



**Walter Hallstein-Institut**  
für Europäisches Verfassungsrecht

**Humboldt-Universität zu Berlin**

WHI – Paper 8/06

**RELIGIONSFREIHEIT ALS BEDINGUNG FÜR DEN EU-  
BEITRITT:  
WIE KANN DIE TÜRKEI DAS "URGRUNDRECHT"  
GARANTIEREN?**

Manja Kliese

Masterarbeit im Aufbaustudiengang Master of European Governance and  
Administration/ Master Européen de Gouvernance et d'Administration  
(MEGA)

September/Dezember 2006

**Zitiervorschlag:**

*Manja Kliese*, Religionsfreiheit als Bedingung für den EU-Beitritt:  
Wie kann die Türkei das "Urgrundrecht" garantieren?, WHI-Paper 7/06,  
<http://www.whi-berlin.de/documents/whi-paper0806.pdf>

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>1</b>
<b>A. Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>B. Garantie der Religionsfreiheit in der Europäischen Union</b>	<b>5</b>
<i>I. Grundrechtliche Dimension</i>	<i>5</i>
1. Schutz der Religionsfreiheit durch die Europäische Menschenrechtskonvention	6
(a) Gewährleistungen aus Art. 9 Abs. 1 EMRK	6
(b) Schranken gemäß Art. 9 Abs. 2 EMRK	9
(c) Elterliches Erziehungsrecht - Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls	10
(d) Diskriminierungsverbot aus Art. 14 EMRK	11
2. Gemeinsame Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten	11
<i>II. Staatskirchenrechtliche Dimension</i>	<i>14</i>
1. Staatskirchenrechtlichen Systeme in den Mitgliedstaaten	14
(a) Staatskirchentum	14
(b) Trennung von Staat und Kirche	16
(c) Kooperationsmodelle	16
2. Ansätze eines „Europäischen Staatskirchenrechts“	17
<i>III. Zusammenfassung und Bestimmung des europäischen Standards</i>	<i>18</i>
<b>C. Gegenwärtiger Stand der Religionsfreiheit in der Türkei</b>	<b>19</b>
<i>I. Der türkischen Laizismus und seine institutionellen Besonderheiten</i>	<i>19</i>
1. Historischer Hintergrund	19
2. Das Präsidium für Religiöse Angelegenheiten	21
3. Die Rolle des Erziehungsministeriums	22
4. Klassifizierung des staatskirchenrechtlichen Systems der Türkei	22
<i>II. Grundrechtsschutz</i>	<i>23</i>
1. Individuelle Religionsfreiheit	23
2. Korporative Religionsfreiheit	26
(a) Organisation des sunnitischen Islam	27
(b) Schwierigkeiten der Alewiten	27
(c) Probleme der nicht-muslimischen Minderheiten	28
(aa) Anerkannte „Lausanner Minderheiten“	28
(bb) Nicht anerkannte Minderheiten	30
3. Diskriminierungsschutz	30
<i>III. Zusammenfassung und Einschätzung der Lage in der Türkei</i>	<i>31</i>

<b>D. Religionsfreiheit als EU-Beitrittskriterium für die Türkei</b>	<b>31</b>
<i>I. Verpflichtungen aus der Beitrittspartnerschaft</i>	32
1. Notwendige Anpassung des Rechtsrahmens	35
(a) Umfassend novelliertes Stiftungsgesetz	35
(b) Verfassungsänderungen zur Grundrechtssicherung gemäß EMRK	37
(c) Sonstige Gesetzesänderungen	38
2. Mögliche Änderungen des institutionellen Rahmens	39
<i>II. Verpflichtungen im Rahmen der einzelnen Verhandlungskapitel</i>	41
<b>E. Fazit</b>	<b>43</b>
<b>Résumé</b>	<b>45</b>
<b>Anlage I</b> - Tabelle zu den Verfassungsbestimmungen der EU-Mitgliedstaaten	<b>46</b>
<b>Anlage II</b> - Verfassung der Republik Türkei (Auszug)	<b>49</b>
<b>Anlage III</b> - Fortschrittsbericht der EU-Kommission 2005 (Auszug)	<b>52</b>
<b>Anlage IV</b> - Bericht ECRI (Auszug)	<b>55</b>
<b>Anlage V</b> - Vertrag von Lausanne (Auszug)	<b>58</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>60</b>

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
AKP	<i>Adalet ve Kalkınma Partisi</i> , Gerechtigkeits- und Fortschrittspartei
ANAP	<i>Anavatan Partisi</i> , Mutterlandspartei
Art.	Artikel
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz der Republik Österreich
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ECRI	<i>European Commission against Racism and Intolerance</i> , Kommission des Europarats gegen Rassismus und Intoleranz
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
engl.	Englisch
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union
evt.	Eventuell
f.	folgende (Seite)
ff.	folgende (Seiten)
Fn.	Fußnote(n)
franz.	Französisch
FS	Festschrift
GG	Grundgesetz
ggf.	Gegebenenfalls
Hrsg.	Herausgeber
hrsg.	Herausgegeben
i.V.m.	in Verbindung mit
Kap.	Kapitel

Nr.	Nummer
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite(n)
Slg.	Sammlung der Entscheidungen des EuGH
StGG	Staatsgrundgesetz (Österreich)
TBMM	<i>Türkiye Büyük Millet Meclisi</i> , Türkische Nationalversammlung
TVerf	Türkische Verfassung
u.a.	unter anderem
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa
VvL	Vertrag von Lausanne
WRV	Weimarer Reichsverfassung
z.B.	zum Beispiel
ZP	Zusatzprotokoll

## A. EINLEITUNG

Am 11. Dezember 1999 hat der in Helsinki zusammengetretene Europäische Rat beschlossen, dass die Türkei auf Grundlage derselben Kriterien, die auch für die übrigen beitrittswilligen Länder gelten, Mitglied der Europäischen Union werden soll. Für die Türkei bedeutete dies nicht nur den lang ersehnten Kandidatenstatus sondern auch die Verpflichtung zur Erfüllung der 1993 aufgestellten Kopenhagener Kriterien, welche unter anderem „*institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten*“<sup>1</sup> verlangen. Ein offizieller Antrag auf Aufnahme in die Europäische Union setzt zudem gemäß Art. 49 Abs. 1 EU-Vertrag die Achtung der in Art. 6 Abs. 1 EUV festgehaltenen Grundsätze der Union voraus.

Dass im Sinne dieser Kriterien in den beitrittswilligen Ländern die Religionsfreiheit gewährleistet sein muss, ergibt sich zunächst aus der Natur der Religionsfreiheit als Menschenrecht<sup>2</sup>. Bei genauerer Betrachtung geht die Problematik jedoch über die Menschenrechtsfrage hinaus und spiegelt sich in der Gesamtheit der politischen Kopenhagener Kriterien wider. So stellt die Religionsfreiheit gleichfalls einen Grundpfeiler für die demokratische Gesellschaft dar<sup>3</sup> und dient überdies der Wahrung der Identität religiöser Minderheiten.

Trotz dieser herausgehobenen Stellung galt die Freiheit der Religion in der vergangenen Erweiterungsrunde nicht als kritisches Beitrittskriterium, da sie von den meisten Kandidatenländern bereits zu Beginn der Verhandlungen in hinreichendem Maße garantiert wurde<sup>4</sup>. Für den Beitrittsprozess der Türkei ist jedoch absehbar, dass diese Problematik erstmals zu den sensibleren Themen gehören wird. In diesem Sinne äußerte sich auch der Vorsitz des Rates der Europäischen Union, welcher im Mai 2006 bestätigte, dass die

---

<sup>1</sup> Europäischer Rat in Kopenhagen 1993, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Ratsdokument Nr. 180/1/93.

<sup>2</sup> Die Religionsfreiheit gehörte immer zu den zentralen Anliegen der Menschenrechtserklärungen. In der ersten Erklärung der Menschenrechte, der Bill of Rights von Virginia aus dem Jahre 1776, wird die freie Ausübung der Religion in Art. 16 ebenso zugesichert wie in Art. 10 der französischen Déclaration des Droits de l'Homme von 1789. Im Zusatz zur Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika, der Bill of Rights von 1791, nimmt sie im First Amendment sogar die Stelle des erstgenannten Grundrechts ein. Nach *G. Jellinek* bildet die Religionsfreiheit die Grundlage für die „gesetzliche Aussprache“ der Menschenrechte und wird zum „Urgrundrecht“, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, S. 18 und 90.

<sup>3</sup> EGMR Entscheidung vom 25.05.1993, 14307/88, Ziffer 31 – *Kokkinakis*.

<sup>4</sup> 1998 wurden in den ersten von der Europäischen Kommission für alle Kandidatenländer erstellten Fortschrittsberichten nur für Rumänien und die Türkei Einschränkungen in der Religionsfreiheit festgestellt. Bereits im Bericht des folgenden Jahres wird die Religionsfreiheit in Rumänien jedoch als gesichert, wenn auch weiter reformbedürftig, angesehen, <[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key\\_documents/reports\\_1998\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key_documents/reports_1998_en.htm)> [11.09.2006].

Religionsfreiheit zu den Schlüsselbereichen gehört, welche determinierend für den weiteren Verlauf der Verhandlungen mit der Türkei sind<sup>5</sup>.

Die politische Gretchenfrage verlangt zugleich nach einer objektiven Bewertung: Welche legislativen und staatsorganisatorischen Maßnahmen muss die Türkei tatsächlich ergreifen, um die Religionsfreiheit im Sinne der Kopenhagener Kriterien zu gewährleisten? Diese Frage soll mit der folgenden Untersuchung beantwortet werden.

Durch die Auswertung der unterschiedlichen die Religionsfreiheit betreffenden Rechtsquellen in der Europäischen Union soll zunächst der „europäische Standard“ ermittelt werden, an dem die Türkei sich messen lassen muss. Dem ist die aktuelle Ausgestaltung der Religionsfreiheit in der Türkei gegenüber zu stellen. Die Analyse des *status quo* orientiert sich dabei an den folgenden Leitfragen: Welche Auswirkungen hat der türkische Laizismus auf die institutionelle Verwirklichung der Religionsfreiheit? Ist die Religionsfreiheit als individuelles und korporatives Grundrecht hinreichend geschützt? Und wie ist es um den Diskriminierungsschutz für religiöse Minderheiten bestellt?

Da von einem hohen Reformbedarf in der Türkei auszugehen ist, sollen im Ergebnis schließlich die zum Erreichen der europäischen Standards notwendigen Maßnahmen praxisorientiert zusammengestellt werden. Dabei sind zum einen notwendige legislative Schritte zu diskutieren, zum anderen sollen aber auch mögliche institutionelle Veränderungen aufgezeigt werden. Außerdem ist zu untersuchen, ob die Problematik der Religionsfreiheit über die Erfüllung der politischen Kopenhagener Kriterien hinaus gegebenenfalls auch die Fähigkeit zur Übernahme des gemeinsamen Besitzstandes (Acquis-Kriterium) betrifft und damit für bestimmte Verhandlungskapitel relevant werden könnte.

Aufgrund der Tatsache, dass in den beitriffsrelevanten Dokumenten der Europäischen Union lediglich die Freiheit der Religion thematisiert wird, soll auch in der folgenden Untersuchung die häufig im selben Zusammenhang erwähnte Gedanken- und Gewissensfreiheit ebenso wie die Weltanschauungsfreiheit nicht gesondert diskutiert werden.

---

<sup>5</sup> Antwort auf die schriftliche Anfrage H-0359/06 von Antonios Trakatellis (EPP-ED) an den Rat, 18.05.2006, <<http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?L=DE&OBJID=117273&DETAIL=H-2006-0359&MODE-CRE=NAV>> [12.08.2006].



## **B. GARANTIE DER RELIGIONSFREIHEIT IN DER EUROPÄISCHEN UNION**

Die rechtlichen Voraussetzungen für die Gewährleistung der Religionsfreiheit finden sich naturgemäß in der Verankerung der Grundrechte, sie werden aber auch ganz wesentlich vom Rechtsverhältnis zwischen Staat und Kirche beeinflusst. Für eine umfassende Betrachtung des Schutzes der Religionsfreiheit ist daher sowohl die grundrechtliche als auch die staatskirchenrechtliche Ebene relevant<sup>6</sup>. Obwohl diese Ebenen zum Teil stark miteinander verwoben sind, sollen die beiden Dimensionen hier weitestgehend getrennt voneinander betrachtet werden, um gleichzeitig nach verstärkt gemeinschaftsrechtlichen bzw. vorwiegend nationalen Bestimmungen unterteilen zu können. Mit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs im Fall *Prais* hat 1976 der Schutz des Grundrechts auf Religionsfreiheit Einzug in den vergemeinschafteten Rechtsbereich gehalten<sup>7</sup>. Im Gegensatz dazu betont die Europäische Union 1997 in der so genannten Kirchenerklärung zur Schlussakte des Amsterdamer Vertrages, dass sie die religionsrechtlichen Beziehungen zwischen Staat und Kirche nach den jeweiligen nationalen Vorschriften der Mitgliedstaaten achtet<sup>8</sup>.

### **I. Grundrechtliche Dimension**

Primärrechtlich wird die Religionsfreiheit in der Europäischen Union seit dem Vertrag von Maastricht über Art. 6 Abs. 2 EUV gesichert, welcher auf die Gewährleistungen der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK<sup>9</sup>) und auf die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts verweist. Die am 8. Dezember 2000 feierlich proklamierte Grundrechtecharta, welche den Grundrechten in der Union zu größerer Sichtbarkeit verhelfen sollte, ist indessen noch kein Teil des Primärrechts und daher auch nicht rechtsverbindlich. Heute kommt der Charta durch die Selbstbindung der Gemeinschaftsorgane zwar durchaus schon rechtliche Relevanz zu<sup>10</sup>, für den Bereich der Religionsfreiheit setzt sie jedoch keine sichtbar neuen Maßstäbe<sup>11</sup>, da der einschlägige Art. 11 Abs. 1 zu jenen Vorschriften gehört, die in Bedeutung und Tragweite dem korrespondierenden Artikel der EMRK entsprechen<sup>12</sup>.

---

<sup>6</sup> Zum Miteinander der Ebenen *Isensee* in VVDStRL 2000, S. 324 f.

<sup>7</sup> *Pernice* in JZ 1977, S. 777 ff.

<sup>8</sup> Erklärung Nr. 11 zum Status der Kirchen und Weltanschaulichen Gemeinschaften vom 2. Oktober 1997.

<sup>9</sup> In Kraft getreten am 03.09.1953.

<sup>10</sup> Nach *Robbers* können Rechtsakte der Union nicht an den Gewährleistungen der Charta vorbeigehen, Staat und Kirche in der EU, S. 633.

<sup>11</sup> Vgl. *Robbers* in FS Maurer, 2001, S. 426.

<sup>12</sup> Erläuterungen des Präsidiums zum Entwurf der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 52 Abs. 3, <[http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf)>, S.48 [12.09.2006].

## 1. Schutz der Religionsfreiheit durch die Europäische Menschenrechtskonvention

Die am 4. November 1950 unterzeichnete EMRK ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der inzwischen von allen 25 Mitgliedstaaten der EU sowie von Bulgarien, Rumänien und den 3 aktuellen EU-Beitrittskandidaten ratifiziert wurde<sup>13</sup>. Obgleich die Konvention durch ihren objektiven Ordnungscharakter eine besonders starke Bindung der Vertragsparteien bewirkt, kommt ihr in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten keine einheitliche Stellung zu<sup>14</sup>. Auch aus diesem Grund gab es in der Vergangenheit immer wieder Diskussionen über einen eventuellen Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zur Konvention, der allerdings 1994 in einem vom EuGH angefertigten Gutachten mit Verweis auf die mangelnde Zuständigkeit der EG in Grundrechtsfragen abgelehnt wurde<sup>15</sup>. Im Falle des Inkrafttretens des Verfassungsvertrags wäre ein Beitritt der Europäischen Union zur EMRK zukünftig jedoch über Art. I – 9 VVE möglich<sup>16</sup>.

In der Europäischen Menschenrechtskonvention finden sich an verschiedenen Stellen Vorschriften, die dem Schutz der Religionsfreiheit dienen. So garantiert Art. 9 Abs. 1 EMRK die Religionsfreiheit an sich sowie die freie Ausübung von Religion. In Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK wird überdies das Recht der Eltern in Bezug auf die religiöse Erziehung ihrer Kinder im staatlichen Schulwesen sichergestellt und in Art. 14 EMRK findet sich das Verbot von Diskriminierung aus religiösen Gründen.

### (a) Gewährleistungen aus Art. 9 Abs. 1 EMRK

Zunächst schützt Art. 9 Abs. 1 EMRK das Recht jeder Person, eine Religion zu haben und sich nach außen zu ihr zu bekennen<sup>17</sup>. Dass damit auch die negative Religionsfreiheit, also die Freiheit keine Religion zu haben, gewährleistet wird, verdeutlichte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in den Entscheidungen *Darby*<sup>18</sup> und *Buscarini*<sup>19</sup>. Demnach müssen Nichtmitglieder keine Kirchensteuer an die Staatskirche leisten und Parlamentarier keinen religiösen Amtseid leisten.

---

<sup>13</sup> Dies gilt jedoch nicht für alle Zusatzprotokolle der Konvention, die im Übrigen auch Gegenstand von Vorbehalten und Erklärungen sein können. Alle Ratifizierungsdaten sowie eventuelle Vorbehalte und Erklärungen können beim Vertragsbüro des Europarats abgefragt werden, <<http://conventions.coe.int>> [07.09.2006].

<sup>14</sup> Eingehend dazu *Blum*, Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK, S. 20 ff. m.w.N.

<sup>15</sup> In Gutachten 2/94 vom 28.03.1996 führt der EuGH weiter aus, dass dieser Schritt eine umfassende Änderung des Grundrechtsschutzsystems der EG bewirken würde. Die damit einhergehenden institutionellen Konsequenzen für die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten hätten verfassungsrechtlichen Charakter und wären folglich nicht über die in Art. 308 EGV festgelegte subsidiäre Handlungsermächtigung gedeckt. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994V0002:FR:HTML>> [06.09.2006].

<sup>16</sup> Zum Nebeneinander von EU-Grundrechte-Charta und EMRK siehe auch *Pernice*, The Charter of Fundamental Rights, S. 9 ff.

<sup>17</sup> *Frowein/Peukert*, EMRK, Art. 9, Rn. 5.

<sup>18</sup> EGMR Entscheidung vom 23.10.1990, 11581/85 – *Darby*.

Ausdrücklich verbürgt ist auch das Recht auf Wechsel der Religion. Über diese Formulierung wird ebenfalls sichergestellt, dass Werbung für einen Religionswechsel legitim ist<sup>20</sup>. Der EGMR hat hierzu in mehreren Griechenland betreffenden Fällen entschieden. Da in der orthodoxen Kirche das missionarische Tätigwerden anderen Religionsgemeinschaften dogmatisch abgelehnt wird, ist Proselytismus in Griechenland nicht nur durch die Verfassung verboten, sondern auch unter Strafe gestellt<sup>21</sup>. Der Gerichtshof lehnt „unlautere Missionierung“ zwar ebenfalls ab, betont in seinen Urteilen aber die Notwendigkeit der Freiheit, beispielsweise durch Unterricht auf die religiösen Überzeugungen anderer Einfluss nehmen zu dürfen<sup>22</sup>. Im Hinblick auf die nachfolgenden Betrachtungen zur Türkei ist hier zu erwähnen, dass Menschenrechtserklärungen islamischer Organisationen den Wechsel der Religion für Muslime (arabisch *ridda* oder *irtidâd*) nicht vorsehen, da dieser gemäß den üblichen Scharia-Auslegungen grundsätzlich mit dem Tode zu bestrafen ist<sup>23</sup>.

Mit dem zweiten Teil von Art. 9 Abs. 1 EMRK werden die unterschiedlichen Formen der Ausübung der Religion gewährleistet. Wie aus dem Wortlaut hervorgeht, kann die Religion sowohl einzeln als auch in Gemeinschaft mit anderen, privat oder öffentlich praktiziert werden. Die Vorschrift benennt zudem vier konkrete Möglichkeiten, auf welche Art die Religion ausgeübt werden kann. Hierzu gehört selbstverständlich der Gottesdienst, der als typischer Fall religiöser Anbetung geschützt wird<sup>24</sup>. Auch Unterricht und Lehre religiösen Inhalts sind als Form der Religionsausübung anerkannt<sup>25</sup>.

Etwas unklarer scheint die Reichweite der „Andacht“ bzw. der „Ausübung religiöser Gebräuche“<sup>26</sup> zu sein, welche in der englischen bzw. französischen Fassung als „*practice / pratiques*“ bezeichnet werden. Gerade aus der weitläufigen Formulierung lässt sich jedoch schließen, dass hier ein Auffangtatbestand<sup>27</sup> geschaffen wurde, unter dem religiöse Tätigkeiten subsumiert werden können, die nicht ausdrücklich in der Norm benannt wurden, jedoch im Alltag ebenso schützenswert sind<sup>28</sup>.

---

<sup>19</sup> EGMR Entscheidung vom 02.12.1997, 24645/94 – *Buscarini u.a.*

<sup>20</sup> *Fiedler* in VVDStRL 2000, S. 211 f.

<sup>21</sup> Verfassung der Republik Griechenland vom 11.06.1975, Art. 13 Abs. 2 S. 3, i.V.m. den strafrechtlichen Vorschriften aus Art. 4 des Gesetzes 1363/1938 und Art. 2 des Gesetzes 1672/1939, ausführlich dazu *Bleckmann*, Europäisches Staatskirchenrecht, S. 146 f.

<sup>22</sup> EGMR Entscheidung *Kokkinakis* (siehe Fn. 3) a.a.O.; und Entscheidung *Larissis u.a.* vom 24.04.1998, 23372/94, Ziffer 45.

<sup>23</sup> Ausführlich dazu *Schirmacher*, Der Abfall vom Islam.

<sup>24</sup> *Frowein / Peukert*, EMRK, Art. 9, Rn. 11.

<sup>25</sup> Auch hier gelten die bereits zu missionarischen Tätigkeiten ausgeführten Freiheiten und Einschränkungen.

<sup>26</sup> Beide deutsche Versionen sind in der Literatur zu finden.

<sup>27</sup> *Vachek*, Religionsrecht der EU, S. 208.

<sup>28</sup> Ein Beispiel hierfür wäre das Verteilen von Flugblättern religiösen Inhalts. Näheres dazu bei *Blum*, Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK, S. 68 f.

Unter die abschließend erwähnte „Beachtung religiöser Gebräuche“ fallen religiöse Traditionen wie Wallfahrten, Prozessionen und religiöse Kleidervorschriften<sup>29</sup>, beispielsweise das Tragen von Kopftuch<sup>30</sup> oder Turban<sup>31</sup>. Der Gerichtshof präzisiert jedoch in mehreren Entscheidungen, dass ausschließlich religiöse (und nicht etwa politische) Motive für die Kleiderordnung ausschlaggebend sein müssen<sup>32</sup>.

Gleichfalls kann in Art. 9 Abs. 1 EMRK auch eine Pflicht des Staates zum positiven Schutz der Religionsfreiheit erkannt werden<sup>33</sup>. So muss der Staat beispielsweise für die Möglichkeit des Religionswechsels sorgen, wenn die Religionsgemeinschaft dies nicht vorsieht<sup>34</sup>. Insbesondere im Bereich des Strafvollzugs hat der Staat religiöse Belange des Einzelnen zu berücksichtigen, da in diesen Fällen die Ausübung der Religion ohne staatliches Zutun nicht ohne weiteres möglich ist<sup>35</sup>.

Es gilt mittlerweile als gesichert, dass Art. 9 Abs. 1 EMRK ebenso die korporative Religionsfreiheit schützt<sup>36</sup>, sich also nicht nur ein Individuum, sondern auch eine Religionsgemeinschaft auf die verbürgten Rechte berufen kann. Die Europäische Kommission für Menschenrechte formulierte in diesem Zusammenhang in einem dänischen Fall: „*the church is protected in its right to manifest its religion, to organise and carry out worship, teaching practise and observance, and is free to act out and enforce uniformity in these matters*“<sup>37</sup>. Auch die Beschwerdefähigkeit von Kirchen und Religionsgemeinschaft vor dem EGMR ist inzwischen anerkannt worden<sup>38</sup>.

Über die korporative Dimension der Vorschrift kann ebenfalls das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften hergeleitet werden, welches deren organisatorische und verwaltungsmäßige Belange schützt<sup>39</sup>. In welchem Umfang dieses Recht garantiert werden kann, ist jedoch im Rahmen der EMRK nur schwer zu determinieren. Da die Regelung verwaltungsmäßiger Angelegenheiten der Kirchen durchaus auch die staatsrechtliche Ordnung berührt, ergibt sich im Einzelfall die Reichweite des Selbst-

---

<sup>29</sup> Vachek, a.a.O.

<sup>30</sup> EGMR Entscheidung über die Zulässigkeit vom 03.05.1993, 16278/90 – *Karaduman*.

<sup>31</sup> EKMR Entscheidung vom 12.07.1978, E 7992/77, DR 14, S. 234.

<sup>32</sup> Vgl. *Pabel* in EuGRZ 2005, S. 13, m.w.N.

<sup>33</sup> *Frowein*, *Essener Gespräche* (27), S. 48.

<sup>34</sup> EKMR Entscheidung vom 14.05.1984, E 9781/82, DR 37, S. 42.

<sup>35</sup> *Mückl*, *Religionsfreiheit im Europarecht*, S. 37.

<sup>36</sup> Einhellig *Blum*, *Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK*, S. 170 ff.; *Bleckmann*, *Europäisches Staatskirchenrecht*, S. 27 ff.; *Frowein / Peukert*, *EMRK*, Art. 9, Rn. 9.

<sup>37</sup> EKMR Entscheidung vom 08.03.1976, E 7374/76, DR 5, S. 157.

<sup>38</sup> *Frowein / Peukert*, a.a.O. (Fn. 36).

bestimmungsrechts nur im nationalen Kontext. Aus der Rechtsprechung der Organe der EMRK wird zumindest die grundrechtliche Absicherung der kirchlichen Selbstbestimmung im Hinblick auf die Disziplinargewalt gegenüber ihren Amtsträgern ersichtlich<sup>40</sup>. Es gilt außerdem als gesichert, dass der Staat nicht befugt ist, die Religionsgemeinschaften in ihrem religiösen Wirken und in der Wahrnehmung ihrer inneren Aufgaben zu behindern<sup>41</sup>.

### **(b) Schranken gemäß Art. 9 Abs. 2 EMRK**

Die im ersten Absatz des Art. 9 getroffenen Regelungen stehen unter dem Schrankenvorbehalt von Art. 9 Abs. 2 EMRK. Die in dieser Vorschrift aufgeführten Einschränkungsmöglichkeiten beziehen sich allein auf die vorgenannten Ausübungsrechte, das allgemeine Recht auf Religionsfreiheit und die Freiheit zum Wechsel der Religion sind davon nicht berührt<sup>42</sup>.

Jedwede Einschränkung der Religionsausübung bedarf einer gesetzlichen Grundlage und muss mindestens einem der in der Norm benannten zulässigen Eingriffszwecke dienen (Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Gesundheit und Moral, Schutz der Rechte und Freiheiten anderer). Insbesondere bei der Auslegung dieser unbestimmten Rechtsbegriffe gewähren die Konventionsorgane den Vertragsstaaten einen Beurteilungsspielraum („margin of appreciation“<sup>43</sup>), welcher die Berücksichtigung der rechtlichen und religionssoziologischen Besonderheiten der Vertragsstaaten ermöglicht.

Mit der Formulierung „*notwendig in einer demokratischen Gesellschaft*“ werden schließlich die in Art. 9 Abs. 2 EMRK genannten Schranken ihrerseits eingeschränkt (Schranken-Schranke). Daraus ergibt sich eine Notwendigkeits- und Verhältnismäßigkeitsprüfung<sup>44</sup> für die vom Staat gesetzlich auferlegte Einschränkung der Religionsfreiheit. Bislang war der Gerichtshof recht zurückhaltend in der Begriffsbestimmung zur „demokratischen Gesellschaft“. In seiner Entscheidung im Fall der *Metropolitan Church of Bessarabia*<sup>45</sup> unterstrich er allerdings, dass der Staat in einer demokratischen Gesellschaft die Pflicht hat, die religiöse Pluralität des Landes zu wahren und er auch insofern einem Neutralitätsgebot

---

<sup>39</sup> Ausführlich *Bleckmann*, a.a.O. (Fn. 36); ebenso *Blum*, Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK, S. 175 ff.

<sup>40</sup> *Mückl*, Religionsfreiheit im Europarecht, S. 39, m.w.N.

<sup>41</sup> *Blum*, Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK, S. 175.

<sup>42</sup> Aus dem deutschen Vertragstext ist dies nicht ohne weiteres erkennbar, in den verbindlichen englischen bzw. französischen Fassungen wird es allerdings durch den Wortlaut (manifest/ manifeste) klar. Vgl. *Blum*, Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK, S. 108; *Frowein*, Essener Gespräche (27), S. 55.

<sup>43</sup> Zur Entwicklung der Doktrin des Beurteilungsspielraums *Waldock* in EuGRZ 1979, S. 599 ff.

<sup>44</sup> Zum doppelten Erfordernis an die Schranken *Conring*, Korporative Religionsfreiheit, S. 372 m.w.N.

<sup>45</sup> EGMR Entscheidung vom 13.12.2001, 45701/99, Ziffer 116 – *Metropolitan Church of Bessarabia u.a.*

unterliegt<sup>46</sup>. Der bereits erwähnte „margin of appreciation“ wird auch in der Verhältnismäßigkeitsprüfung gewährt. Das an anderer Stelle noch genauer zu untersuchende EGMR-Urteil im Fall *Leyla Şahin*<sup>47</sup> demonstriert, in welchem Umfang nationale Besonderheiten zur Definition der „demokratischen Gesellschaft“ herangezogen werden. Nach Ansicht des Gerichtshofs ist das Kopftuchverbot an türkischen Universitäten zur Wahrung des Laizismusprinzips in der (türkischen) demokratischen Gesellschaft durchaus notwendig.

### **(c) Elterliches Erziehungsrecht - Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls**

Das erste Zusatzprotokoll (ZP) zur EMRK wurde inzwischen auch von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert, auch wenn einige Vertragsparteien von der Möglichkeit Gebrauch gemacht haben, Vorbehalte einzulegen<sup>48</sup>. Nichtsdestotrotz sind die Vorschriften aus den Zusatzprotokollen den Artikeln aus der Konvention rechtlich gleichgestellt<sup>49</sup>, was sich auch aus Art. 34 EMRK ergibt.

Für die Garantie der Religionsfreiheit ist der zweite Satz des Art. 2 des 1. ZP relevant, der eine Spezialnorm beinhaltet, welche die Berücksichtigung elterlicher Überzeugungen im staatlichen Schulwesen verlangt. Da die Ausgestaltung des Bildungswesens insbesondere im Hinblick auf religiöse Erziehung in den Vertragsstaaten sehr unterschiedlich gestaltet wird, ist der Artikel nicht unumstritten<sup>50</sup>. Aus der Rechtsprechung des EGMR haben sich trotzdem einige Grundsätze für die Tragweite des Elternrechts entwickelt. Zum einen müssen Kinder vom staatlichen Religionsunterricht abgemeldet werden können<sup>51</sup>. Des Weiteren dürfen Kinder nicht willkürlich von ihren Eltern entfremdet oder auf dem Gebiet der Religion manipuliert werden (Indoktrinierungsverbot)<sup>52</sup>. Schließlich beinhaltet das Elternrecht auch die Möglichkeit der Gründung von Privatschulen, um religiöse Überzeugungen auch dann wahren zu können, wenn der Staat dies aus finanziellen oder anderen Hinderungsgründen nicht zu leisten vermag<sup>53</sup>.

---

<sup>46</sup> Vgl. *Renucci*, Article 9 of the ECHR, S. 48.

<sup>47</sup> EGMR Entscheidung (Große Kammer) vom 10.11.2005, 44774/98 – *Leyla Şahin*.

<sup>48</sup> Der lange Zeit von der EKMR kritisierte schwedische Vorbehalt zu Art.2 des 1. ZP ist seit dem 01.01.1995 jedoch nicht mehr in Kraft.

<sup>49</sup> *Blum*, Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK, S. 20.

<sup>50</sup> Zur Entstehungsgeschichte des ZP *Blum*, Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK, S. 138.

<sup>51</sup> EGMR Entscheidung vom 07.12.1976, 05095/71, Ziffer 51 – *Kjeldsen u.a.*

<sup>52</sup> Ebenda.

<sup>53</sup> Dieses Recht ist nicht wörtlich verbürgt und auch in der Rechtsprechung bislang nur angedeutet worden, aber wohl unbestritten. Vgl. *Frowein / Peukert*, EMRK, Art. 2 des 1. ZP, Rn. 9.

#### **(d) Diskriminierungsverbot aus Art. 14 EMRK**

Auch wenn die Religionsfreiheit nur mittelbar durch Art. 14 EMRK geschützt ist, soll diese Vorschrift hier nicht ausschließlich der Vollständigkeit halber aufgeführt werden. Das Verbot der Diskriminierung aufgrund von Religionszugehörigkeit stellt eine Vervollständigung des Schutzes aus Art. 9 EMRK dar. Nur wer keiner staatlichen Benachteiligung ausgesetzt ist, kann sich tatsächlich frei zu seiner Religion bekennen. Allerdings wird der Anwendungsbereich von Art. 14 bereits im Wortlaut auf die durch die Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten beschränkt. Es handelt sich folglich um eine unselbständige Norm, die nur in Verbindung mit einem anderen Artikel der Konvention wirksam sein kann. Schon aus diesem Grund konnte sich auch aus der Rechtsprechung zu Art. 14 i.V.m. Art. 9 EMRK keine weiterreichende Garantie der Religionsfreiheit durch diesen Artikel ergeben<sup>54</sup>.

#### **2. Gemeinsame Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten**

Die zweite Rechtserkenntnisquelle, aus der die Europäische Union laut Art. 6 Abs. 2 EUV ihre grundrechtlichen Bestimmungen schöpft, bilden die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten<sup>55</sup>. Obgleich die EMRK als die wichtigere Komponente von Art. 6 Abs. 2 EUV angesehen wird<sup>56</sup>, soll an dieser Stelle eine eingehende Betrachtung der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen erfolgen, da die Religionsfreiheit im Vergleich zu anderen Grundrechten besonders stark durch seine institutionelle Ausgestaltung geprägt ist und der Schutz dieses speziellen Grundrechts in Europa erst vor dem Hintergrund der verschiedenen nationalen Rechtsordnungen erschöpfend dargestellt werden kann.

Zur Ermittlung der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen bedarf es zunächst einer Feststellungsmethode. In Anlehnung an die übliche Auslegung von dem in Art. 288 Abs. 2 EGV niedergelegte Prinzip der „allgemeinen Rechtsgrundsätze, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind“, kann auch für die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen die wertende Rechtsvergleichung<sup>57</sup> angewendet werden. Hierfür werden die nationalen Bestimmungen der Mitgliedstaaten auf dem Wege einer rechtsvergleichenden Umschau mit dem Ziel analysiert, die beste und die der Gemeinschaft dienlichste Lösung zu finden. Da die Rechtsvergleichung in der Grundrechtsinterpretation darüber hinaus auch als

---

<sup>54</sup> Ausführliche Analyse der Rechtsprechung zu Art. 14 EMRK bei *Blum*, Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK, S. 148 ff.

<sup>55</sup> Diese wurden erstmals von EuGH in der Entscheidung *Internationale Handelsgesellschaft* als Bezugspunkt verwendet. EuGH, Rs. 11/70, Slg. 1970, 1125, Rn. 4.

<sup>56</sup> *Kingreen* in *Calliess/Ruffert*, EUV-EGV Art. 6, Rn. 43.

„fünfte“ Auslegungsmethode gilt<sup>58</sup>, ist sie also zur Definition der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten im Sinne von Art. 6 Abs. 2 EUV geeignet. Allerdings wird mit Verweis auf den besonders hohen Schutzbedarf der Grundrechte mitunter gefordert, stets die stärkste nationale Schutzregelung als Maßstab anzulegen, um die Grundrechte optimal sichern zu können<sup>59</sup>. Kritiker dieser Methode verweisen auf die schwierige praktische Handhabung des Maximalstandards, wenn tatsächlich für jeden grundrechtlichen Aspekt die umfassendste Schutzregelung aus 25 Rechtsordnungen zu ermitteln wäre<sup>60</sup>. Außerdem kann argumentiert werden, dass durch die Orientierung am höchsten Standard naturgemäß der Charakter der „Gemeinsamkeit“ der Verfassungsüberlieferungen verwässert wird. Die wertende Rechtsvergleichung ist daher nicht nur praktikabler, sondern auch dem Wesen der Gemeinschaft angemessener. Letztlich wird indes auch diese Methode im Ergebnis häufig auf den höchstmöglichen Standard als beste Lösung zurückgreifen müssen<sup>61</sup>.

Dieser Argumentation folgend soll nunmehr eine rechtsvergleichende Betrachtung der Verfassungsbestimmungen der EU-Mitgliedstaaten vorgenommen werden, um die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen im Bereich der Religionsfreiheit herauszuarbeiten. Die verschiedenen Aspekte der individuellen und korporativen Religionsfreiheit, das Schulwesen und der Diskriminierungsschutz sollen hierfür als Indikatoren dienen und für alle Mitgliedstaaten betrachtet werden. Zur besseren Übersicht werden die relevanten Normen zudem tabellarisch zusammengefasst<sup>62</sup>. Mangels geschriebener Verfassung können für das Vereinigte Königreich keine formellen verfassungsmäßigen Gewährleistungen der Religionsfreiheit festgemacht werden<sup>63</sup>, weshalb dieses Land von der Analyse ausgenommen wird.

Zunächst kann festgestellt werden, dass die Religionsfreiheit in allen Verfassungen der Mitgliedstaaten garantiert wird. In Dänemark ist dies zwar nicht wörtlich aus dem Verfassungstext ersichtlich, aus der historischen Entwicklung und aus der Zusammenschau der anderen in der Verfassung verbürgten Rechte lässt sich die Freiheit der Religion jedoch auch für dieses Land ableiten<sup>64</sup>. Für den ganz überwiegenden Teil der Mitgliedstaaten

---

<sup>57</sup> Vgl. Konrad Zweigerts Definition zum Allgemeinen Rechtsgrundsatz zitiert bei Mückl, Religionsfreiheit im Europarecht, S. 45.

<sup>58</sup> Häberle in JZ 1989, S. 916 ff.

<sup>59</sup> Bleckmann, Europäisches Staatskirchenrecht, S. 50; in Grundsatz auch Robbers, Essener Gespräche (27), S. 87.

<sup>60</sup> Vachek erachtet daher die Anwendung eines relativierten Maximalstandards mit negativer Kontrollfunktion für notwendig, Religionsrecht der EU, S. 181 ff.

<sup>61</sup> Vgl. hierzu Mückl, Religionsfreiheit im Europarecht, S. 45 f.

<sup>62</sup> Siehe Anlage I (S. 46) zu dieser Arbeit.

<sup>63</sup> McClean, Staat und Kirche im Vereinigten Königreich, S. 612.

<sup>64</sup> Vgl. Vachek, Religionsrecht der EU, S. 186; Mückl, Religionsfreiheit im Europarecht, S. 48.



beinhalten die Normen zur positiven Religionsfreiheit neben der Freiheit als solcher auch das Bekenntnis zur Religion und deren Ausübung. Die negative Religionsfreiheit wird ausdrücklich in den Verfassungen von 17 Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Litauen, Luxemburg, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern) gewährt.

Neben der individuellen Religionsfreiheit ist in der überwiegenden Mehrheit der Verfassungen auch die korporative Dimension der Freiheit geschützt. Diese wird entweder über das Recht der gemeinsamen Religionsausübung (in Estland, Finnland, Italien, Litauen, Niederlande, Polen, Schweden, der Slowakischen Republik, der Tschechischen Republik, Ungarn und Zypern) oder über die religiöse Vereinigungsfreiheit (in Dänemark, Deutschland, Österreich, Portugal und Spanien) verbürgt. Darüber hinaus ist in vielen Verfassungen (Belgien, Deutschland, Irland, Italien, Litauen, Österreich, Portugal, der Slowakischen Republik, Slowenien, der Tschechischen Republik und Zypern) auch das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen *expressis verbis* gesichert. In anderen Staaten lässt sich dieses Recht aus der verfassungsmäßigen Trennung von Staat und Kirche (Estland, Frankreich, Lettland, Niederlande) bzw. aus der Nichtanwendung von in der Verfassung vorgesehenen Verträgen (Luxemburg<sup>65</sup>) herleiten.

Der spezielle Bereich der Religion im Schulwesen wird in den Mitgliedstaaten unterschiedlich behandelt. Die Gründung von Privatschulen wird - teilweise an bestimmte Bedingungen geknüpft - in elf Verfassungen (Deutschland, Estland, Griechenland, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Portugal, Slowakische Republik, Spanien und Tschechische Republik) zugelassen. Das elterliche Recht, über die religiöse Schulbildung ihrer Kinder mitzubestimmen, ist dagegen aus neun Verfassungen (bedingt in Deutschland, den Niederlanden und Malta; deutlich in Irland, Litauen, Polen, Slowenien, Spanien, Zypern) ersichtlich.

Ein einheitlicheres Bild ergibt sich hingegen bezüglich der Diskriminierung aus religiösen Gründen. Sie wird, mit Ausnahme Luxemburgs, in den Verfassungen aller Mitgliedstaaten verboten, wobei dies in der schwedischen Verfassung nur mittelbar zum Ausdruck kommt.

---

<sup>65</sup> Die Luxemburger Verfassung sieht in Art. 22 Verträge vor, welche das Verhältnis zwischen Kirche und Staat regeln sollen. Derartige Verträge wurden jedoch nie geschlossen. Näheres dazu bei *Bleckmann*, Europäisches Staatskirchenrecht, S. 110 ff.

In der Zusammenschau der Gewährleistungen der Mitgliedstaaten kann demnach festgehalten werden, dass die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen in Bezug auf die Religionsfreiheit im Wesentlichen dem bereits dargelegten Gehalt der EMRK entsprechen. Am Beispiel einiger neuer Mitgliedstaaten lässt sich dies noch besser verdeutlichen, da deren Verfassungsnormen dem Wortlaut des Art. 9 EMRK sehr ähnlich sind. Dies gilt für die jungen Demokratien in Litauen, Polen, Ungarn, der Slowakischen und der Tschechischen Republik ebenso wie für Zypern.

Die gleichwohl sichtbar gewordenen Divergenzen in den Verfassungen reflektieren neben nationalen Traditionen häufig auch die unterschiedliche institutionelle Umsetzung des Verhältnisses zwischen Staat und Religionsgemeinschaften in den einzelnen Mitgliedstaaten<sup>66</sup>. Ein aussagekräftiges Gesamtbild von der Ausgestaltung der Religionsfreiheit in Europa lässt sich folglich erst nach der Betrachtung der staatskirchenrechtlichen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten zeichnen.

## **II. Staatskirchenrechtliche Dimension**

### **1. Staatskirchenrechtlichen Systeme in den Mitgliedstaaten**

Zur Darstellung der staatskirchenrechtlichen Systeme in Europa wird üblicherweise auf die Einteilung in drei unterschiedliche Systemtypen zurückgegriffen, wobei grob zwischen Staatskirchenmodell, TrennungsmodeLL und Kooperationsmodell unterschieden werden kann<sup>67</sup>. Diese Klassifizierung vereinfacht naturgemäß die soziologischen und auch die juristischen Realitäten in den Mitgliedstaaten und lässt nur wenig Raum für die Betrachtung der historisch gewachsenen nationalen Besonderheiten. Trotz dieser und anderer Schwächen<sup>68</sup> soll die Typologie auch hier als Leitlinie für die naturgemäß lediglich überblickshafte Betrachtung der EU-Mitgliedstaaten dienen.

#### **(a) Staatskirchentum**

Hauptmerkmal des Staatskirchentums ist die besondere Beziehung zwischen Staat und dominierender Kirche, wobei letztere einerseits bestimmte Privilegien genießt, andererseits aber staatliche Eingriffe hinnehmen muss. Üblicherweise zählen Dänemark, Finnland, Griechenland und Teile des Vereinigten Königreichs (d.h. England und Schottland) zu dieser

---

<sup>66</sup> Vgl. Mückl, Religionsfreiheit im Europarecht, S. 52 f.

<sup>67</sup> Vgl. Campenhausen, Religionsverfassungsrecht, S. 338 ff.; Robbers, Staat und Kirche in der EU, S. 630 f.; Vachek, Religionsrecht der EU, S. 32; als „klassische Dreiteilung“ bezeichnet bei Mückl, Staatskirchenrecht, S. 60.

<sup>68</sup> Eine umfassende Kritik dieser Systematisierung findet sich bei Mückl, Staatskirchenrecht, S. 387 ff.

Kategorie<sup>69</sup>. Mitunter werden aber auch noch Schweden<sup>70</sup> und Malta<sup>71</sup> unter das Staatskirchenmodell subsumiert.

In England<sup>72</sup> sind die Verflechtungen zwischen Staat und Kirche am sichtbarsten, da der Monarch oberster weltlicher Schutzherr der *Church of England* ist und auch deren Bischöfe ernennt. Die von der Synode beschlossenen Kirchengesetze müssen ausdrücklich vom Parlament angenommen werden, wobei nach wie vor 26 der wichtigsten bzw. dienstältesten Bischöfe einen Sitz im Oberhaus haben und dort stimmberechtigt sind. Der ebenfalls privilegierten schottischen Staatskirche<sup>73</sup> wurde hingegen mit dem *Church of Schottland Act* aus dem Jahr 1921 weitestgehende Selbstbestimmung zuerkannt.

In Dänemark<sup>74</sup> und Finnland<sup>75</sup> erhalten die Volks- bzw. Staatskirchen umfassende finanzielle Unterstützung und ihre Bediensteten sind zumeist verbeamtet. Kirchengesetze sind im Gegenzug an parlamentarische Entscheidungen gebunden. In Griechenland<sup>76</sup> gibt es zwar keine verfassungsmäßige Staatskirche, der griechisch-orthodoxe Glaube ist gleichwohl laut Art. 3 § 1 der Verfassung „vorherrschende Religion“ des Landes. Damit sind gewisse Sonderbehandlungen (beispielsweise Subventionen und Besoldung des Klerus) verbunden, während der selbständigen Status der Kirche als Körperschaft des öffentlichen Rechts durch die in Art. 72 § 1 verankerte „Herrschaft des staatlichen Rechts“ über kirchliche Angelegenheiten einschränkt wird.

In den meisten vorgenannten Ländern lässt sich eine Tendenz zur Entstaatlichung der Staatskirchen verzeichnen. Insbesondere in Dänemark und Finnland gibt es Diskussionen und auch erste rechtliche Schritte zur Entflechtung von Staat und Kirche<sup>77</sup>, wobei die schwedische Verfassungsänderung durchaus Vorbild ist. Doch auch in England reißen die Debatten um ein mögliches *disestablishment* der Staatskirche nicht ab<sup>78</sup>.

---

<sup>69</sup> So zu finden bei *Robbers*, Staat und Kirche in der EU, S. 630; *Schuck* in ZEE 46/2002, S. 271 f.; *Vachek*, Religionsrecht der EU, S. 32 ff.

<sup>70</sup> Zum 01.01.2000 ist das Staatskirchenrecht in Schweden reformiert und das Verhältnis zwischen Staat und Kirche gelockert worden. Vgl. auch *Friedner*, Staat und Kirche in Schweden, S. 585 ff. Trotzdem ordnen *Mückl*, Staatskirchenrecht, S. 61, und *Vachek*, Religionsrecht der EU, S. 36, Schweden weiterhin dem Staatskirchensystem zu; anders dagegen *Schuck*, a.a.O. (Fn. 69).

<sup>71</sup> So bei *Robbers*, a.a.O. (Fn. 69); ablehnend dagegen *Mückl*, Staatskirchenrecht, S. 61; *Schanda*, in FS Listl, S. 810.

Die römisch-katholische Kirche in Malta<sup>71</sup> erfährt in Art. 2 Abs. 1 der Verfassung zwar besondere Erwähnung als „die Religion“ des Inselstaats, die Vorschrift ist jedoch nicht normativ sondern lediglich deskriptiv zu verstehen. Die Verbindungen zwischen Staat, Gesellschaft und Kirche sind in Malta traditionell sehr eng, was sich aber eher in symbolischen denn in legislativen Akten widerspiegelt. Vgl. auch *Mifsud Bonnici*, Staat und Kirche in Malta, S. 377 ff.

<sup>72</sup> *Mückl*, Staatskirchenrecht, S. 92 ff.

<sup>73</sup> Ausführliche Darstellung bei *McClellan*, Staat und Kirche im Vereinigten Königreich, S. 603 ff.

<sup>74</sup> Ausführliche Darstellung bei *Dübeck*, Staat und Kirche in Dänemark, S. 59 ff.

<sup>75</sup> Ausführliche Darstellung bei *Heikkilä/Knuutila/Scheinin*, Staat und Kirche in Finnland, S. 564 ff.

<sup>76</sup> Ausführliche Darstellung bei *Papastathis*, Staat und Kirche in Griechenland, S. 125 ff.

<sup>77</sup> Bezüglich Dänemark: *Dübeck*, a.a.O. (Fn. 74), S. 60.; bezüglich Finnland, *Heikkilä/Knuutila/Scheinin*, a.a.O. (Fn. 75), S. 571.

<sup>78</sup> Vgl. *Mückl*, Staatskirchenrecht, S. 141.

## **(b) Trennung von Staat und Kirche**

Klare Trennsysteme zwischen Staat und Kirche sind in der Europäischen Union sowohl in Frankreich (mit der historisch bedingten Ausnahme der östlichen Departements Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle) als auch in den Niederlanden auszumachen<sup>79</sup>. Die Einordnung von Irland<sup>80</sup> in diese Fallgruppe scheint nicht zwingend notwendig und auch Portugal<sup>81</sup>, Estland, Lettland, Slowenien und die Tschechische Republik<sup>82</sup> können nicht zweifelsfrei diesem Modell zugeordnet werden.

Das hervorzuhebende Merkmal der Trennsysteme in Frankreich<sup>83</sup> und den Niederlanden<sup>84</sup> ist der mangelnde öffentliche Status der Religionsgemeinschaften, die als solche auch keine Erwähnung in der Verfassung finden<sup>85</sup>. Im Grundsatz kann es in diesem Modell keine gemeinsamen Aufgaben von Staat und Kirche geben. Kirchliches Personal wird daher nicht oder nur in wenigen Ausnahmefällen (z.B. Seelsorger in öffentlichen Einrichtungen) vom Staat finanziert und die Kirchen haben kein Recht, Steuern zu erheben. Obgleich das laizistische Trennsystem in Frankreich als geradezu idealtypisch gilt, wird der strikte Charakter der *laïcité* durch die staatliche Tendenz zur „*neutralité positive*“, also zur eher wohlwollenden Betrachtung der Religionsgemeinschaften<sup>86</sup>, etwas abgeschwächt.

In Irland<sup>87</sup> wurde die Trennung von Staat und Kirche 1869 formal durch den *Irish Church Act* vollzogen. Andererseits deutet nicht nur die *Invocatio Dei* in der Präambel der geltenden Verfassung auf eher fließende Konturen zwischen Staat und Kirche hin. So weist beispielsweise das staatliche Schulsystem einen ausgeprägt konfessionellen Charakter auf und die zivile Eheschließung ist für eine rechtswirksame Ehe nicht obligatorisch.

## **(c) Kooperationsmodelle**

In den übrigen EU-Mitgliedstaaten findet sich ein weites Spektrum von unterschiedlichen Kooperationsmöglichkeiten zwischen Staat und Kirche, die bei grundsätzlicher Trennung von Staat und Kirche gleichzeitig auch Zusammenarbeit zulassen<sup>88</sup>. Durch die Fülle der in diese

---

<sup>79</sup> Einhellig bei Mückl, Staatskirchenrecht, S. 61; Robbers, Staat und Kirche in der EU, S. 630 f.; Schuck in ZEE 46/2002, S. 271 f.; Vachek, Religionsrecht der EU, S. 36 ff.

<sup>80</sup> Zustimmend Vachek a.a.O. (Fn. 79); mit leichter Einschränkung auch Robbers a.a.O. (Fn. 79); ablehnend Mückl a.a.O. (Fn. 79).

<sup>81</sup> Lediglich erwähnt bei Mückl a.a.O. (Fn. 79).

<sup>82</sup> So eingestuft bei Mückl a.a.O. (Fn. 79); für Slowenien auch Hammer in DÖV 2006, S. 543 f.; anders Schanda in FS Listl, 2004, S. 810.

<sup>83</sup> Ausführliche Darstellung bei Basdevant-Gaudemet, Staat und Kirche in Frankreich, S. 171 ff.

<sup>84</sup> Ausführliche Darstellung bei Bijsterveld, Staat und Kirche in den Niederlanden, S. 399 ff.

<sup>85</sup> Gleichwohl können sie im Rahmen des Zivilrechts Rechtspersönlichkeit erlangen.

<sup>86</sup> Vachek, Religionsrecht der EU, S. 38, m.w.N.

<sup>87</sup> Ausführliche Darstellung bei Casey, Staat und Kirche in Irland, S. 205 ff.

<sup>88</sup> Robbers, Staat und Kirche, S. 631; Vachek, Religionsrecht der EU, S. 41.

Kategorie einzuordnenden Rechtsordnungen, ihren verschiedenen historischen Ursachen und soziologisch beeinflussten Umsetzungsformen ist es kaum möglich, allgemeingültige Feststellungen zu den europäischen Kooperationsmodellen zu treffen. Beispielhaft können hier nur einige wenige Formen der Zusammenarbeit benannt werden: Religionsgemeinschaften können üblicherweise öffentlichen Status erlangen und ggf. sogar Steuern erheben<sup>89</sup>, der Staat und die Kirchen kooperieren bei der Organisation des Religionsunterrichts an staatlichen Schulen, kirchliche Eheschließungen werden mitunter zivilrechtlich anerkannt<sup>90</sup> und theologische Fakultäten können Bestandteil staatlicher Universitäten sein<sup>91</sup>.

Dieser Mittelweg zwischen Trennsystem und Staatskirchentum liegt dabei offenbar im Trend. Nicht nur die neuen Mitgliedstaaten in Ost- und Mitteleuropa haben sich nach Beendigung der ideologisch bedingten Separation von Staat und Kirche nunmehr für das Kooperationsmodell entschieden<sup>92</sup>. Wie bereits angedeutet, kann auch in den übrigen Mitgliedstaaten sowohl eine Entstaatlichungstendenz im Staatskirchentum als auch eine Abschwächung des strikten Trennungsgedankens beobachtet werden<sup>93</sup>.

## **2. Ansätze eines „Europäischen Staatskirchenrechts“**

Aufgrund des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 2 EGV) und mangels einer Gemeinschaftskompetenz hat die Gemeinschaft keine Regelungskompetenz für den Bereich des Staatskirchenrechts. Weder kann die Gemeinschaft eine ausschließliche Zuständigkeit für Fragen der Religion für sich beanspruchen, noch konkurrierend mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips oder ergänzend zu ihnen staatskirchenrechtliche Vorgaben machen<sup>94</sup>. Nichtsdestotrotz stellt sich die Frage, wie Europa im weiteren Integrationsprozess mit seiner durch Erweiterung, Globalisierung und Zuwanderung verstärkten religiösen Pluralität umgehen wird.

Bereits heute lassen sich zahlreiche Interdependenzen zwischen dem Gemeinschaftsrecht und dem Religionsrecht der Mitgliedstaaten ausmachen. Vom Arbeitsrecht, über Zoll- und Steuervorschriften bis hin zum Tierschutz gibt es eine beeindruckende Vielfalt von europarechtlichen Bestimmungen, die das Wirken von Religionsgemeinschaften direkt oder

---

<sup>89</sup> Eine Kirchensteuer existiert u.a. in Deutschland und Schweden. Siehe auch *Hammer* in DÖV 2006, S. 544.

<sup>90</sup> So u.a. in Italien, Spanien, Litauen, der Slowakei, Lettland und der Tschechischen Republik. *Schanda* in FS Listl, S. 809 f. m.w.N.

<sup>91</sup> Dies ist beispielsweise im Trennungsmodeill Frankreichs aber auch in Ungarn nicht möglich, in anderen EU-Mitgliedstaaten aber durchaus üblich. Zu Frankreich siehe *Bleckmann*, Europäisches Staatskirchenrecht, S. 96 ff.; zu Ungarn *Schanda* in FS Listl, S. 808.

<sup>92</sup> Eingehend *Schanda* in FS Listl, S. 797 ff.

<sup>93</sup> Zur Konvergenz der Systeme *Robbers*, Staat und Kirche, S. 631 f.; zurückhaltender dagegen *Mückl*, Staatskirchenrecht, S. 390 ff.

<sup>94</sup> Es gibt schließlich keinen „Gemeinsamen Markt“ der Religionen. *Mückl*, Religionsfreiheit im Europarecht, S. 60.

mittelbar betreffen<sup>95</sup>. Mit zunehmender Integration kann daher von einer steigenden europäischen Regelungsdichte im Bereich des Religionsrechts und einer gewissen „Europäisierung des Staatskirchenrechts“ ausgegangen werden<sup>96</sup>. Zudem möchte die Union gemäß Art. I-52 Abs. 3 VVE künftig einen offenen Dialog mit den Religionsgemeinschaften institutionalisieren, was im Ergebnis zu einer verstärkten Berücksichtigung kirchlicher Belange auch auf europarechtlicher Ebene führen könnte.

Auf der anderen Seite verpflichtet sich die Europäische Union in Art. 6 Abs. 3 EUV zur Achtung der nationalen Identitäten der Mitgliedstaaten. Dies schließt letztlich auch deren historisch gewachsene Beziehungen zu den Religionsgemeinschaften ein<sup>97</sup>. Darüber hinaus erkennt die Union in der Amsterdamer Kirchenerklärung<sup>98</sup> ausdrücklich alle in den Mitgliedstaaten bestehenden staatskirchenrechtlichen Modelle an. Der Fortbestand der durch die Mitgliedstaaten national bestimmten Verhältnisse zwischen Staat und Kirche kann somit als gesichert angesehen und eine gemeinschaftsrechtliche Harmonisierung des Staatskirchenrechts auch für die Zukunft ausgeschlossen werden<sup>99</sup>.

### **III. Zusammenfassung und Bestimmung des europäischen Standards**

Im Ergebnis lassen sich aus den vorangegangenen Betrachtungen für die Bestimmung des europäischen Standards zur Religionsfreiheit zwei Schlüsse ziehen. Zum einen stellt die EMRK unbestritten den Maßstab für die notwendige grundrechtliche Ausgestaltung der Religionsfreiheit dar. Für die Interpretation und Konkretisierung der in der EMRK enthaltenen Regelungen ist zudem die Rechtsprechung des EGMR erheblich, welche im Falle des Inkrafttretens des Verfassungsvertrags über Art. II-112 Abs. 3 VVE auch normativ in das Gemeinschaftsrecht eingehen wird<sup>100</sup>. Zum zweiten gilt für die unterschiedlichen staatskirchenrechtlichen Systeme in der Union eine Bestandsgarantie. Die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, ein gemeinschaftsrechtlicher Rahmen für das Staatskirchenrecht wird lediglich über das Gebot

---

<sup>95</sup> Eine umfassende Zusammenstellung der einschlägigen religionsrechtlichen Bestimmungen ist auf der Internetseite des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Kirchenrecht, Staatsphilosophie und Verfassungsgeschichte der Universität Trier eingestellt, < <http://www.uni-trier.de/~ievr/EUreligionsrecht/index.html> > [12.09.2006].

<sup>96</sup> Vgl. *Puza*, Weg zum Europäischen Religionsrecht, S. 428 ff. m.w.N.

<sup>97</sup> *Robbers* in *Essener Gespräche* (27), S. 88.

<sup>98</sup> Siehe Fn. 8. Die Erklärung soll künftig über Art. I-52 Abs. 1 VVE auch Teil des Primärrechts werden.

<sup>99</sup> Vgl. *Weber* in *ZevKR* 2000, S. 151.

<sup>100</sup> Erläuterungen des Präsidiums zum Entwurf der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 52 Abs. 3, < [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf) >, S.48 [12.09.2006]. Dies wird auch aus der Präambel zur Charta deutlich.

der Achtung der Religionsfreiheit und das Verbot von Diskriminierung aus Gründen der Religion hergestellt<sup>101</sup>.

## **C. GEGENWÄRTIGER STAND DER RELIGIONSFREIHEIT IN DER TÜRKEI**

Auch in der Türkei bildet das Rechtsverhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften den Kontext für die Ausgestaltung der Religionsfreiheit. Zum besseren Verständnis der zu untersuchenden grundrechtlichen Gewährleistungen sind daher vorab ihre institutionellen Rahmenbedingungen zu beleuchten.

### **I. Der türkischen Laizismus und seine institutionellen Besonderheiten**

#### **1. Historischer Hintergrund**

Das aktuelle Religionsrecht der Türkei erklärt sich zunächst aus der Geschichte des Landes. Im Osmanischen Reich war nicht etwa die Zugehörigkeit zu einer Ethnie, sondern das Bekenntnis zu einer bestimmten Religion das wesentliche Merkmal für die Differenzierung und Verwaltung der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen. Die religionsgebundenen Gemeinschaften (*millet*) genossen in dem Vielvölkerstaat dabei durchaus Selbstbestimmungsrechte<sup>102</sup> und verfügten teilweise sogar über eigene Privatrechtsordnungen<sup>103</sup>. Die Philosophie des *millet*-Systems der Osmanen überdauerte den Zusammenbruch des Reiches und reichte bis in die Phase der Republikgründung hinein. Noch in den 1920er Jahren diente die Religion als entscheidendes Kriterium bei der Durchführung des Bevölkerungsaustauschs mit Griechenland und anderen Balkanstaaten, sie allein determinierte die Zugehörigkeit zu einer Nation<sup>104</sup>. Mit dieser zwangsweisen Aussiedlung (orthodoxer) Christen aus der Türkei<sup>105</sup> war nach den bereits vorausgegangenen Vertreibungen und Deportationen der Armenier aus Kleinasien (1915/1916) schließlich der Wandel zur einheitlich muslimischen Bevölkerungsstruktur der Türkei vollzogen<sup>106</sup>.

Parallel zur religiösen Homogenisierung der Nation leitete Mustafa Kemal Atatürk mit der Gründung der Republik im Oktober 1923 andererseits umfassende staatsrechtliche Reformen ein, welche die Religion aus dem öffentlichen Leben verdrängen sollten. Das Tragen von

---

<sup>101</sup> Vgl. *Hammer*, in DÖV 2006, S. 548.

<sup>102</sup> *Seufert*, Café Istanbul, S. 34 f.

<sup>103</sup> *Rumpf*, Laizismus und Religionsfreiheit, S. 18; *ders.* in VRÜ 1999, S. 168.

<sup>104</sup> *Seufert*, Staat und Islam, S. 12.

<sup>105</sup> Von dieser Maßnahme blieben einzig die Bewohner Istanbuls und der zugehörigen Inseln verschont.

<sup>106</sup> Nach weiteren Auswanderungswellen der noch verbliebenen Griechen, Armenier und der jüdischen Bevölkerung sind heute schätzungsweise 99% der türkischen Bevölkerung muslimisch. Konkrete statistische Angaben sind trotz Registrierung der Religion durch die

religiöser Kleidung wurde verboten und unter drastische Strafen gestellt, die religiösen Schulen und muslimischen Ordenskonvente wurden geschlossen und die Scheriat-Gerichte (arabisch *sharia*) aufgelöst<sup>107</sup>. War der Islam 1924 noch als offizielle Staatsreligion verfassungsmäßig verankert gewesen, verlor er vier Jahre später diese (ohnehin eher deklaratorische) Position. Das Laizismusprinzip (*laiklik*) wurde schließlich 1937 in Art. 2 der Verfassung aufgenommen<sup>108</sup>.

Die aus Frankreich übernommene Idee der radikalen Trennung von Staat und Religion hat als kemalistischer Grundsatz in der Türkei vor allem ideologischen Charakter<sup>109</sup>. Laizismus bedeutete für die türkischen Intellektuellen seinerzeit, die Nation vom Einfluss der als rückständig geltenden islamischen Denkschule zu befreien und zu „verwestlichen“. Anders jedoch als in Frankreich, wo sich die Kirche ohne weiteres neben dem Staat organisieren konnte, stand der Idee des Laizismus in der Türkei das Selbstverständnis des Islam gegenüber, für den gesellschaftliche, staatliche und religiöse Belange eine Einheit bilden. Der türkische Laizismus konnte es daher nicht nur bei der Privatisierung alles Religiösen belassen, er sah sich geradezu gezwungen, die Religiosität der Bevölkerung zu kontrollieren und die legale Religionsausübung durch bürokratische Maßnahmen zu lenken, um hergebrachte Denkmuster zu verändern<sup>110</sup>. Dieser staatliche Anspruch auf die einheitliche Verwaltung der Religion diente zugleich einem zweiten kemalistischen Grundsatz, nämlich dem Nationalstaatsprinzip<sup>111</sup>. Über das einigende Element der Religion sollten sich die unterschiedlichen ethnischen und sprachlichen Bevölkerungsgruppen der Türkei mit ihrer Nation identifizieren<sup>112</sup>.

---

türkischen Personstandsämter nur schwer zugänglich. Das Amt des türkischen Premierministers verweist allerdings in einem offiziellen Dokument auf die zitierte Zahl <<http://www.kssgm.gov.tr/belgeler/SXFORM.html>> [26.08.2006].

<sup>107</sup> Seufert, Staat und Islam, S. 11 f.

<sup>108</sup> Auch in der heute geltenden Verfassung aus dem Jahr 1982 ist der Laizismus als Staatsprinzip in Art. 2 verankert. Die Verfassung der Republik Türkei, <<http://www.anayasa.gov.tr/general/icerikler.asp?contID=276&menuID=58&curID=59>> [29.08.2006]; eine Übersetzung der für diese Arbeit relevanten Artikel befindet sich in Anlage II (S. 49).

<sup>109</sup> Zur ideologischen Komponente ausführlich Rumpf in VRÜ 1999, S. 169 ff.

<sup>110</sup> Vgl. Seufert, Laizismus in der Türkei, S. 9.

<sup>111</sup> Rumpf, Laizismus und Religionsfreiheit, S. 18.

<sup>112</sup> Den Wandel von der Religion zur Nation als gesellschaftlichem Integrationsfaktor lässt sich auch am heutigen Sprachgebrauch erkennen, in dem *millet* im Sinne von „Nation“ bzw. „national“ verwendet wird (z. Bsp. *millet meclisi* = Nationalversammlung, *milletvekili* = Abgeordneter).



## 2. Das Präsidium für Religiöse Angelegenheiten<sup>113</sup>

Wichtigstes Organ für die praktische Umsetzung der laizistischen Idee wurde das bereits 1924 gegründete und 1961 schließlich in den Verfassungsrang<sup>114</sup> erhobene Präsidium für Religiöse Angelegenheiten (*Diyanet İşleri Başkanlığı*), dessen Hauptaufgabe darin besteht:

“die Belange des islamischen Glaubens, der Religionsausübung und der moralischen Werte zu organisieren, die Gesellschaft über Religionsfragen aufzuklären und die Gebetsstätten zu verwalten”<sup>115</sup>.

Im Einzelnen bedeutet dies für die Behörde nicht nur die Bereitstellung religiöser Seelsorge, Erziehung und sonstiger Dienstleistungen (Berechnung von Gebetszeiten und Feiertagen, Durchführung von Pilgerfahrten und Koranpublikationen), sondern auch die Erfüllung religiöser Aufgaben inhaltlicher Natur. Das Präsidium erstellt die islamischen Rechtsgutachten für den Alltag (*fetwa*, arabisch *fatwa*) und verfasst die für die Vorbeter in türkischen Moscheen bindenden Predigten, einschließlich der bedeutsamen Freitagspredigt (*hutbe*, arabisch *chutba*)<sup>116</sup>. Die staatliche Institution verfügt somit über das Monopol zur Auslegung aller den Islam betreffenden religiösen Fragen. Zur Erfüllung ihres umfassenden Auftrags kann die Behörde derzeit auf 80.294 Beschäftigte (verbeamtete Theologen, Imame, Muezzine und sonstiges Verwaltungspersonal) sowie einen beachtlichen Jahresetat von umgerechnet etwa 690 Millionen Euro zurückgreifen<sup>117</sup>.

Der offensichtliche Spagat des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten zwischen religiöser Unterweisung der Bevölkerung einerseits und der Durchsetzung des Laizismus andererseits lässt sich am Beispiel der Kopftuchfetwa aus dem Jahr 1981 verdeutlichen. Die Behörde kam in ihrem Gutachten zu dem Ergebnis, dass das Tragen der religiösen Kopfbedeckung für eine Frau islamischen Glaubens zwingend vorgeschrieben ist<sup>118</sup>. Zumindest für die Religionsausübung von muslimischen Studentinnen, Lehrerinnen und Beamtinnen folgt daraus ein Widerspruch zur laizistischen Rechtslage in der Türkei, da Kopftücher an bestimmten öffentlichen Einrichtungen verboten sind. Es gab durchaus Versuche der türkischen Verwaltungsgerichte, dieses Dilemma zu Gunsten einer betroffenen Muslima zu

---

<sup>113</sup> In der deutschen Literatur findet sich neben dieser Version noch drei weitere Übersetzungsmöglichkeiten: Amt für Religiöse Angelegenheiten, Amt für Religionsangelegenheiten und Präsidium für Religionsangelegenheiten. Fälschlicherweise wird mitunter auch von einem „Ministerium für Religionsangelegenheiten“ gesprochen, hier handelt es sich jedoch um einen Übersetzungsfehler.

<sup>114</sup> In der geltenden Fassung der türkischen Verfassung findet sich die Regelung in Art. 136.

<sup>115</sup> Art. 1 des Gesetzes über den Aufbau und die Aufgaben des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten (Gesetz Nr. 633 vom 22.06.1965 erschienen im türkischen Gesetzblatt „Resmi Gazete“ Nr. 12038 vom 02.07.1965).

<sup>116</sup> Zu Aufbau und Inhalt der *hutbe* siehe Tröndle, Freitagspredigten in der Türkei, S. 58 f.

<sup>117</sup> Offizielle Angaben des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten für 2006 <<http://www.diyamet.gov.tr/turkish/default.asp>> [25.08.2006], damit hat die Behörde ein Budget, das größer ist als das der meisten Ministerien, nur dem Verteidigungs-, Innen- und Landwirtschaftsministerium stehen mehr Mittel zur Verfügung.

<sup>118</sup> Siehe Tröndle, Freitagspredigten in der Türkei, S. 76.

lösen, was jedoch an der strengen Auslegung des Laizismusprinzips durch höhere Instanzen endgültig scheiterte<sup>119</sup>. In der Konsequenz muss sich auch die staatliche Religionsauslegung dem Laizismusprinzip unterordnen.

Aus der gesetzlichen Aufgabenstellung des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten geht überdies die konfessionelle Einschränkung seiner Zuständigkeit hervor, denn die Norm bezieht sich *expressis verbis* nur auf den islamischen Glauben. Dass sich diese Formulierung lediglich den sunnitisch-hanefitischen Islam meint, ergibt sich aus der Praxis. Die Belange des heterodoxen alewitischen<sup>120</sup> Islam, dem schätzungsweise 15-30% der Bevölkerung angehören<sup>121</sup>, wurden bei der Aufgabendefinition des Präsidiums komplett vernachlässigt. Sunnitische Theologen, die das Entscheidungsgremium des Präsidiums bilden, sehen im Alewitentum keine gleichberechtigte Rechtsschule (*mezheb*)<sup>122</sup> und somit existiert auch keinerlei Vertretung dieser Konfession in der Behörde.

### 3. Die Rolle des Erziehungsministeriums

Dem Erziehungsministerium<sup>123</sup> kommt ob seiner Verantwortlichkeit für den staatlichen Religionsunterricht, die Verwaltung der Predigergymnasien und die Kontrolle der Theologischen Fakultäten für die Umsetzung des türkischen Laizismusprinzips eine gewichtige Rolle zu. Allerdings wird häufig kritisiert, dass diese Behörde spätestens seit den 1980er Jahren eine Aufweichung des Laizismusprinzips betreibt, indem sie u.a. die ihr unterstellten religiösen Einrichtungen offensichtlich gegenüber den regulären Schultypen privilegiert<sup>124</sup>. Seinen großen Einfluss auf den gesellschaftlichen Alltag der Türkei zementiert das Ministerium zudem über die Erstellung der Lehrpläne für den obligatorischen Religionsunterricht. Nachdem in den Anfangsjahren der türkischen Republik praktisch kein Religionsunterricht an staatlichen Schulen stattfinden durfte, ist er seit 1982 für alle Schüler eine in Art. 24 der Verfassung verankerte Pflicht<sup>125</sup>.

### 4. Klassifizierung des staatskirchenrechtlichen Systems der Türkei

Die Einordnung der Türkei in eines der (unter *B-II-1*) vorgestellten staatskirchenrechtlichen

---

<sup>119</sup> Rumpf in VRÜ 1999, S. 187 f.

<sup>120</sup> Es existiert auch die dem Türkischen nähere Schreibweise „alevitisch“.

<sup>121</sup> Es liegen unterschiedliche Schätzungen vor, offizielle Zahlen aus der Türkei sind besonders rar. Auf der Internetseite des türkischen Landwirtschaftsministeriums werden jedoch 15-30% der Bevölkerung als nicht-sunnitisch islamisch (also alewitisch bzw. schiitisch) ausgewiesen, <[http://www.thaem.gov.tr/turkiye\\_hakkinda.htm](http://www.thaem.gov.tr/turkiye_hakkinda.htm)> [28.08.2006].

<sup>122</sup> Seufert, Staat und Islam, S. 15.

<sup>123</sup> Türkisch *Milli Eğitim Bakanlığı*, eigentlich mit „Ministerium für Nationalerziehung“ zu übersetzen.

<sup>124</sup> Vgl. Seufert, der von der Behörde als einer „Hochburg religiös-konservativer Strömungen“ spricht, Café Istanbul, S. 67 ff. Ähnlich Rumpf in VRÜ 1999, S. 171.

Systeme fällt in Anbetracht der dargestellten institutionellen Besonderheiten recht schwer. Einerseits ist der Laizismus an prominenter Stelle in der türkischen Verfassung verankert und bildet eines der Fundamente der Republik. Die Trennung von allem Religiösen, über die sich der Staat definiert, wird zudem in bestimmten Einzelregelungen geradezu drastisch verdeutlicht<sup>126</sup>. Mit der umfassenden staatlichen Förderung und gleichzeitigen Kontrolle der Mehrheitsreligion wird andererseits jedoch in der Praxis ein ganz typisches Merkmal des Staatskirchentums erfüllt.

Auch aufgrund der mangelnden Organisationsmöglichkeiten des Islam neben dem Staat, verfolgt die Türkei fast gezwungenermaßen ein Trennungsmodell, das gleichzeitig die wesentlichen Züge des Staatskirchentums trägt<sup>127</sup>. Trotz der vorhandenen Elemente aus beiden staatskirchenrechtlichen Antipoden liegt die Türkei jedoch mitnichten auf dem Mittelweg des Kooperationsmodells, da die Zusammenarbeit mit anderen Religionen als dem sunnitischen Islam schlicht nicht vorgesehen ist. Ob das türkische Modell in dieser besonderen Form den europäischen Standards entspricht, lässt sich abschließend erst nach der Betrachtung der grundrechtlichen Garantien für die Religionsfreiheit beurteilen.

## II. Grundrechtsschutz

Ausmaß und Umsetzung des Schutzes der Religionsfreiheit sollen anhand der Regelungen der türkischen Verfassung untersucht werden. Die Türkei ist zudem an die von ihr am 18.05.1954 ratifizierte<sup>128</sup> EMRK gebunden, die seit einer Änderung von Art. 90 Abs. 5 der türkischen Verfassung<sup>129</sup> als völkerrechtlicher Vertrag auf dem Gebiet der Grundrechte Gesetzesvorrang genießen sollte<sup>130</sup>.

### 1. Individuelle Religionsfreiheit

Die türkische Verfassung (TVerf) garantiert in Art. 24 Abs. 1 die individuelle positive Religionsfreiheit als solche und in Abs. 3 die negative Religionsfreiheit<sup>131</sup>. Aus derselben Norm wird auch der freie Wechsel der Religion abgeleitet. Die Gewährung dieser

---

<sup>125</sup> Weitere Ausführung bei *Yazıcı*, Religionsunterricht in der Türkei.

<sup>126</sup> Das bereits erwähnte Kopftuchverbot ist nur ein Beispiel hierfür. Der Islam wird in der Verfassung nicht erwähnt, laut Präambel dürfen Staat bzw. Politik in keiner Weise von „religiösen Gefühlen“ beeinflusst werden. Außerdem existiert keine religiöse Eidesformel für die Ernennung von Volksvertretern (nicht einmal optional, siehe Türkische Verfassung Art. 81 für Abgeordnete bzw. Art. 103 für den Staatspräsidenten).

<sup>127</sup> Zur Vereinbarkeit von Laizismus und Existenz des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten siehe *Bardakoğlu*, Aufbau und Funktion des Diyanet.

<sup>128</sup> Zu den Ratifizierungsdaten siehe Fn. 13.

<sup>129</sup> Die Verfassungsänderung erfolgte per Gesetz Nr. 5170 vom 07.05.2004 (siehe türkisches Gesetzblatt „Resmi Gazete“ Nr. 25469 vom 22.05.2004).

<sup>130</sup> Zum Verhältnis der türkischen Verfassung zu völkerrechtlichen Verträgen siehe *Başlar/ İshakoğlu*, Impact of EU Accession, S. 3 ff.

individuellen Freiheitsrechte geht bis in das Osmanische Reich zurück, wo bereits im Jahr 1843 die Todesstrafe für die Abkehr vom Islam aufgehoben wurde<sup>132</sup>.

Obgleich die individuelle Religionsfreiheit in der Türkei allgemein als gesichert gilt<sup>133</sup>, bietet der komplexe Schrankenmechanismus des Art. 24 TVerf Anlass zu einer kritischeren Betrachtung der Norm<sup>134</sup>. Zunächst ermöglicht die allgemeine Schranke des Art. 13 TVerf die gesetzliche Einschränkung aller Grundrechte, solange die „Notwendigkeiten einer demokratischen Gesellschaftsordnung und der laizistischen Republik“ nicht berührt werden. Eine weitere Beschränkung liegt in dem über Art. 24 Absatz 2 TVerf geltenden Missbrauchsverbot aus Art. 14 TVerf, welches jedoch seit einer Änderung des Strafgesetzbuches in Bezug auf die Religionsfreiheit keine rechtliche Relevanz mehr besitzt<sup>135</sup>.

Nach wie vor von Bedeutung ist dagegen die besondere Schranke des Art. 24 Abs. 4 TVerf, denn hierbei handelt es sich um die bereits angesprochene Verpflichtung zur Teilnahme am staatlichen Religionsunterricht. Diese Vorschrift soll dem Staat das Monopol auf religiöse Bildung sichern, um auch auf diesem Weg das Laizismusprinzip im Sinne der Religionskontrolle durchzusetzen. Dies wäre für die Religionsfreiheit unproblematisch, wenn der Staat einen neutralen, aufklärenden Unterricht zu Religion(en), Moral und Ethik anbieten würde<sup>136</sup>. Die Praxis stellt sich indes anders dar und so hat ein alewitischer Türke im Januar 2004 beim EGMR Klage erhoben, da er seine Tochter nicht von dem aus seiner Sicht klar sunnitisch geprägten Unterricht befreien lassen konnte<sup>137</sup>. Am 6. Juni 2006 wurde die Klage für zulässig befunden, nachdem der Kläger u.a. die Schulbücher verschiedener Klassenstufen vorgelegt hatte, die auf eine sunnitische Ausrichtung des Unterrichts hinweisen<sup>138</sup>. Die Entscheidung des EGMR sorgte für verstimmte Reaktionen aus dem türkischen Erziehungsministerium<sup>139</sup>, welches darauf beharrt, dass der Unterricht ausschließlich der

---

<sup>131</sup> Der Wortlaut aller hier zitierten Verfassungsartikel findet sich in Anlage II (S.49).

<sup>132</sup> Ein damals beispielloser Akt in der islamischen Welt. *Seufert*, Staat und Islam, S. 11.

<sup>133</sup> Im Fortschrittsbericht der EU-Kommission 2005 wird sie jedenfalls nicht als problematisch erwähnt (siehe Anlage III, S. 52). Auch *Oehring* sieht die individuelle Religionsfreiheit zumindest de jure als gesichert an, *Religious freedom in Turkey*, S. 1.

<sup>134</sup> Umfassende Darstellung des Schrankenmechanismus bei *Rumpf*, Laizismus und Religionsfreiheit, S. 30 ff. Die Ausführungen sind allerdings teilweise nicht mehr aktuell, da die Art. 13 und 14 von der Verfassungsänderung vom 03.10.2001 betroffen waren und auch einige andere zitierte Strafrechtsnormen zwischenzeitlich novelliert wurden.

<sup>135</sup> *Rumpf* in VRÜ 1999, S. 174, m.w.N.

<sup>136</sup> *Rumpf*, Laizismus und Religionsfreiheit, S. 37 ff.

<sup>137</sup> Ausnahmeregelungen existieren zwar, gelten aber nur für Kinder nicht-muslimischer Familien und sind in der Praxis nicht leicht zu erhalten. Streng genommen sind diese Ausnahmen zudem verfassungswidrig, vgl. *Mumcu*, Religionsfreiheit in Europa und der Türkei, S. 8.

<sup>138</sup> EGMR Entscheidung über Zulässigkeit vom 06.06.2006, 1448/04 – *Zengin*.

<sup>139</sup> Bildungsminister *Çelik* betonte, dass es sich um eine verfassungsmäßige Pflicht handle und kein Türkei „den Luxus genieße“, sich davon befreien zu lassen; *Din dersine itiraz lüksü yok* [Kein Sonderrecht zum Widerspruch gegen Religionsunterricht], in: *Radikal* vom 06.07.2006.

neutralen Information über die Religion diene und damit an keine bestimmte Konfession gebunden sei. Ein Urteil in der Sache wird für Oktober 2006 erwartet.

Keine der benannten Schranken zu Art. 24 TVerf wird indes zur Begründung des Kopftuchverbots an türkischen Universitäten herangezogen. Das Verbot geht vielmehr auf ein Normenkontrollverfahren zurück, in dem das Verfassungsgericht ein Gesetz zur Liberalisierung der Kleiderordnung an Hochschulen<sup>140</sup> für nichtig erklärte. Das Urteil<sup>141</sup> stützte sich hauptsächlich auf den Schutz des Laizismusprinzips, welches als solches zur wichtigsten Schranke für die Religionsfreiheit avancierte. In der Entscheidung wurde weder der Schutzbereich von Art. 24 TVerf definiert, noch eine eingehende Abwägung zwischen Laizismusprinzip und Religionsfreiheit vorgenommen. Das Verfassungsgericht blieb damit die Antwort auf die zentrale Frage nach der Tragweite des Grundrechts im laizistischen Staat schuldig<sup>142</sup>.

Aus europäischer Perspektive scheint das Urteil des EGMR im Fall *Leyla Şahin* das Problem zu lösen, schließlich erklärt es das Kopftuchverbot zu einer zum Schutze der demokratischen Gesellschaft notwendigen Maßnahme<sup>143</sup>, also zu einem gerechtfertigten Eingriff in die Religionsfreiheit. Die Entscheidungsbegründung kann jedoch insofern nicht ganz überzeugen, als dass sie bei der Abwägung zwischen dem Anspruch der Beschwerdeführerin auf freie Religionsausübung und dem Interesse des Staats am Schutz der öffentlichen Ordnung nicht genau ausführt, welche negativen Wirkungen auf Dritte vom Tragen des Kopftuchs tatsächlich ausgehen<sup>144</sup>.

Für den EU-Beitrittsprozess der Türkei könnte dieses Urteil sogar zwei unerwünschte Nebenwirkungen haben. Zum einen rechtfertigt es die strikte Auslegung des Laizismusprinzips und stärkt damit dessen Rolle als Schranke für die Religionsfreiheit. Für die EU wird es nach dieser Entscheidung somit schwieriger, im Rahmen der weiteren politischen Reformen, eine Lockerung des Laizismus einzufordern<sup>145</sup>. Zum anderen hatte sich die türkische Regierung eigentlich ein anderes Urteil aus Straßburg erhofft. Dies scheint zunächst

---

<sup>140</sup> Das Tragen von Kopftüchern an Universitäten sollte mit dem Gesetz Nr. 3511 vom 10.12.1988 offiziell erlaubt werden.

<sup>141</sup> VerfassungsgerichtsE. Nr. 1989/12 v. 07.03.1989, <<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1989/K1989-12.htm>> [01.09.2006]; Besprechung bei *Grewe / Rumpf* in RUDH 1991, S. 113 ff.

<sup>142</sup> Vgl. auch Rumpf in VRÜ 1999, S. 179 f.

<sup>143</sup> EGMR Entscheidung *Leyla Şahin* (siehe Fn. 47), Besprechungen durch *Pabel* in EuGRZ 2005, S. 12 ff.; und *Gilbert* in EHRLR 3/2006, S. 308 ff.

<sup>144</sup> *Pabel*, a.a.O. (Fn. 143), S. 14; vgl. insbesondere auch die abweichende Meinung der Richterin *Tulkens* (siehe Fn. 47) Ziffern 7-10; Pressemitteilung von Human Rights Watch vom 16.11.2006 <<http://hrw.org/english/docs/2005/11/16/turkey12038.htm>> [29.08.2006].

paradox, aber die religiös-konservative Regierungspartei vertritt in diesem Punkt keineswegs die Linie des türkischen Verfassungsgerichts, sondern sucht nach Wegen zur Aufhebung des Kopftuchverbots<sup>146</sup>. Die Entscheidung war insofern für die AKP und ihre Wähler eine Enttäuschung und könnte sogar den Reformeifer bremsen.

Es ist nun keinesfalls die Aufgabe des EGMR auf derartige politische Empfindsamkeiten einzugehen. Allerdings kann man dem Gerichtshof vorwerfen, dass er bei der Betrachtung des gesellschaftlichen Hintergrunds des Falls *Leyla Şahin* die Veränderungen in der politischen Landschaft der Türkei seit dem Wahlsieg der AKP im November 2002 ignorierte und damit die sozialen Gegebenheiten zumindest teilweise verkannte<sup>147</sup>. An der Kopftuchfrage scheiden sich zwar noch immer die Geister, mittlerweile befürwortet jedoch ein beachtlicher Teil der türkischen Bevölkerung die Aufhebung des Verbots.

## 2. Korporative Religionsfreiheit

Durch das türkische Verständnis des Laizismusprinzips als Kontrollmechanismus über alles Religiöse stellt sich die Gewährleistung der korporativen Religionsfreiheit in der Türkei besonders schwierig dar. Aus der türkischen Verfassung lässt sich die korporative Dimension des Grundrechts daher auch nicht erkennen. Allein die Freiheit der gemeinschaftlichen Ausübung der Religion kann, obgleich nicht *expressis verbis* geschützt, aus der Freiheit des Gottesdienstes und religiöser Zeremonien in Art. 24 Abs. 2 TVerf abgeleitet werden. Zwar gewährt Art. 33 der türkischen Verfassung die Vereinsfreiheit, welche im Rahmen der EU-Anpassung auch auf religiöse Vereine ausgeweitet wurde<sup>148</sup>. Rechtspersönlichkeit (*tüzel kişilik*) als juristische Person oder Körperschaft öffentlichen Rechts können religiöse Vereine dennoch auch heute nicht erlangen<sup>149</sup>. Schließlich beharrt die Türkei weiter auf dem Standpunkt, dass der Status der juristischen Personen für jedwede Religionsgemeinschaft dem verfassungsmäßigen Laizismusprinzip widerspricht<sup>150</sup>.

---

<sup>145</sup> Die ideologische Interpretation des Laizismusprinzips gilt durchaus als Hindernis für die Entwicklung des Rechtsstaates. Vgl. *Kramer, Die Türkei und die Kopenhagener Kriterien*, S. 24.

<sup>146</sup> Die Ehefrauen und Töchter der Führungsriege der AKP tragen das islamisch gebundene Kopftuch (*türban*). Die Töchter des Ministerpräsidenten besuchen Universitäten im Ausland, um sich ihrer Religion entsprechend kleiden zu können und die Ehefrau des Außenministers, Hayrinusa Gül, gehörte sogar zu den ursprünglichen Beschwerdeführerinnen vor dem EGMR. Sowohl Ministerpräsident Erdoğan als auch Außenminister Gül äußerten sich kritisch zu dem Urteil; AKP, *türban için sertleşiyor* [AKP-Haltung zum Kopftuch verhärtet sich], in: *Radikal* vom 12.11.2005.

<sup>147</sup> So bezieht sich das Urteil auf die politische Position der Refah-Partisi als Gefahr für die gesellschaftliche Ordnung. Seit 2002 regiert jedoch mit der AKP der abgespaltene gemäßigte Flügel dieser Partei und tritt demokratisch für das Kopftuch ein. Vgl. EGMR Entscheidung *Şahin* (siehe Fn. 47) Ziffer 35.

<sup>148</sup> Art. 5 des Vereinsgesetzes (*Dernekler kanunu* Nr. 2908 vom 06.10.1983) verbot ursprünglich die Gründung von Vereinen mit religiösem Hintergrund. Die Änderung erfolgte per Gesetz Nr. 4748 vom 26.03.2002 („2. Harmonisierungspaket“, siehe türkisches Gesetzblatt „Resmî Gazete“ Nr. 24721 vom 09.04.2002).

<sup>149</sup> Fortschrittsbericht der EU-Kommission 2005 (siehe Anlage III, S. 52).

<sup>150</sup> In einem Memorandum des türkischen Außenministeriums an das vatikanische Staatssekretariat vom 20.12.2002 heißt es: „Da das Laizismus-Prinzip der Republik Türkei nicht erlaubt, irgendeiner ‚Religionsgemeinschaft‘ einen Rechtsstatus zuzuerkennen, ist es auch nicht

Fraglich ist daher, in welchem Rechtsrahmen die einzelnen Religionsgemeinschaften überhaupt handlungsfähig sind und wie sie ihre internen Angelegenheiten wahrnehmen können. Für diese Betrachtung bietet sich die Unterscheidung nach religiösen bzw. konfessionellen Gruppen an.

### **(a) Organisation des sunnitischen Islam**

Wie bereits aufgezeigt ist das Präsidium für Religiöse Angelegenheiten vollumfänglich für die Organisation der Mehrheitsreligion des sunnitischen Islam zuständig. Die Religionsgemeinschaft wird von staatlicher Hand geleitet und kontrolliert, sie hat als solche weder Rechtspersönlichkeit noch eigenständige Entfaltungsmöglichkeiten<sup>151</sup>. Als Ausgleich dafür genießt der sunnitische Islam umfassende Privilegien, insbesondere werden alle materiellen Voraussetzungen für die Religionsausübung geschaffen<sup>152</sup>. Das Präsidium repräsentiert aber längst nicht alle Varianten des sunnitischen Islam. Zu den anderweitig bestehenden sunnitischen Minderheitsgemeinschaften gehören beispielsweise die seit 1925 verbotenen islamischen Orden (*tarikāt*). Diese Orden haben traditionell eine bedeutende gesellschaftliche Rolle für eine populäre Interpretation des Islam gespielt und bestanden daher auch nach ihrem Verbot im Untergrund weiter<sup>153</sup>. Seit den 1980er Jahren werden ihre illegalen religiösen Aktivitäten weitgehend vom Staat toleriert, zumal auch ein nicht unerheblicher Teil der türkischen Politiker in dem einflussreichen Sufi-Orden der *Nakşibendi* engagiert ist<sup>154</sup>.

### **(b) Schwierigkeiten der Alewiten**

In dem der Staat einerseits mit dem erwähnten Ordensverbot alle religiösen Zusammenkünfte untersagte und andererseits die alewitische Konfession im Präsidium für Religiöse Angelegenheiten ignorierte, bestand für die zweitgrößte Religionsgemeinschaft der Türkei keinerlei Möglichkeit sich legal zu formieren. Erst Ende der 1980er Jahre wurde der alewitische Glaube als Teil des Islam anerkannt, nachdem verschiedene staatliche Versuche zur Gleichschaltung der Alewiten mit dem Mehrheitsislam gescheitert waren<sup>155</sup>. Die

---

möglich den Gebetsstätten wie Moscheen, Kirchen oder Synagogen Rechtspersönlichkeit nach Maßgabe des Zivilgesetzbuches oder des Vereinsgesetzes zuzuerkennen“.

<sup>151</sup> Oehring, Laizismus = Religionsfreiheit?, S. 12.

<sup>152</sup> Vgl. zu den Dienstleistungen des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten Kapitel C-I-2 (Seite 21).

<sup>153</sup> Näheres bei Seufert, Staat und Islam, S. 14.

<sup>154</sup> Der ehemalige Staatspräsident Turgut Özal gehörte offen diesem Orden an und auch der aktuelle Ministerpräsident Erdoğan steht der Bruderschaft zumindest sehr nahe.

<sup>155</sup> Oehring, Laizismus = Religionsfreiheit?, S. 14.

Religionsgemeinschaft fällt somit *de jure* in den Zuständigkeitsbereich des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten, ist dort aber weiterhin nicht mit eigenen Interessenvertretern präsent und kommt auch nicht in den Genuss von staatlicher Unterstützung. Da Alewiten beispielsweise ihre Gottesdienste nach eigenen Riten in so genannten Cemhäusern (*cemevleri*) abhalten, nutzen sie die staatlich geförderten Moscheen nicht. Das Präsidium für Religiöse Angelegenheiten wiederum errichtet keine anderen Kultstätten als Moscheen. Im Rahmen verschiedener Vereine und Stiftungen (welche in ihren Satzungen kulturelle Zwecke vorgaben, um das damalige Verbot religiöser Vereine zu umgehen) haben die Alewiten in den letzten beiden Jahrzehnten eine Vielzahl solcher Gebetshäuser errichtet, die jedoch in einer rechtlichen Grauzone bestehen<sup>156</sup>.

### **(c) Probleme der nicht-muslimischen Minderheiten**

Der türkische Staat unterscheidet unter Berufung auf den Vertrag von Lausanne (VvL)<sup>157</sup> zwischen anerkannten und nicht anerkannten religiösen Minderheiten. Obgleich das Vertragswerk selbst keine Aufzählung der zu schützenden Minderheiten enthält (es ist lediglich von nicht-muslimischen Minderheiten die Rede), wendet die Türkei den Vertrag ausschließlich auf die armenisch-apostolische, griechisch-orthodoxe und die jüdische Gemeinde an<sup>158</sup>. Allen übrigen Minderheitengemeinschaften, ganz gleich ob sie bereits zu Vertragsabschluss in der Türkei bestanden oder erst später gegründet wurden, kommt keine offizielle Anerkennung zu<sup>159</sup>.

#### **(aa) Anerkannte „Lausanner Minderheiten“**

Ziel des Lausanner Vertrags war es in erster Linie, die Diskriminierung der in der Türkei verbliebenen religiösen Minderheiten zu vermeiden und ihre Gleichbehandlung gegenüber der Mehrheitsbevölkerung zu sichern<sup>160</sup>. In diesem Sinne gewähren die Artikel 40 und 42 Abs. 1 VvL den Angehörigen der Minderheitenreligionen das Recht auf freie Religionsausübung. Die im Vertrag bewilligten Rechte sind jedoch individueller Natur, sie beziehen sich ausdrücklich auf „türkische Staatsangehörige“ und nicht auf die Gemeinschaften. Was die

---

<sup>156</sup> Die notwendigen Baugenehmigungen bzw. Grundbucheintragungen für Cemhäuser sind oft nur unter Schwierigkeiten zu erlangen und von politischem Wohlwollen abhängig. In Ankara wurde 2005 der Bau eines Cemhauses nicht genehmigt, da die Behörde seine Qualität als Gebetsstätte nicht anerkannte; siehe Fortschrittsbericht der EU-Kommission 2005 (Anlage III, S. 52). Andererseits wurde im Juli 2006 die Grundbucheintragung für ein Cemhaus in Istanbul in Anwesenheit des Parteivorsitzenden der ANAP mit einer offiziellen Zeremonie gefeiert; *Türkiye’de bir ilk: Cemevi arasına törenle tapu verildi* [Neuheit in der Türkei: Grundbucheintrag für Cemhaus mit Zeremonie vollzogen], in: *Radikal* vom 09.07.2006.

<sup>157</sup> Der Friedensvertrag von Lausanne wurde am 24.07.1923 zwischen der Türkei einerseits sowie Frankreich, Italien, Japan, Griechenland, Rumänien, dem serbisch-kroatisch-slowenischen Staat und Vereinigten Königreich andererseits geschlossen. Die für die Frage der religiösen Minderheiten relevanten Artikel finden sich in Anlage V zu dieser Arbeit (siehe S. 58).

<sup>158</sup> The Minority Rights and Cultural Rights Working Group Report, <<http://www.armeniandiaspora.com/archive/15404.html>> [01.09.2006].

<sup>159</sup> *Oehring*, Laizismus = Religionsfreiheit?, S. 22 ff.



Institutionalisierung der Religionsgemeinschaften betrifft, erschöpfen sich die Vertragsbestimmungen in der in Art. 40 VvL benannten Möglichkeit zur Gründung von Vereinen und in dem in Art. 42 Abs. 3 VvL garantierten Fortbestand der religiösen Stiftungen. Im Ergebnis können die anerkannten Minderheiten Gemeindestiftungen (*cemaat vakıflar*) zu unterschiedlichen Zwecken betreiben. Da die Gemeinden selbst aber keine Rechtspersönlichkeit haben, besteht zwischen ihnen und den Stiftungen keinerlei rechtliche Verbindung<sup>161</sup>.

Darüber hinaus ist die Verwaltung der Gemeindestiftungen stark eingeschränkt. Sie erfolgt im Rahmen des Stiftungsgesetzes<sup>162</sup> unter Aufsicht der Generaldirektion für das Stiftungswesen (*vakıflar genel müdürlüğü*), die weit reichende Befugnisse über die Stiftungen innehat. Obgleich das Stiftungsgesetz im Rahmen der EU-Anpassung mehrfach geändert wurde, hat die Generaldirektion noch immer das Recht, in bestimmten Fällen den Immobilienbesitz der Stiftungen zu verstaatlichen und die Stiftungen damit zu schließen<sup>163</sup>. Nach anhaltender Kritik liegt nunmehr ein neues Stiftungsgesetz im Entwurf vor<sup>164</sup>, doch auch dieses wird von der EU-Kommission als nicht ausreichend betrachtet, da es zwar die Rückgabe von enteigneten Immobilien, aber keine Entschädigung für die Gemeindestiftungen vorsieht, deren enteignete Liegenschaften bereits verkauft wurden<sup>165</sup>.

Auch über die Probleme des Immobilienbesitzes hinaus ergeben sich aus der fehlenden Rechtspersönlichkeit eine Reihe von Konsequenzen, die hier nicht abschließend aufgeführt werden können<sup>166</sup>. Erwähnt sei jedoch, dass die Minderheiten gemäß Art. 40 VvL Schulen und andere Ausbildungsstätten selbst verwalten dürfen. In der Praxis allerdings kontrolliert der Staat den Zugang zu den Minderheitenschulen und bestellt einen Teil der Lehrer sowie den stellvertretenden Direktor<sup>167</sup>. In dem Zusammenhang ist ferner das Verbot der kircheninternen Ausbildung vom Geistlichen anzuführen, das mit der Verstaatlichung aller

---

<sup>160</sup> *Öktem*, Nicht-muslimische Religionsgemeinschaften, S. 2.

<sup>161</sup> Die fehlende Rechtsbeziehung zwischen den Religionsgemeinschaften und ihren Gemeindestiftungen hat diverse negative Auswirkungen, eine eingehende Betrachtung findet sich bei *Oehring*, Laizismus = Religionsfreiheit?, S. 26 ff.

<sup>162</sup> Gesetz Nr. 2762 vom 05.06.1935 (veröffentlicht im türkischen Gesetzblatt „Resmi Gazete“ Nr. 3027 vom 13.06.1935).

<sup>163</sup> Fortschrittsbericht der EU-Kommission 2005 (siehe Anlage III, S. 52).

<sup>164</sup> Der Gesetzentwurf Nr. 1/1054 vom 13.06.2005 kann über <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-1054.pdf> [03.09.2006] abgerufen werden. Der Entwurf kam in der türkischen Nationalversammlung noch nicht zur Abstimmung, da weder der Justiz- noch der Budgetausschuss die notwendigen Stellungnahmen abgegeben haben.

<sup>165</sup> Nach einem Urteil des Kassationshofs vom 08.05.1974 waren die Gemeindestiftungen, obgleich in der Türkei von türkischen Staatsangehörigen gegründet, zu „ausländischen Stiftungen“ erklärt worden, denen Immobilienerwerb verwehrt ist. Alle nach 1936 durch die Gemeindestiftungen erworbenen Immobilien wurden in der Folge enteignet.

<sup>166</sup> Eine umfassende Problemanalyse bieten *Oehring*, Die Türkei auf dem Weg nach Europa, S. 57 ff.; und *Duncker*, Das Kreuz unter dem Halbmond, Vortrag bei der Hans-Seidel-Stiftung München, 07.04.2005, [http://www.hss.de/downloads/050407\\_Vortrag\\_Kirchenrat-Gerhard-Duncker.pdf](http://www.hss.de/downloads/050407_Vortrag_Kirchenrat-Gerhard-Duncker.pdf) [03.09.2006].

<sup>167</sup> *Oehring*, Laizismus = Religionsfreiheit?, S. 29 ff.

privaten Hochschulen begründet wurde. Prominentes Beispiel hierfür ist das 1971 geschlossene griechisch-orthodoxe Priesterseminar auf der Insel Halki (*Heybeliada*), dessen Wiedereröffnung vom griechisch-orthodoxen Klerus und auch von europäischen Politikern gebetsmühlenartig eingefordert wird<sup>168</sup>.

### **(bb) Nicht anerkannte Minderheiten**

Für die übrigen Minderheiten gestaltet sich die Lage nochmals komplizierter. Zu den bereits unter (aa) erwähnten Problemen kommt in ihrem Fall erschwerend hinzu, dass sie teilweise noch nicht einmal Gemeindestiftungen betreiben und damit auch offiziell keine Immobilien erwerben dürfen<sup>169</sup>. Sie sind daher zwar nicht von den Enteignungen durch die Stiftungsdirektion betroffen gewesen<sup>170</sup>, waren jedoch gezwungen, Immobilien meist auf Privatpersonen einzutragen, was insbesondere in Erbfällen erhebliche Schwierigkeiten mit sich brachte. Seitdem die Möglichkeit zur Gründung religiöser Vereine besteht<sup>171</sup> und eine Gesetzesänderung auch den Bau von Gebetsstätten erlaubt<sup>172</sup>, können nunmehr die als Verein organisierten Religionsgemeinschaften offizielle Andachtsräume errichten. Dies ist jedoch weiter mit bürokratischen Hürden verbunden.

### **3. Diskriminierungsschutz**

Die türkische Verfassung untersagt in Art. 10 die Diskriminierung anhand von religiösen Unterscheidungsmerkmalen und gebietet diesbezüglich staatliche Neutralität. Nichtsdestotrotz wurde in einem im Jahr 2004 von der türkischen Regierung in Auftrag gegebenen Minderheitenbericht<sup>173</sup> offenbart, dass türkischen Angehörigen nicht-muslimischer Minderheiten der Zugang zu vielen Positionen im Staatsdienst praktisch verschlossen ist. Der in der Öffentlichkeit höchst umstrittene Bericht bestätigt die Aussagen von Betroffenen, die im Alltag von der türkischen Verwaltung regelmäßig als Ausländer betrachtet werden<sup>174</sup>. Die untrennbare Verflechtung von Religion und Nationalität im *millet*-System beeinflusst also durchaus heute noch das offizielle Handeln in der Türkei.

---

<sup>168</sup> Gelegentlich wird von türkischer Seite angedeutet, dass der Eröffnung im Prinzip nichts im Wege stünde. Den Worten sind indes noch keine Taten gefolgt. Andererseits gibt es Überlegungen, das Seminar in eine staatliche Universität zu integrieren. Das griechisch-orthodoxe Patriarchat lehnt dies strikt ab. Zustimmung erhält die Idee dagegen vom Präsidenten für Religiöse Angelegenheiten Bardakoğlu; Diyanet hep laiktir [Das Präsidium für Religiöse Angelegenheiten ist gänzlich laizistisch], in: Radikal vom 17.07.2006.

<sup>169</sup> Dies gilt z.B. für die römisch-katholische Kirche und verschiedene protestantische Religionsgemeinschaften.

<sup>170</sup> Es gab jedoch auch Enteignungen auf anderem Wege wie im Fall des *Institut de Prêtres français*, der vor dem EGMR verhandelt, dann aber einvernehmlich beigelegt wurde. Seither hat die Türkei ihre in diesem Zusammenhang getroffenen Zusagen noch immer nicht umgesetzt. EGMR Entscheidung vom 14.12.2000 26308/95 - *Institut de Prêtres français*.

<sup>171</sup> Siehe Fn. 148.

<sup>172</sup> Mit Art. 9 des Gesetzes Nr. 4916 vom 03.07.2003 („6. Harmonisierungspaket“, veröffentlicht im türkischen Gesetzblatt „Resmi Gazete“ Nr. 25173 vom 19.07.2003) wurde im Baugesetz das Wort „Moschee“ durch „Gebetsstätte“ ersetzt.

<sup>173</sup> The Minority Rights and Cultural Rights Working Group Report (siehe Fn. 158).

Der alltäglichen Diskriminierung wird teilweise auch durch die zwingende Eintragung<sup>175</sup> der Religion in den Personalausweis Vorschub geleistet. In einem vom Staatsrat angestrebten Normenkontrollverfahren<sup>176</sup> wurde bereits geprüft, ob die entsprechende Vorschrift des Personenstandsregisters im Widerspruch zu Art. 24 Abs. 3 TVerf steht, wonach niemand zur Offenbarung seiner religiösen Anschauungen gezwungen werden darf. Das türkische Verfassungsgericht entschied mit knapper Mehrheit (sechs zu fünf Stimmen) und wenig überzeugenden Argumenten, dass es sich bei der verwaltungsmäßigen Registrierung nicht um eine Offenbarung der Religion handle und der Akt der notwendigen demographischen Erfassung der Bevölkerung diene. Der Religionseintrag ist damit weiterhin obligatorisch.

### **III. Zusammenfassung und Einschätzung der Lage in der Türkei**

Beim Vergleich der gegenwärtigen Ausgestaltung der Religionsfreiheit in der Türkei mit dem zuvor definierten europäischen Standard fällt insbesondere die mangelhafte korporative Religionsfreiheit ins Auge. Während der sunnitische Mehrheitsislam ähnlich einer Staatsreligion subventioniert, aber auch kontrolliert wird, haben andere Religionsgemeinschaften keinerlei Möglichkeit, Rechtsfähigkeit zu erlangen. Weiterhin weisen auch die Bereiche der individuellen Religionsfreiheit und des Diskriminierungsschutzes Reformbedarf auf. Das kemalistische Laizismusprinzip als allgemeingültige Grundrechtsschranke und der damit einhergehende staatliche Kontrollanspruch jeglicher gemeinschaftlichen Religionsausübung hemmen die in der EMRK geforderte Gewährleistung der Religionsfreiheit für Individuen und Gemeinschaften. Unabhängig davon, ob man die Türkei als staatskirchenrechtliches Trennsystem oder als Staatskirchenmodell betrachtet (beides lässt sich vertreten), findet sich in der Europäischen Union kein Staat, in dem das Staatskirchenrecht die Religionsfreiheit in vergleichbarer Weise einschränkt wie dies in der Türkei der Fall ist.

### **D. RELIGIONSFREIHEIT ALS EU-BEITRIITSKRITERIUM FÜR DIE TÜRKEI**

Die vorgenannten Mängel sind von der Europäischen Union im Wesentlichen erkannt und bereits in verschiedenen Dokumenten aufgegriffen worden. In der Empfehlung der

---

<sup>174</sup> International religious freedom report on Turkey 2005, U.S. Department of State <<http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2005/51586.htm>> [01.09.2006].

<sup>175</sup> Art 7 Abs. 1 (e) des türkisches Personenstandsgesetzes, Gesetz Nr. 5490 vom 25.04.2006 (siehe türkisches Gesetzblatt „Resmi Gazete“ Nr. 26153 vom 29.04.2006).

Europäischen Kommission zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei werden die politischen Kriterien zwar als in ausreichendem Maß erfüllt betrachtet<sup>177</sup>. Die Religionsfreiheit gehört jedoch zu jenen ausdrücklich benannten Bereichen, in denen die Union von der Türkei weiteren Reformfortschritt erwartet. Gleiches wird nochmals in dem am 03.10.2005 in Luxemburg vom Rat der Europäischen Union beschlossenen Verhandlungsrahmen betont<sup>178</sup>. Eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Probleme im Hinblick auf die Religionsfreiheit bietet zudem der Fortschrittsbericht der EU-Kommission für das Jahr 2005<sup>179</sup>, auf dessen Basis die EU eine überarbeitete Beitrittspartnerschaft für die Türkei abgefasst und bestimmte Maßnahmen zur Stärkung der Religionsfreiheit vorgegeben hat, die im folgenden vorgestellt werden sollen.

## **I. Verpflichtungen aus der Beitrittspartnerschaft**

Auf Grundlage der EG-Verordnung 390/2001<sup>180</sup> wurde im März 2001 per Ratsbeschluss die erste Beitrittspartnerschaft<sup>181</sup> mit der Türkei errichtet, die zum einen die prioritären Maßnahmen zur Vorbereitung auf den Beitritt festlegt, zum anderen der Türkei Finanzhilfen zur Unterstützung dieser Maßnahmen zusichert. Gemäß der in Artikel 2 der Verordnung vorgesehenen Anpassungsoption wurden im Mai 2003<sup>182</sup> und zuletzt im Januar 2006<sup>183</sup> überarbeitete Beitrittspartnerschaften durch den Rat der Europäischen Union beschlossen, die dem fortschreitenden Beitrittsprozess Rechnung tragen und jeweils neue Prioritäten setzen, an denen sich die Türkei orientieren muss, um die Kopenhagener Kriterien erfüllen zu können.

In der aktuellen Beitrittspartnerschaft werden zur Stärkung der Religionsfreiheit die folgenden drei prioritären Ziele vorgegeben:

- 1) „Erlass eines Gesetzes, das alle Schwierigkeiten nicht-muslimischer religiöser Minderheiten und Religionsgemeinschaften entsprechend den geltenden europäischen Standards regelt. Vollständige Aussetzung von Beschlagnahmung und Verkauf des Grundeigentums nicht-muslimischer Religionsstiftungen durch die zuständigen Behörden bis zum Erlass des genannten Gesetzes.“

---

<sup>176</sup> Das Personenstandgesetz wurde 2006 geändert, die Vorschrift zum Religionseintrag blieb jedoch bestehen (siehe Fn. 175). Verfassungsgerichtsentscheidung Nr. 1995/16 v. 21.06.1995, <<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1995/K1995-16.htm>> [01.09.2006]; Kurze Besprechung bei *Rumpf* in VRÜ 1999, S. 180 f.

<sup>177</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Empfehlung der Europäischen Kommission zu den Fortschritten der Türkei auf dem Weg zum Beitritt vom 06.10.2004, KOM /2004/ 0656 endgültig.

<sup>178</sup> Beschlossen am 03.10.2005 vom Europäischen Rat in Luxemburg  
<[http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/pdf/st20002\\_en05\\_TR\\_framedoc.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/pdf/st20002_en05_TR_framedoc.pdf)> [06.09.2006], Rn. 4.

<sup>179</sup> Siehe Anlage III, S. 52.

<sup>180</sup> Amtsblatt EU L 58 vom 28.02.2001, S. 1 f.

<sup>181</sup> Amtsblatt EU L 85 vom 24.03.2001, S. 13 ff.

<sup>182</sup> Amtsblatt EU L 145 vom 12.06.2003, S. 40 ff.

<sup>183</sup> Amtsblatt EU L 22 vom 26.01.2006, S. 34 ff.

2) „Erlass und Umsetzung von Rechtsvorschriften über die Ausübung der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit durch alle Bürger und Religionsgemeinschaften in Einklang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention und unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Kommission des Europarats gegen Rassismus und Intoleranz.“

3) „Schaffung der Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit aller Religionsgemeinschaften im Einklang mit der Praxis der Mitgliedstaaten. Dazu gehört der gesetzliche und rechtliche Schutz (unter anderem durch die Möglichkeit der Erlangung der Rechtspersönlichkeit) dieser Gemeinschaften, ihrer Mitglieder und ihrer Vermögenswerte, Unterricht, Ernennung und Ausbildung von Geistlichen sowie Wahrnehmung der Eigentumsrechte gemäß Protokoll Nr. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.“

Anhand dieser Formulierungen lässt sich allerdings nicht ohne weiteres ein verbindlicher Maßnahmenkatalog zur Stärkung der Religionsfreiheit zusammenstellen. Die recht allgemein gehaltenen Zielvorgaben der Beitrittspartnerschaft bedürfen insofern weiterer Interpretation und Auslegung.

Zunächst ist vor allem eine Abgrenzung zwischen den sich offensichtlich überschneidenden Formulierungen der Punkte 1) und 3) vorzunehmen<sup>184</sup>. Das unter 1) geforderte Gesetz soll alle Schwierigkeiten der nicht-muslimischen Minderheiten lösen, zu denen eben jene unter 3) aufgezählten Probleme (mangelnde Rechtspersönlichkeit, offene Eigentumsfragen etc.) gehören<sup>185</sup>. Damit scheint Punkt 3) auf ersten Blick eine überflüssige Wiederholung von Punkt 1), beide Vorgaben unterscheiden sich jedoch hinsichtlich ihrer Zielgruppen. Während der erste Punkt nur die nicht-muslimischen Minderheiten behandelt, sind in Punkt 3) ausdrücklich die Rechte aller Religionsgemeinschaften angesprochen, also auch die der Alewiten und anderer muslimischer Minderheiten<sup>186</sup>.

Zieht man außerdem die Beitrittspartnerschaft aus dem Jahr 2003<sup>187</sup> zum Vergleich heran, fällt auf, dass die aktuellen Punkte 2) und 3) weitgehend aus diesem Vorgängerdokument übernommen wurden, während Punkt 1) vollständig neu hinzugekommen ist. Die neue Formulierung geht dabei nachweislich auf die EU-Kommission zurück und ist nicht etwa ein unglücklich formulierter Kompromiss nach einer Diskussion mit den Mitgliedstaaten im

---

<sup>184</sup> Denn das unter 1) geforderte Gesetz kann durchaus unter die in Punkt 3) genannten „Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit“ subsumiert werden.

<sup>185</sup> Siehe C-II-2-c, S. 28 ff.

<sup>186</sup> Streng genommen müsste hier sogar der sunnitische Mehrheitsislam einbezogen werden.

<sup>187</sup> A.a.O. (siehe Fn. 182). In der Beitrittspartnerschaft aus dem Jahr 2001 gehörte die Religionsfreiheit noch nicht zu den prioritären Handlungsfeldern.

Rat<sup>188</sup>. Folglich bleibt zu untersuchen, mit welchem Ziel die Kommission die drei Vorgaben in der zitierten Form in die Beitrittspartnerschaft aufnahm. Hierzu können nur Vermutungen angestellt werden. Denkbar ist, dass die Kommission zum einen die nicht erfüllten Forderungen aus der Beitrittspartnerschaft des Jahres 2003 in das neue Dokument übernehmen, zum anderen jedoch deutlichere Zielvorgaben machen wollte. Statt der etwas schemenhaften „Schaffung der Voraussetzungen“ wird nunmehr eindeutig der Erlass eines Gesetzes zur Lösung aller Schwierigkeit eingefordert. Letztlich lässt sich die aufgezeigte redaktionelle Schwäche in der Beitrittspartnerschaft wohl am ehesten damit erklären, dass die Kommission im Jahr 2006 eine neue, klarere Vorgabe in das Dokument aufgenommen hat, ohne gleichzeitig die aus dem Jahr 2003 übernommenen Formulierungen entsprechend anzupassen. Für die weiteren Betrachtungen soll daher Punkt 1) als eine spezielle Maßnahme der Forderungen aus Punkt 3) verstanden werden.

Noch bevor allerdings alle Zielvorgaben der Beitrittspartnerschaft im Detail zu interpretieren sind, sollen an dieser Stelle die Konsequenzen betrachtet werden, mit denen die Türkei im Falle der Nichterfüllung dieser Vorgaben zu rechnen hat. Da es sich bei den politischen Kopenhagener Kriterien um kurzfristige Prioritäten handelt, sind diese gänzlich oder zu einem wesentlichen Teil innerhalb von zwei Jahren umzusetzen (d.h. bis spätestens Januar 2008)<sup>189</sup>. Ihre Erfüllung wird u.a. anhand des Fortschrittsberichtes der EU-Kommission kontrolliert<sup>190</sup>. Es ist bereits zum jetzigen Zeitpunkt absehbar, dass für 2006 bezüglich der Religionsfreiheit keine Fortschritte erzielt wurden<sup>191</sup> und die Türkei somit im kommenden Jahr besondere Anstrengungen in diesem Bereich unternehmen muss. Obgleich die Gemeinschaft die im Rahmen der Beitrittspartnerschaft gewährten Heranführungshilfe vor allem von der Verwirklichung der benannten Prioritäten abhängig macht<sup>192</sup>, wird die Türkei aber nicht mit der Streichung der Gelder rechnen müssen, wenn sie die oben zitierten Vorgaben nicht umsetzt. Gemäß Art. 4 der EG-Verordnung 390/2001<sup>193</sup> hätte die mangelnde Realisierung der Religionsfreiheit nämlich nur dann finanzielle Konsequenzen, wenn der gesamte Anpassungsprozess der Türkei merklich stagnieren und der Rat daraufhin mit qualifizierter

---

<sup>188</sup> Die Formulierung von Punkt 3) findet sich wortwörtlich im ursprünglichen Vorschlag der Kommission an den Rat der Europäischen Union, siehe Ratsdokument 14216/05 ELARG 72 NT 28 vom 15.11.2005.

<sup>189</sup> Beitrittspartnerschaft 2006 siehe Fn. 183, Anhang, Ziffer 3.

<sup>190</sup> Beitrittspartnerschaft 2006 siehe Fn. 183, Art. 2.

<sup>191</sup> Der aktuelle Gesetzentwurf zum Stiftungsgesetz bleibt in dieser Form hinter dem europäischen Standard zurück. Andere Gesetzesänderungen mit Bezug zur Religionsfreiheit liegen in der türkischen Nationalversammlung derzeit nicht vor.

<sup>192</sup> Beitrittspartnerschaft 2006 siehe Fn. 183, Anhang, Ziffer 5.

<sup>193</sup> Siehe Fn. 180.

Mehrheit die Aussetzung der Heranführungshilfe beschließen würde<sup>194</sup>. Trotz der Kritik am nachlassenden Reformeifer der Türkei ist ein solcher Schritt von der Union derzeit jedoch nicht zu erwarten<sup>195</sup>. Politische Konsequenzen könnten sich andererseits jedoch aus dem bereits erwähnten Verhandlungsrahmen ergeben. Dieser führt aus, dass die Verhandlungen in dem Maße voranschreiten werden, wie die Türkei in ihren Beitrittsvorbereitungen Fortschritte erzielt<sup>196</sup>. Als relevanter Maßstab hierfür gilt u.a. die Erfüllung der Verpflichtungen aus der Beitrittspartnerschaft. Die Stärkung der Religionsfreiheit gemäß den oben genannten Prioritäten ist somit als eines von vielen Elementen zu verstehen, an denen sich schlussendlich das Verhandlungstempo orientieren wird.

## **1. Notwendige Anpassung des Rechtsrahmens**

Ungeachtet ihrer nicht ganz eindeutigen Formulierung bieten die Zielvorgaben aus der Beitrittspartnerschaft eine gute Basis für die Bestimmung der für die Türkei empfehlenswerten legislativen Maßnahmen zur Stärkung der Religionsfreiheit. Diese sollen nachfolgend anhand des zuvor ermittelten europäischen Standards und unter Berücksichtigung der staatskirchenrechtlichen Besonderheiten der Türkei möglichst praxisrelevant zusammengestellt werden. Die Spannung zwischen Religionsfreiheit und dem türkischen Laizismusprinzip wird indes nicht allein durch angepasste Rechtsvorschriften aufzuheben sein. Die Umsetzung der neuen Normen hängt schließlich nicht nur von der türkischen Verwaltung, sondern insbesondere auch von der Rechtsprechung ab, die zukünftig die Reichweite der Religionsfreiheit gegenüber dem Laizismusprinzip klar abgrenzen müssen.

### **(a) Umfassend novelliertes Stiftungsgesetz**

Es ist recht wahrscheinlich, dass die Kommission bei der Formulierung von Punkt 1) der Beitrittspartnerschaft konkret ein novelliertes Stiftungsgesetz vor Augen hatte. Dafür spricht insbesondere, dass die Gemeindestiftungen ausdrücklich im Zusammenhang mit dem zu erlassenden Gesetz genannt werden. Auch in der Türkei wird die Zielvorgabe offenbar in diesem Sinne verstanden, denn in seiner Stellungnahme zum aktuellen Entwurf des

---

<sup>194</sup> Da mit der Heranführungshilfe aktuell kein Programm mit Bezug zur Religionsfreiheit finanziert wird, kommen auch besondere Sanktionen aus dem Jahresprogrammen derzeit nicht in Frage.

<sup>195</sup> Vgl. *Rehm*, Turkey: state of play of the accession process, Rede vor dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten des Europaparlaments, Brüssel, 20.06.2006.

<sup>196</sup> Verhandlungsrahmen (siehe Fn. 178), Rn 6. Die nach Rn. 5 des Verhandlungsrahmens bestehende Möglichkeit der Aussetzung der Verhandlungen kann nicht allein anhand an des Reformfortschritts im Bereich der Religionsfreiheit erwogen werden, da ein schwerwiegender und dauerhafter Verstoß gegen mehrere Prinzipien der Union vorliegen müsste.

Stiftungsgesetzes<sup>197</sup> nimmt der Ausschuss für EU-Anpassung der türkischen Nationalversammlung *expressis verbis* auf Punkt 3) der Beitrittspartnerschaft Bezug<sup>198</sup>.

An dieser Stelle wird es zwar nicht möglich sein, den gesamten Gesetzentwurf in seiner derzeit vorliegenden Form zu analysieren. Nichtsdestotrotz sollen zumindest die wesentlichen Verbesserungen im Hinblick auf die Erfüllung der Vorgaben der Beitrittspartnerschaft, aber auch die diesbezüglichen Mankos aufgezeigt werden. Als besonders positives Element ist zunächst festzuhalten, dass den Stiftungen gemäß Art. 4 des Gesetzes Rechtspersönlichkeit zukommt. Zudem wurde die Autonomie der Gemeindestiftungen gestärkt und ihre Übernahme durch die der Generaldirektion für Stiftungswesen ausgeschlossen<sup>199</sup>.

Offen bleibt hingegen die Frage nach der Entschädigung für beschlagnahmtes Stiftungseigentum, das vom türkischen Staat bereits an Dritte veräußert wurde. Aus Kreisen der AKP ist zwar zu vernehmen, dass die Türkei eine Klagewelle vor dem EGMR vermeiden möchte<sup>200</sup> (das türkische Außenministerium rechnet immerhin mit ca. 800 möglichen Klagen), konkrete Vorschläge zur Lösung des Problems liegen aber noch nicht vor. Hier ist von Seiten der EU auf den Erlass eines zusätzlichen Entschädigungsgesetzes zu drängen.

Das Stiftungsgesetz ändert auch nichts am Verbot der Ausbildung von Geistlichen der nicht-muslimischen Minderheiten und ignoriert damit eines der Hauptprobleme dieser Religionsgemeinschaften. In seinem Vorschlag für einen Gesetzentwurf zum Stiftungsgesetz hatte der türkische Rechtsprofessor Hüseyin Hatemi, die Wiedereröffnung des Priesterseminars auf Halki in einem Zusatzartikel aufgegriffen<sup>201</sup>. Wenn die Integration einer solchen Bestimmung in das nun vorliegende Stiftungsgesetz nicht möglich sein sollte, müsste die Türkei die unabhängige theologische Ausbildung im Rahmen einer anderen Rechtsvorschrift sicherstellen.

Insgesamt kann dieser Gesetzentwurf in der bisherigen Form die Erwartungen aus der Beitrittspartnerschaft nicht erfüllen, denn er behebt längst nicht alle Schwierigkeiten der nicht-muslimischen Minderheiten und bleibt in vielen Ausführungen zu vage. Um den von

---

<sup>197</sup> Siehe Fn. 164.

<sup>198</sup> Bericht Nr. 8 des Ausschusses für EU-Anpassung der Türkischen Nationalversammlung vom 08.05.2006, TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, Komisyon raporu, esas n° 1/1054, karar n° 8,

[http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/ab/belge/Vakiflar\\_kanunu\\_tasarisi\\_komisyon\\_raporu%20.htm](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/ab/belge/Vakiflar_kanunu_tasarisi_komisyon_raporu%20.htm) [05.09.2006].

<sup>199</sup> In der ursprünglichen Fassung des Gesetzentwurfs war dies allerdings noch nicht der Fall. Auf Drängen der EU hat Ausschuss für EU-Angleichung der TBMM eine Änderung von Art. 7 des Gesetzes durchgesetzt, um die Gemeindestiftungen vor dem Zugriff der Generaldirektion zu bewahren. Siehe Fn. 198.

<sup>200</sup> AB'ye vakıf güvencesi [Garantie für die EU in Stiftungsfragen], in: Radikal vom 22.06.2006.

<sup>201</sup> Die deutsche Fassung des Entwurfs ist abgedruckt bei *Oehring*, Die Türkei auf dem Weg nach Europa, S. 70 ff.



der Kommission erwarteten klaren Rechtsrahmen zu formulieren, wäre es zweckmäßiger, ein Gesetz zu erlassen, das sich nicht allgemein mit dem Stiftungswesen, sondern ausschließlich mit den Belangen der Religionsgemeinschaften beschäftigt und so präziser auf deren Belange eingeht.

### **(b) Verfassungsänderungen zur Grundrechtssicherung gemäß EMRK**

Um die zweite Vorgabe aus der Beitrittspartnerschaft zu erfüllen, ist die türkische Verfassung zunächst mit Art. 9 Abs. 1 EMRK in Einklang zu bringen. Wie bereits gesehen, wurde in einigen neuen EU-Mitgliedstaaten die Formulierung der EMRK weitestgehend in die nationalen Verfassungen übernommen<sup>202</sup>. Diese Vorgehensweise bietet sich auch für die Türkei an. Da in der Beitrittspartnerschaft ausdrücklich auf die Ausübung des Grundrechts abgestellt wird, wäre es empfehlenswert, Art. 24 Abs. 2 TVerf durch den zweiten Halbsatz von Art. 9 Abs. 1 EMRK zu ersetzen. Damit würde gleichzeitig der ohnehin nicht mehr sinnvolle Verweis auf das Missbrauchsverbot aus Art. 14 TVerf aufgehoben<sup>203</sup>. Die Absätze 1 und 3 des Art. 24 TVerf könnte dagegen unverändert stehen bleiben. Gleiches gilt für die allgemeine Schranke zur Religionsfreiheit aus Art. 13 TVerf, die wohl als konform mit Art. 9 Abs. 2 EGMR angesehen werden kann und insoweit keiner gesonderten Anpassung bedarf.

Bereits vor der Entscheidung des EGMR im Fall *Zengin*<sup>204</sup> muss indes davon ausgegangen werden, dass im Hinblick auf den obligatorischen Religionsunterricht an staatlichen Schulen auch eine Änderung von Art. 24 Abs. 4 TVerf notwendig wird. Die Kommission des Europarats gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) kommt in ihrem dritten Türkeibericht zu dem Schluss, dass der Religionsunterricht entweder fakultativ zu gestalten ist oder der Lehrplan alle Religionen einbeziehen müsse<sup>205</sup>. Da die Empfehlungen der ECRI laut Punkt 2) der Beitrittspartnerschaft ausdrücklich berücksichtigt werden sollten, hat die Türkei letztlich nur die Wahl zwischen diesen beiden Optionen. Eine Verfassungsänderung ist allerdings dann nötig, wenn der Unterricht künftig nicht mehr zu den Pflichtfächern gehören soll. Art. 24 Abs. 4 TVerf müsste demnach dahingehend modifiziert werden, dass die Teilnahme am Religionsunterricht freigestellt wird<sup>206</sup>. Diese Lösung ist wohl die wahrscheinlichste, denn der türkische Staat behielte damit die Aufsicht über den angebotenen (sunnitischen)

---

<sup>202</sup> Siehe B-I-2, S. 14. In der Verfassung der Slowakischen Republik heißt es beispielsweise in Art. 24 Abs. 2: „Jeder hat das Recht, seine Religion oder seinen Glauben einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen, privat oder öffentlich, durch Gottesdienst und religiöse Handlungen, durch die Beachtung von Zeremonien oder die Teilnahme am Religionsunterricht frei auszuüben.“

<sup>203</sup> Siehe C-II-1, S. 23.

<sup>204</sup> Siehe Fn. 138.

<sup>205</sup> Siehe Anlage IV (S. 55), Rn. 68-69.

<sup>206</sup> In der türkischen Verfassung von 1961 wurde diese Frage im Übrigen genau so gelöst, Art. 19 Abs. 4 besagte damals: „Religiöse Erziehung und Religionsunterricht bleiben dem Willen und der Entscheidung der Einzelnen überlassen, bei Minderjährigen ihren gesetzlichen Vertretern.“ <<http://www.verfassungen.de/tr/tuerkei61.htm>> [07.09.2006].

Religionsunterricht und könnte an der kemalistischen Idee der Religionskontrolle zumindest für diese Konfession festhalten. Die zweite Option scheint demgegenüber schwerer realisierbar, nicht nur weil die Lehrpläne und Schulbücher für die Grund- und Mittelschulen komplett umgeschrieben und Experten der verschiedenen anderen Religionen in die Arbeit einbezogen werden müssten. Dem Erziehungsministerium das Monopol auf die islamisch religiöse Erziehung zu entziehen und ihm ausschließlich die Zuständigkeit für die allgemeine Religionskunde zu belassen, stünde letztlich auch dem türkischen Verständnis über die Aufgaben des laizistischen Staats entgegen, der den Islam (einer Staatsreligion ähnlich) regeln soll<sup>207</sup>.

Wie bereits erwähnt, gehört zu den Zielvorgaben 1) und 3) der Beitrittspartnerschaft auch die Gewährleistung der freien Ausbildung des Klerus. Von türkischer Seite wird häufig „die Verfassung“ als Hindernis zur Wiedereröffnung des Priesterseminars auf Halki benannt<sup>208</sup>. Tatsächlich unterliegen die von Stiftungen gegründeten Hochschulen gemäß Art. 130 Abs. 10 TVerf hinsichtlich ihres Lehrinhalts den Gesetzen für staatlichen Hochschulen und damit dem akademischen Einfluss des Hochschulrates. Als Problemlösung für Halki böte sich daher eine Verfassungsänderung in dem Sinne an, dass Gemeindestiftungen von Art. 130 Abs. 10 TVerf ausgenommen werden.

### **(c) Sonstige Gesetzesänderungen**

Zur Erfüllung der Zielvorgabe 2) der Beitrittspartnerschaft sollte zudem eine weitere Empfehlung der ECRI umgesetzt werden, nämlich die Abschaffung des obligatorischen Religionsvermerks in den Personalausweisen<sup>209</sup>. Da diese Angabe aus bürokratischen Gründen nicht zwingend notwendig ist<sup>210</sup>, wäre eine entsprechende Änderung des Personenstandsgesetzes, d.h. konkret die Streichung von Art 7 Abs. 1 (e)<sup>211</sup>, ohne weiteres möglich. Die Umsetzung dieser Vorgabe sollte normalerweise kaum auf Widerstand stoßen<sup>212</sup> und innerhalb der in der Beitrittspartnerschaft gesetzten Frist realisierbar sein.

---

<sup>207</sup> Bereits in der Vergangenheit hat das Erziehungsministerium trotz verschiedener Bemühungen dem Anspruch an die Gestaltung eines neutralen Religionsunterrichts nicht gerecht werden können und stets eine sunnitisch-islamische Religionsunterweisung durchgesetzt. Vgl. *Mumcu*, Religionsfreiheit in Europa und der Türkei, S. 8.

<sup>208</sup> Vgl. beispielsweise Hükümet AB telaşı sardı, TBMM erken toplanabilir [Regierung in EU-Panik, Nationalversammlung könnte früher zusammentreten], in: Radikal vom 12.07.2006.

<sup>209</sup> Siehe Anlage IV (S. 55), Rn. 28-29.

<sup>210</sup> Die Angabe dient letztlich nur zur Statistik und nicht etwa zu bestimmten administrativen oder fiskalischen Zwecken. Von türkischer Seite wird mitunter angeführt, dass die Einschreibung an den Minderheitenschulen nur aufgrund dieses Eintrags erfolgen kann. Dies sollte in Zukunft auf anderem Wege, etwa mit einer Bescheinigung der Gemeindestiftung, ermöglicht werden.

<sup>211</sup> Siehe Fn. 175.

<sup>212</sup> Schließlich war bereits die diesbezüglich getroffene Verfassungsgerichtsentscheidung nur knapp ausgegangen, siehe C-II-3, S. 31.

Im Rahmen der Zielvorgabe 3) könnte ebenfalls über die Aufhebung des Ordensverbots nachgedacht werden. Obgleich im Fortschrittsbericht nicht erwähnt, wäre diese Maßnahme nur folgerichtig, da laut Beitrittspartnerschaft allen Religionsgemeinschaften volle Funktionsfähigkeit zugesichert werden soll. Von Seiten der EU ist das Problem der islamischen Orden allerdings bislang noch nicht kommuniziert worden, wohl da die Orden trotz des Verbots weitgehend toleriert werden und sie keine offenen Diskriminierungen unterlegen sind. Fraglich ist jedoch, ob das Ordensverbot im Hinblick auf die Umsetzung der Religionsfreiheit thematisiert werden sollte. Die Abwägung fällt nicht ganz leicht, schließlich handelt es sich aus türkischer Sicht um ein besonders heikles Thema, das direkt am Laizismusprinzip rührt und ein bedrohliches Szenario von Re-Islamisierung heraufbeschwört. Andererseits könnte eine Wiederbelebung der Ordenskultur durchaus im europäischen Interesse liegen, da sie u.a. die Entwicklung von religiösem Pluralismus in der Türkei fördern würde<sup>213</sup>. Werden die islamischen Orden von der EU ignoriert, könnte in der Türkei zudem leicht der Eindruck entstehen, die EU ergreife ausschließlich Partei für die nicht-muslimischen Minderheiten und habe wenig Interesse für die Religionsfreiheit der Mehrheitsbevölkerung<sup>214</sup>.

## **2. Mögliche Änderungen des institutionellen Rahmens**

Dass die Zielvorgaben der Beitrittspartnerschaft nicht ausschließlich auf legislative Reformen beschränkt sind, ergibt sich aus der Formulierung des dritten Punkts, in dem allgemein von der „Schaffung der Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit aller Religionsgemeinschaften“<sup>215</sup> die Rede ist. In diesem Rahmen kann demnach ebenso über staatsorganisatorische Veränderungen nachgedacht werden, die sich positiv auf die Gewährleistung der Religionsfreiheit auswirken würden. Angesichts der vorausgegangenen Erläuterungen stellt sich hier insbesondere die Frage, ob das türkische Präsidium für Religiöse Angelegenheiten mit dem europäischen Verständnis von Religionsfreiheit vereinbar ist und inwieweit diese Behörde ggf. umzustrukturieren wäre.

In der Rolle des „Hüters des türkischen Islam“ muss dem Präsidium für Religiöse Angelegenheiten zunächst das große Defizit bescheinigt werden, das es mit dem Alewitentum etwa ein Viertel der muslimischen Bevölkerung schlicht ignoriert und diese Konfession

---

<sup>213</sup> Für türkische Intellektuelle wie Ismail Kara und Hüseyin Hatemi ist die Aufhebung des Ordensverbots eine notwendige Etappe für die demokratische Entwicklung der Türkei, vgl. *Seufert*, Staat und Islam, S. 26 f.

<sup>214</sup> Dieses Thema ist ein idealer Nährboden für anti-europäische Propaganda, zumal das Vorurteil vom „Christenclub Europa“ in der türkischen Gesellschaft noch immer recht präsent ist.

dadurch erheblich benachteiligt. Eine Verbesserung dieser Situation ist für die Erfüllung der Beitrittspartnerschaft elementar. Denkbar wäre daher die zukünftige Berücksichtigung der Belange der Alewiten durch die Schaffung einer speziellen alewitische Abteilung in der Behörde. Da sich dies aus theologischer Sicht recht schwierig gestaltet<sup>216</sup>, wäre beispielsweise eine Lösung nach aserbaidzhanischem Vorbild vorstellbar, in der zwei getrennte Religionsbehörden unter dem Dach eines Staatsministeriums organisiert würden<sup>217</sup>. Im Fall der Aufhebung des Ordensverbots und der Möglichkeit der Rechtspersönlichkeit für alewitische Orden wären diese Maßnahmen hingegen nicht mehr nötig, da die Alewiten sich dann selbst frei organisieren könnten.

Mitunter wird auch für die Öffnung des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten für alle Religionen plädiert<sup>218</sup>. Dies wäre indes für die nicht-muslimischen Minderheiten kein Gewinn, da sie dann weiterer staatlicher Kontrolle unterliegen würden, selbst wenn sie eigene Vertreter dorthin entsenden könnten. Die Minderheitengemeinschaften haben diesen Wunsch im Übrigen nie geäußert, vielmehr forderten sie in einem offenen Brief an die türkische Nationalversammlung u.a. die Einrichtung eines Ministeriums zur Lösung der Schwierigkeiten der Minderheiten<sup>219</sup>. Wenn die vorgenannten Gesetzesänderungen im Rahmen der Beitrittspartnerschaft fristgerecht umgesetzt werden, ist eine solche Institution jedoch entbehrlich.

Schließlich gibt es auch Forderungen nach einer kompletten Abschaffung des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten<sup>220</sup>. Aus europäischer Sicht scheint ein solch radikaler Schritt nicht notwendig, solange die Religionsfreiheit der islamischen Minderheitengemeinschaften durch ihre Integration in die Behörde oder durch ein garantiertes Selbstbestimmungsrecht gesichert wird. So wie in einigen EU-Mitgliedstaaten das System der Staatskirche praktiziert wird, kann die Türkei durchaus für den sunnitischen Islam eine staatliche Religionsbehörde betreiben, selbst wenn dies im Widerspruch zum deklarierten Laizismus steht<sup>221</sup>. Da aufgrund der unterschiedlichen Organisation von Christentum und Islam ohnehin kaum Parallelen zu anderen staatskirchenrechtlichen Systemen in Europa gezogen werden können, ist es nicht

---

<sup>215</sup> Engl. *establish conditions*, franz. *créer les conditions*.

<sup>216</sup> Das Alewitentum ist keine kanonisierte Konfession, vgl. *Tan*, Alewiten in Deutschland, S. 66.

<sup>217</sup> So vorgeschlagen von Hüseyin Hatemi, siehe *Seufert*, Staat und Islam, S. 27 f.

<sup>218</sup> Etwa *Chatzimarkakis*, der dies oder die vollständige Abschaffung der Behörde fordert. In *Südosteuropa-Mitteilungen* 3/2006, S. 94.

<sup>219</sup> Der bis heute unbeantwortete Brief vom 23.09.2003 ist abgedruckt bei *Oehring*, Die Türkei auf dem Weg nach Europa, S. 84 ff.

<sup>220</sup> Besonders aus den Reihen der Alewiten selbst wird dies gefordert, siehe *Aslan*, Hoffnungen und Befürchtungen angesichts des EU-Beitritts, S. 17.

<sup>221</sup> Vgl. B-III, S. 18 f.

sinnvoll, der Türkei ein bestimmtes europäisches Modell aufzuzwingen<sup>222</sup>. Es bleibt derzeit vielmehr abzuwarten, ob das Präsidium für Religiöse Angelegenheiten im Laufe der weiteren innen- und europapolitischen Entwicklung der Türkei auch in Zukunft Bestand haben wird<sup>223</sup>. In einem sehr optimistischen Szenario könnte das Präsidium für Religiöse Angelegenheiten als staatliche Interpretationsinstanz künftig sogar eine wichtige Rolle in der Annäherung des türkischen Islam an die europäische Wertegemeinschaft übernehmen, wenn die Behörde ihre Bemühungen um die Modernisierung des Islam fortsetzt und noch verstärkt<sup>224</sup>.

## II. Verpflichtungen im Rahmen der einzelnen Verhandlungskapitel

Ausgehend vom festgelegten Verhandlungsrahmen ist die Türkei nicht nur zur Erfüllung der politischen Kopenhagener Kriterien und den damit verbundenen Vorgaben aus der Beitrittspartnerschaft, sondern auch zur Übernahme des *acquis communautaire* verpflichtet. Für die Abwicklung der Verhandlungen wurde der *acquis* in 35 Kapitel unterteilt, die der Türkei in so genannten Screenings erläutert werden<sup>225</sup>. Der Verhandlungsrahmen sieht weiterhin vor, dass der Rat, nachdem die Türkei ihr nationales Recht vorgestellt und die EU-Kommission hierzu einen evaluierenden Bericht vorgelegt hat, die Entscheidung über die Eröffnung der Verhandlungen zu den einzelnen Kapitel trifft<sup>226</sup>. Die Türkei wird daraufhin aufgefordert, ihre Verhandlungsposition zu diesem Kapitel zu übermitteln und die Verhandlungen im engeren Sinne beginnen. Bei Bedarf können jedoch spezielle Überprüfungskriterien (*benchmarks*) festgelegt werden, die noch vor der Eröffnung (oder auch der Schließung) der Verhandlungen in einem bestimmten Kapitel erfüllt werden müssen. Zu untersuchen ist daher, inwiefern die Religionsfreiheit auch im Rahmen dieser Verhandlungskapitel thematisiert werden muss.

Fragen der Menschenrechte sind zunächst unter dem neu geschaffenen Kapitel 23 „Justiz und Grundrechte“ zu verhandeln. Inhalt dieses Kapitels ist u.a. der Grundrechtsschutz gemäß den Regelungen der EMRK und die Grundrechtecharta der EU. Während der ersten Screeningsitzung (*explanatory screening*) zu diesem Kapitel<sup>227</sup> verwies die EU-Kommission bezüglich der Religionsfreiheit folglich auf Art. 9 Abs. 1 EMRK und Art. 10 Abs. 1 der EU-Grundrechtecharta. Darüber hinaus erläuterte sie die Rechtsprechung des EGMR in diesem

---

<sup>222</sup> Vgl. zum Problem der Entstaatlichung des Islam *Seufert*, Laizismus in der Türkei, S. 10 f.

<sup>223</sup> *Mumcu* bezweifelt dies vorsichtig, Religionsfreiheit in Europa und der Türkei, S. 11.

<sup>224</sup> Vgl. Die Türkei als Labor des Islam?, in NZZ vom 19.08.2006, mit weiteren Literaturhinweisen. Skeptisch dagegen *Tibi*, Mit dem Kopftuch nach Europa?, S. 106, 188 ff.

<sup>225</sup> Festgelegter Verhandlungsablauf (*negotiating procedures*) gemäß Verhandlungsrahmen (siehe Fn. 178), Rn. 17 ff.

<sup>226</sup> Ebenda, Rn. 19.

Bereich<sup>228</sup> und betonte besonders die Notwendigkeit des Schutzes der religiösen Minderheiten vor Diskriminierung.

Aus letzterem erschließt sich bereits eine Verbindung zu Kapitel 19 „Sozialpolitik und Beschäftigung“, in welchem auch der *acquis* zur Anti-Diskriminierung enthalten ist<sup>229</sup>. Da hierzu auch die Vermeidung von Diskriminierung aus religiösen Gründen gehört, berührt die Religionsfreiheit auch dieses Kapitel. In den Verhandlungen hierzu sollte daher insbesondere die Benachteiligung von türkischen Staatsangehörigen nicht-muslimischen Glaubens bei der Anstellung im Staatsdienst problematisiert werden<sup>230</sup>.

Damit scheint die Frage nach der Relevanz der Religionsfreiheit in den Verhandlungskapiteln bereits beantwortet. Allerdings sind einige EU-Mitgliedstaaten der Ansicht, dass Fragen der Menschenrechte bei Bedarf auch im Rahmen von anderen Kapiteln anzusprechen sind. Dies wurde jüngst am Beispiel des zunächst als unkompliziert eingeschätzten Kapitels 26 „Bildung und Kultur“ deutlich<sup>231</sup>. Während die Kommission auf den nicht sehr umfangreichen *acquis* in diesem Bereich verweist und das Kapitel schnell öffnen und wieder schließen möchte, argumentieren einige Mitgliedstaaten, dass u.a. auch die Frage nach der Wiedereröffnung des Priesterseminars auf Halki in diesem Kapitel zu thematisieren sei.

Daraus ergibt sich die grundsätzliche Frage, ob eine solche Überlappung der Kapitelinhalte mit dem Verhandlungsrahmen vereinbar ist. Dort heißt es nur, dass der Rat seine Entscheidung über die Öffnung der Kapitel bzw. die Formulierung von *benchmarks* auf Grundlage des regelmäßigen Fortschrittsberichts und insbesondere der Informationen aus den Screeningsitzungen trifft<sup>232</sup>. Die Aufschlüsselung nach Kapiteln dient dabei lediglich als Hilfsmittel zur praktischen Abwicklung der Verhandlungen<sup>233</sup>. Es bleibt somit der politischen Abwägung überlassen, ob man sich der Verhandlungsstrategie der Kommission anschließt, welche die explosiven Menschenrechtsfragen ausschließlich auf ein Kapitel konzentrieren möchte, oder ob man mangelnde Fortschritte bezüglich der politischen Kopenhagener Kriterien auch in den anderen Verhandlungskapiteln sichtbar machen will. Die Befürworter

---

<sup>227</sup> Das türkische Generalsekretariat für EU-Angelegenheiten (*Avrupa Birliği Genel Sekreterliği*) veröffentlicht die Screening-Dokumente der Kommission und der Türkei unter <<http://www.abgs.gov.tr/tarama/>> [12.09.2006].

<sup>228</sup> Insbesondere wurde der Fall *Kokkinakis* (siehe Fn. 3) zitiert.

<sup>229</sup> Ausgehend von Art. 13 EUV wird die Beseitigung der Diskriminierung aus religiösen Gründen speziell in der Richtlinie des Rates 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf vom 27.11.2000 gefordert (Amtsblatt EU L 303 vom 02.12.2000, S. 16 ff.).

<sup>230</sup> Siehe C-II-3 (S. 30 f.).

<sup>231</sup> Siehe auch Türkei: Fehlstart, in: Profil 37/2006, <<http://www.profil.at/index.html?/articles/0614/560/137521.shtml>> [13.09.2006].

<sup>232</sup> Verhandlungsrahmen (siehe Fn. 178), Rn. 19.

der letztgenannten Option gehen damit zwar durchaus auf Konfrontationskurs, bestätigen schließlich jedoch die Aussage des Verhandlungsrahmens, dass die Reformfortschritte der Türkei das Tempo der Verhandlungen bestimmen<sup>234</sup>. Insofern bieten die Verhandlungen zu Kapitel 26 ein zusätzliches Forum, um auf die bestehenden Missstände im Bereich der Religionsfreiheit hinzuweisen und die notwendigen politischen Reformen in der Türkei zu forcieren.

## **E. FAZIT**

Auch wenn die Türkei die politischen Kopenhagener Kriterien offiziell in ausreichendem Maße erfüllt, besteht für den Bereich der Religionsfreiheit weiter großer Reformbedarf. Insbesondere hinsichtlich der korporativen Dimension dieses Grundrechts bleibt die Türkei hinter den Standards der EMRK und der EU-Mitgliedstaaten zurück. Bislang ist es den Religionsgemeinschaften als solchen nicht möglich, sich rechtlich zu statuieren und vor allem die nicht-muslimischen Minderheiten sind vielfach Diskriminierungen ausgesetzt.

Eine der wesentlichen Ursachen für dieses Defizit liegt im türkischen Verständnis des Laizismusprinzips, das in der Konsequenz die freiheitsbeschränkenden Aspekte von zwei grundverschiedenen staatskirchenrechtlichen Systemen verbindet, nämlich die für das Staatskirchentum charakteristische Bevorzugung einer Religion und die im Trennsystem bestehende restriktive Haltung gegenüber den Religionen. Zur Durchsetzung der Entstaatlichung des Islam gibt es allerdings kaum Alternativen. Das eigentümliche staatskirchenrechtliche Modell der Türkei widerspricht deshalb auch nicht notwendigerweise dem europäischen Standard. Die Verwirklichung der Religionsfreiheit ist jedoch in diesem System besonders schwierig zu erreichen.

Im Rahmen der Beitrittspartnerschaft, aber auch im Hinblick auf die Verhandlungen in den einzelnen Kapiteln zum *acquis communautaire*, muss die Türkei daher sowohl legislative als auch institutionelle Veränderungen anstrengen, um insbesondere den diskriminierten Minderheitsreligionen die Chance zu eröffnen, sich ebenso wie in den anderen EU-Mitgliedstaaten entfalten zu können. Zu den dringendsten legislativen Maßnahmen gehört der Erlass eines Gesetzes über den Status und die Rechte der nicht-muslimischen Minderheiten<sup>235</sup>,

---

<sup>233</sup> Ebenda, Rn. 18.

<sup>234</sup> Siehe D-I (S. 35).

<sup>235</sup> Hierzu sind alle Rechte zu zählen, die für die Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften notwendig sind. Dies schließt neben der unabdingbaren Rechtspersönlichkeit auch die Eigentumsrechten, die Ausbildung der Geistlichen und viele weitere Aspekte ein.

die Regelung der Rückgabe von beschlagnahmtem Grundbesitz der Religionsgemeinschaften bzw. die Entschädigung für bereits veräußerte beschlagnahmte Immobilien sowie die Abschaffung des obligatorischen sunnitisch-islamischen Religionsunterrichts. Eine notwendige institutionelle Maßnahme wäre zudem die Öffnung des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten für die nicht-sunnitischen Alewiten, falls diese sich nicht anderweitig in traditionellen Orden organisieren können.

Die Garantie der Religionsfreiheit im Sinne der EMRK und der EU-Grundrechtecharta ist freilich nur ein Detail, an dem sich die Türkei in Bezug auf ihre Beitrittsfähigkeit messen lassen muss. Sie ist jedoch, darüber sind sich alle Beteiligten einig, für die Wahrung von Demokratie und Menschenrechten unentbehrlich und folglich ein determinierendes Element für den Fortgang der Verhandlungen. Dass dennoch ausgerechnet in diesem Bereich so wenig Reformfortschritt erzielt wurde, lässt sich nicht zuletzt an der übermächtigen Stellung des Laizismusprinzips festmachen. Die vorgenannten Maßnahmen müssen daher mit einer Modernisierung dieses Staatsprinzips einhergehen, einer Entwicklung ähnlich der französischen *neutralité positive*<sup>236</sup>. Nur mit einer neuen, liberaleren Definition des türkischen Laizismus, in Verwaltung und Rechtsprechung, kann die Religionsfreiheit tatsächlich gemäß den europäischen Standards garantiert werden.

---

<sup>236</sup> Vgl. Seufert, der insofern von einem „verspäteten Europa“ spricht, Laizismus in der Türkei, S. 10.



## **RESUME**

Officiellement la Turquie satisfait suffisamment aux critères politiques de Copenhague. Pourtant, des efforts importants doivent encore être déployés pour garantir la liberté de religion. Notamment la dimension corporative de ce droit fondamental n'est pas encore assurée conformément aux standards européens définis par la Convention Européenne des Droits de l'Homme et les constitutions des pays membres de l'UE. Actuellement, les communautés religieuses en Turquie n'ont aucune possibilité d'obtenir le statut de personne juridique et les minorités religieuses sont affectées par des mesures discriminatoires.

Une des raisons principales qui conduit à cette situation est l'interprétation turque du principe de la laïcité. La nécessité pratique de contrôler et diriger l'Islam mène à un modèle de droit civile ecclésiastique qui combine les caractéristiques du système de l'Église nationale et du sécularisme. Ce modèle inhabituel ne se heurte pas pour autant aux standards européens, mais il rend la réalisation de la liberté de religion bien plus difficile.

Dans le cadre du partenariat pour l'adhésion, mais aussi pour assurer la suite des négociations dans les différents chapitres de l'acquis communautaire, la Turquie est donc obligée d'entamer des réformes législatives et institutionnelles pour améliorer cette situation. Parmi les mesures les plus pressantes figurent l'adoption d'une loi sur le statut et les droits des minorités non musulmanes, la restitution des biens expropriés de ces communautés et l'indemnisation pour les biens vendus à des tiers ainsi que l'abolition de l'instruction religieuse obligatoire dans les écoles publiques. Sur le plan institutionnel, la direction des affaires religieuses (*Diyanet*) nécessite une restructuration qui permet une représentation adaptée de la communauté alévie, la plus grande minorité non sunnite du pays.

La réalisation des mesures susmentionnées doit par ailleurs être accompagnée par une modernisation du principe de la laïcité turque. En absence d'une nouvelle interprétation de cette idéologie, la Turquie ne pourra garantir la liberté de religion selon les standards européens et ne progressera pas dans les négociations de l'adhésion.

## ANLAGE I

### Die Religionsfreiheit in den Verfassungen der 25 EU-Mitgliedstaaten<sup>237</sup>

Mitgliedstaat	Religionsfreiheit			Religion im Schulwesen	Diskriminierungsschutz
	Individuell		Korporativ		
	Positiv	Negativ			
<b>Belgien</b>	Art. 19	Art. 20	Art. 21 Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 24 § 3 Recht auf religiöse Schulbildung	Art. 11 Satz 2
<b>Dänemark</b>	<sup>238</sup>	§ 68	§ 67 Religiöse Vereinigungsfreiheit	/	§ 70
<b>Deutschland</b>	Art. 4 Abs. 1 u. 2 GG	Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 4 WRV	Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 2 u. 3 WRV, Religiöse Vereinigungsfreiheit u. Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 7 Abs.2 GG eingeschränktes Elternrecht <sup>239</sup> ; Art. 7 Abs.4 GG Recht auf Privatschulen	Art. 3 Abs. 3 Satz 1, Art. 33 Abs. 3 GG
<b>Estland</b>	§ 40 Satz 1	§ 40 Satz 2	Art. 40 Satz 3 gemeinschaftliche Religionsausübung	§ 37 Recht auf Privatschulen	§ 12 Satz 2
<b>Finnland</b>	§ 11 Satz 1	§ 11 Satz 3	§ 11 Satz 2 gemeinschaftliche Religionsausübung	/	§ 6 Satz 2
<b>Frankreich</b>	Präambel i.V.m. Art. 10 Déclaration des droits de l'Homme <sup>240</sup>	/	/	/	Art. 1 Satz 2
<b>Griechenland<sup>241</sup></b>	Art. 13 Abs. 1 u 2	/	/	Art. 16 Abs. 8 Recht auf Privatschulen	Art. 5 Abs. 2
<b>Irland</b>	Art. 44 Abs. 2 Nr. 1	/	Art. 44 Abs. 2 Nr. 5 Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 42 Abs. 1 Elternrecht; Art. 42 Abs. 2 Recht auf Privatschulen	Art. 44 Abs. 2 Nr. 3
<b>Italien</b>	Art. 19	/	Art. 19 gemeinschaftliche Religionsausübung; Art. 7 Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 33 Satz 3 Recht auf Privatschulen	Art. 3 Satz 1
<b>Lettland</b>	Art. 99 Satz 1	/	/	/	Art. 91 Satz 2

<sup>237</sup> Zusammengestellt nach *Kimmel*, Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten.

<sup>238</sup> Die individuelle positive Religionsfreiheit lässt sich als Selbstverständlichkeit aus den anderen Rechten schließen.

<sup>239</sup> Es handelt sich um das Recht auf Entscheidung über die Teilnahme am Religionsunterricht.

<sup>240</sup> Art. 1 des Gesetzes über die Trennung von Staat und Kirche garantiert ebenfalls die individuelle Religionsfreiheit und hat heute Verfassungsrang, näheres bei *Bleckmann*, S. 95 f. m.w.N.

<sup>241</sup> Gemäß Art. 28 Abs. 1 Satz 1 ist Art. 9 EMRK ins griechische Recht inkorporiert und hat Gesetzesvorrang.

Mitgliedstaat	Religionsfreiheit			Religion im Schulwesen	Diskriminierungsschutz
	Individuell		korporativ		
	Positiv	Negativ			
<b>Litauen</b>	Art. 26 Satz 1 u. 2	Art. 26 Satz 3	Art. 26 Satz 2 gemeinschaftliche Religionsausübung; Art. 43 Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 26 Satz 5 Elternrecht	Art. 27
<b>Luxemburg</b>	Art. 19	Art. 20	/ <sup>242</sup>	/	/
<b>Malta</b>	Art. 40 Abs. 1	/	/ <sup>243</sup>	Art. 40 Abs. 2 Eingeschränktes Elternrecht <sup>244</sup>	Art. 45 abs. 3
<b>Niederlande</b>	Art. 6 Abs. 1 und 2	/	Art. 6 Abs. 1 Gemeinschaftliche Religionsausübung	Art. 23 Abs. 3 Wahrung der Religionsfreiheit; Art. 23 Abs. 5 Recht auf Privatschulen	Art. 1 Satz 2
<b>Österreich</b> <sup>245</sup>	Art. 14 Abs. 1 StGG	Art. 14 Abs. 3 StGG	Art. 15 StGG Religiöse Vereinigungsfreiheit und Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 17 Abs. 2 StGG Recht auf Privatschulen; Art. 17 Abs. 3 StGG Recht auf religiöse Schulbildung	Art. 7 Abs. 1 Satz 2 B-VG
<b>Polen</b>	Art. 53 Abs. 1	Art. 53 Abs. 6 Satz 1	Art. 53 Abs. 2 gemeinschaftliche Religionsausübung	Art. 53 Abs. 3 Elternrecht	Art. 32
<b>Portugal</b>	Art. 41 Abs. 1	Art. 41 Abs. 3	Art. 41 Abs. 4 Religiöse Vereinigungsfreiheit und Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 43 Abs. 3 staatliches Schulwesen ist konfessionsfrei; Art. 43 Abs. 4 Recht auf Privatschulen	Art 13 Abs. 2
<b>Schweden</b>	Kap. 2, § 1 Nr. 6	Kap. 2, § 2	Kap. 2, § 1 Nr. 6 Gemeinschaftliche Religionsausübung	/	Kap. 1, § 2
<b>Slowakische Republik</b>	Art. 24 Abs.1 Satz 1	Art. 24 Abs. 1 Satz 3	Art. 24 Abs. 2 gemeinschaftliche Religionsausübung; Art. 24 Abs. 3 Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 42 Abs. 3 Recht auf Privatschulen	Art. 12 Abs. 2

<sup>242</sup> Aus Nichtsanwendung von Art. 22 ergibt sich jedoch de facto ein Selbstbestimmungsrecht der Kirchen.

<sup>243</sup> Gemäß Art. 2 Abs. 1 ist die römisch-katholische Kirche offizielle Religion, ihr kommt jedoch ein Selbstbestimmungsrecht zu.

<sup>244</sup> Es handelt sich um das Recht auf Entscheidung über die Teilnahme am Religionsunterricht. Etwas irreführend ist in diesem Zusammenhang die Formulierung in Art. 2 Abs. 3, wonach die religiöse Unterweisung im römisch-katholischen apostolischen Glauben an allen staatlichen Schulen Teil des Pflichtunterrichts ist.

<sup>245</sup> Die EMRK hat in Österreich Verfassungsrang, siehe österreichisches Bundesgesetzblatt Nr. 210/1958.

Mitgliedstaat	Religionsfreiheit			Religion im Schulwesen	Diskriminierungsschutz
	Individuell		Korporativ		
	Positiv	Negativ			
<b>Slowenien</b>	Art. 41 Satz 1	Art. 41 Satz 2	Art. 7 Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 41 Satz 3 Elternrecht	Art. 63
<b>Spanien</b>	Art. 16 Abs. 1	Art. 16 Abs. 2	Art. 16 Abs. 1 Ausdrückliche Religionsfreiheit für die Gemein-schaften	Art. 27 Abs. 3 Elternrecht; Art. 27 Abs. 6 Recht auf Privatschulen	Art. 14
<b>Tschechische Republik</b>	Art. 15 Abs. 1	Art. 15 Abs. 1	Art.16 Abs. 1 gemeinschaftliche Religionsausübung; Art. 16 Abs. 2 Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	Art. 33 Abs. 3 Recht auf Privatschulen	Art. 3 Abs. 1
<b>Ungarn</b>	Art. 60 Abs. 1	Art. 60 Abs. 2	Art. 60 Abs. 2 gemeinschaftliche Religionsausübung; Art. 60 Abs. 3 Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	/	Art. 70a Abs. 1
<b>Vereinigtes Königreich<sup>246</sup></b>	/	/	/	/	/
<b>Zypern</b>	Art. 18 Nr. 1	Art. 18 Nr. 1	Art. 18 Nr. 4 gemeinschaftliche Religionsausübung	Art. 20 Nr. 1 Elternrecht	Art. 28 Nr. 2

<sup>246</sup> Das Vereinigte Königreich hat bekanntlich keine Verfassungsurkunde. Mit Wirkung vom 02.10.2000 wurde die EMRK über ein Gesetz (Human Rights Act vom 09.11.1998) weitgehend ins innerbritische Recht inkorporiert, wobei alle die Religionsfreiheit betreffenden Regelungen (Art. 9 und 14 EMRK sowie Art. 2 1. ZP) übernommen wurden. Allerdings stellt das Gesetz keine höherrangige Norm dar und spätere Parlamentsgesetze gehen vor.

## ANLAGE II

### **Ausgewählte Artikel der Verfassung der Republik Türkei<sup>247</sup>**

#### **Artikel 2.**

Die Republik Türkei ist ein im Geiste des Friedens der Gemeinschaft, der nationalen Solidarität und der Gerechtigkeit die Menschenrechte achtender, dem Nationalismus Atatürks verbundener und auf den in der Präambel verkündeten Grundprinzipien beruhender demokratischer, laizistischer und sozialer Rechtsstaat.

#### **Artikel 10.**

Jedermann ist ohne Rücksicht auf Unterschiede aufgrund von Sprache, Rasse, Farbe, Geschlecht, politischer Ansicht, Weltanschauung, Religion, Bekenntnis und ähnlichem vor dem Gesetz gleich.

Weder einer Person noch einer Familie, Gruppe oder Klasse darf ein Vorrecht eingeräumt werden.

Die Staatsorgane und Verwaltungsbehörden haben bei all ihren Akten gemäß dem Prinzip der Gleichheit vor dem Gesetz zu handeln.

#### **Artikel 13.**

Die Grundrechte und -freiheiten können mit der Maßgabe, dass ihr Wesenskern unberührt bleibt, nur aus den in den betreffenden Bestimmungen aufgeführten Gründen und nur durch Gesetz beschränkt werden. Die Beschränkungen dürfen nicht gegen den Wortlaut und Geist der Verfassung, die Notwendigkeiten einer demokratischen Gesellschaftsordnung und der laizistischen Republik sowie gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen."

#### **Artikel 14.**

Von den Grundrechten und -freiheiten dieser Verfassung darf keines gebraucht werden, um Aktivitäten mit dem Ziel zu entfalten, die unteilbare Einheit von Staatsgebiet und Staatsvolk zu zerstören und die demokratische und laizistische Republik zu beseitigen. □Keine Vorschrift der Verfassung darf so ausgelegt werden, als erlaube sie dem Staat oder den Personen Tätigkeiten zu entfalten zu dem Zweck, die durch die Verfassung gewährten Grundrechte und -freiheiten zu beseitigen oder über das in der Verfassung vorgesehene Maß hinaus zu beschränken. □Die Sanktionen, die gegen diejenigen anzuwenden sind, welche gegen diese Verbote handeln, werden durch Gesetz geregelt.

#### **Artikel 24.**

Jedermann genießt die Freiheit des Gewissens, der religiösen Anschauung und Überzeugung.

Soweit nicht gegen die Vorschriften des Artikels 14 verstoßen wird, sind Gottesdienste, religiöse Zeremonien und Feiern frei.

Niemand darf gezwungen werden, an Gottesdiensten, religiösen Zeremonien und Feiern teilzunehmen, seine religiöse Anschauung und seine religiösen Überzeugungen zu offenbaren; niemand darf wegen seiner religiösen Anschauungen und Überzeugungen gerügt oder einem Schuldvorwurf ausgesetzt werden.

---

<sup>247</sup> Deutsche Fassung zitiert nach <<http://www.tuerkei-recht.de/Verfassung2005.pdf>> [01.09.2006].

Die Religions- und Sittenerziehung und -lehre wird unter der Aufsicht und Kontrolle des Staates durchgeführt. Religiöse Kultur und Sittenlehre gehören in den Primar- und Sekundarschulanstalten zu den Pflichtfächern. Darüber hinaus ist religiöse Erziehung und Lehre vom eigenen Wunsch der Bürger, bei Minderjährigen vom Verlangen der gesetzlichen Vertreter abhängig.

Niemand darf, um die soziale, wirtschaftliche, politische oder rechtliche Ordnung des Staates auch nur zum Teil auf religiöse Regeln zu stützen oder politischen oder persönlichen Gewinn oder Nutzen zu erzielen, in welcher Weise auch immer, Religion oder religiöse Gefühle oder einer Religion als heilig geltende Gegenstände ausnutzen oder missbrauchen.

**Artikel 33.** Jedermann hat das Recht, ohne vorherige Erlaubnis einen Verein zu gründen, ihm beizutreten oder die Mitgliedschaft aufzugeben.

Niemand darf gezwungen werden, Mitglied eines Vereins zu werden oder zu bleiben.

□Die Vereinsfreiheit kann nur aus Gründen der nationalen Sicherheit, öffentlichen Ordnung, zur Vorbeugung gegen Straftaten, zum Schutze der allgemeinen Moral und allgemeinen Gesundheit sowie zum Schutze der Rechte und Freiheiten anderer durch Gesetz beschränkt werden. □Die bei Gebrauch der Vereinigungsfreiheit zu beachtenden Formen, Bedingungen und Verfahren werden durch das Gesetz bestimmt.

Durch richterliche Entscheidung können in den durch Gesetz vorgesehenen Fällen Vereine geschlossen oder ihre Betätigung ausgesetzt werden. Ist im Hinblick auf die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung, die Verhinderung von Straftaten oder ihrer Fortsetzung oder eine Festnahme Gefahr im Verzuge, so kann durch Gesetz eine Behörde zur Aussetzung der Betätigung des Vereins ermächtigt werden. Die Entscheidung dieser Behörde ist innerhalb von 24 Stunden dem zuständigen Richter zur Zustimmung zu unterbreiten. Der Richter verkündet seine Entscheidung innerhalb von 48 Stunden; andernfalls tritt die Verwaltungsentscheidung außer Kraft. (...)

Die Vorschrift dieses Artikels gilt auch für Stiftungen.

#### **Artikel 90 Absatz 5.**

Die verfahrensgemäß in Kraft gesetzten völkerrechtlichen Verträge haben Gesetzeskraft. Gegen sie kann das Verfassungsgericht mit der Behauptung der Verfassungswidrigkeit nicht angerufen werden. Soweit Grundrechte und -freiheiten regelnde Vorschriften verfahrensgemäß in Kraft gesetzter völkerrechtlicher Verträge mit nationalen Bestimmungen mit gleichem Regelungsgehalt nicht übereinstimmen, finden die Bestimmungen der völkerrechtlichen Verträge vorrangig Anwendung.

#### **Artikel 130 Absatz 10.**

Die von Stiftungen gegründeten Hochschulanstalten sind außerhalb der Gegenstände der Finanzen und Verwaltung hinsichtlich ihrer akademischen Tätigkeit, der Bestellung von Lehrpersonal und der Sicherheit den von der Verfassung für die vom Staat gegründeten Hochschulanstalten bestimmten Vorschriften unterworfen.

#### **Artikel 136.**

Das Präsidium für Religionsangelegenheiten erfüllt als Bestandteil der allgemeinen Verwaltung im Sinne des laizistischen Prinzips außerhalb aller politischen Ansichten und

Auffassungen sowie gerichtet auf die nationale Solidarität und Integration die in einem besonderen Gesetz vorgesehenen Aufgaben.

### ANLAGE III

#### **Auszug aus dem Fortschrittsbericht der EU-Kommission 2005<sup>248</sup>**

„Was die **Religionsfreiheit** betrifft, so wurden sowohl beim Erlass von Rechtsvorschriften als auch bei der praktischen Umsetzung dieser Vorschriften seit Oktober 2004 nur sehr begrenzte Fortschritte erzielt. Ungeachtet der Verbesserungen der Rechtsvorschriften für Vereine ist es religiösen Gemeinschaften nach geltendem Recht nach wie vor nicht erlaubt, zur Förderung und zum Schutz ihrer religiösen Überzeugungen eine Vereinigung mit Rechtspersönlichkeit zu gründen. In der Praxis haben nichtmuslimische religiöse Gemeinschaften nach wie vor erhebliche Schwierigkeiten. Sie verfügen über keine Rechtspersönlichkeit, nur über eingeschränkte Eigentumsrechte, müssen Eingriffe in die Verwaltung ihrer Stiftungen hinnehmen und dürfen ihre Geistlichen nicht ausbilden. Die nichtsunnitische muslimische Gemeinschaft der Aleviten wird immer noch drangsaliert, was die Anerkennung der Gebetshäuser und die Vertretung in den einschlägigen staatlichen Gremien sowie den obligatorischen Religionsunterricht betrifft.

Derzeit wird im türkischen Parlament über ein Gesetz für Stiftungen beraten. Dieses Gesetz würde zwar eine Verbesserung für die nichtmuslimischen Gemeinschaften bedeuten, die über Stiftungen verfügen, doch bleibt es in seiner vorliegenden Form hinter den europäischen Normen zurück. Grundsätzlich lässt sich religiöser Pluralismus nur gewährleisten, wenn die Bedingungen für die Tätigkeit aller religiösen Gemeinschaften in einem klaren und umfassenden Rechtsrahmen festgelegt werden.

Der Staatsrat hat einige positive Beschlüsse zur Religionsfreiheit gefasst. So fällte er insbesondere im Juni 2005 ein Urteil, mit dem die Möglichkeiten der Generaldirektion für das Stiftungswesen, die Leitung einer Stiftung zu übernehmen und damit praktisch deren Eigentum zu beschlagnahmen, beträchtlich beschnitten werden. Damit wurde der Beschluss der Generaldirektion für das Stiftungswesen von 1997, die Leitung des griechisch-orthodoxen Waisenhauses auf der Insel Büyükada zu übernehmen, da dieses angeblich seine gemeinnützigen Aufgaben nicht mehr erfülle, aufgehoben. Die Generaldirektion legte im September 2005 Rechtsmittel gegen dieses Urteil ein. Das Eigentum der Stiftung ist nach wie vor „sichergestellt“ (d.h. es wird von der Generaldirektion für das Stiftungswesen verwaltet). Im selben Monat fällte der Staatsrat zudem ein Urteil zugunsten eines christlichen Radiosenders; zudem stellte er fest, dass Moscheen und christliche Kirchen beim freien Zugang zum Trinkwasser gleichzubehandeln seien.

Es wurden weitere Anstrengungen unternommen, um zu gewährleisten, dass Gebetsstätten, die keine Moscheen sind, eröffnet werden dürfen. Im Oktober 2004 wurde Istanbuls größte Synagoge, die im letzten Jahr durch ein Bombenattentat zerstört worden war, mit einer offiziellen Feier in Anwesenheit des Ministerpräsidenten wiedereröffnet. Im Juni 2005 wurde die protestantische Kirche in Diyarbakir endlich als offizielle Gebetsstätte anerkannt, nachdem im März 2005 bereits eine protestantische Kirche in Ankara als Vereinigung eingetragen wurde. Im Mai 2005 wurde der Antrag der Bahai-Gemeinschaft, ihren Garten instandsetzen zu dürfen, genehmigt, und im Dezember 2004 wurde unter dem Namen „Garten der Religionen“ ein Komplex mit einer Moschee, einer Kirche und einer Synagoge in Belek eröffnet.

---

<sup>248</sup> Siehe < [http://ec.europa.eu/enlargement/key\\_documents/pdf/2005/package/sec\\_1426\\_final\\_de\\_progress\\_report\\_tr.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/key_documents/pdf/2005/package/sec_1426_final_de_progress_report_tr.pdf) > [01.09.2006].



Die Generaldirektion für das Stiftungswesen mischt sich weiterhin in religiöse Stiftungen ein; sie darf Stiftungen auflösen, ihr Eigentum beschlagnahmen, ihre Treuhänder ohne richterlichen Beschluss entlassen und in die Verwaltung ihrer Vermögenswerte und ihre Rechnungsführung eingreifen.

Berichten zufolge wurde gegen eine Verordnung über die Methoden und Grundsätze für die Leitungsgremien nichtmuslimischer religiöser Stiftungen vom Juni 2004 verstoßen, indem Anträgen der armenischen Gemeinschaft, Wahlen nach den neuen Regeln durchführen zu können, nicht stattgegeben wurde.

Was die Eigentumsrechte betrifft, so wurden von den 2.285 gemäß der Verordnung vom Januar 2003 gestellten Anträgen auf Eintragung von Eigentum 341 angenommen. Nur die 161 in der Verordnung aufgeführten Minderheitenstiftungen waren antragsberechtigt. Da die Religionsgemeinschaften keine Rechtspersönlichkeit besitzen, läuft ihr jetziges Eigentum ständig Gefahr, beschlagnahmt zu werden. Versuche, auf dem Rechtsweg Eigentum wieder zu erlangen, stoßen auf zahlreiche Hürden. Viele nichtmuslimische Religionsgemeinschaften, darunter Katholiken und Protestanten, dürfen immer noch keine Stiftungen gründen und kommen daher nicht in den Genuss des Rechts, Eigentum eintragen zu lassen, zu erwerben und über Eigentum zu verfügen.

Die jüngsten Entwicklungen deuten darauf hin, dass staatliche Stellen, einschließlich der Generaldirektion für das Stiftungswesen und das Schatzamt zunehmend Druck ausüben. So wurden Ausschreibungen veranstaltet, um beschlagnahmtes Eigentum nichtmuslimischer religiöser Stiftungen an Dritte zu verkaufen. Im Juli 2005 fanden beispielsweise mehrere Ausschreibungen für den Verkauf von Eigentum griechisch-orthodoxer Stiftungen in Istanbul statt, das zuvor „sichergestellt“ oder dem Schatzamt einverleibt worden war. Obwohl diese Ausschreibungen nicht zu Verkäufen führten, geben sie Anlass zu besonderer Sorge, weil sie zeitlich mit der Überprüfung des Entwurfs für ein Stiftungsgesetz im Parlament zusammenfallen, der in der vorliegenden Fassung zwar die Rückgabe des Eigentums an die betroffenen Gemeinschaften vorsieht, nicht jedoch die Entschädigung für bereits verkauftes Eigentum.

Die einvernehmliche Beilegung im Fall des Institut de Prêtres français aus dem Jahr 2000 muss noch umgesetzt werden. Bislang ist es noch nicht gelungen, eine Vereinigung zu gründen, auf deren Namen das Nießbrauchrecht anstelle des Instituts eingetragen werden kann.

Wegen des weiterhin geltenden Verbots, Geistliche auszubilden, dürfte es nichtmuslimischen religiösen Minderheiten schwer fallen, ihre Gemeinschaften über die jetzige Generation hinaus aufrecht zu erhalten. Obwohl sich der Bildungsminister im Oktober 2005 gegen die endgültige Auflösung des seit 1971 geschlossenen griechisch-orthodoxen Seminars von Halki (Heybeliada) ausgesprochen hat, wurden bisher keine Schritte unternommen, um die Wiedereröffnung der Einrichtung zu fördern. Kriterien der Staatsangehörigkeit beschränken die Möglichkeiten nichttürkischer Geistlicher, wie Assyrer oder Chaldäer, für bestimmte Kirchen zu arbeiten. Die öffentliche Verwendung des kirchlichen Titels „Ökumenischer Patriarch“ ist nach wie vor verboten und es gelten immer noch strenge Auflagen für die Wahl der Führer einiger Minderheitenkirchen. Nichttürkische christliche Geistliche haben weiterhin Schwierigkeiten, Visa sowie Aufenthalts- oder Arbeitsgenehmigungen zu erhalten bzw. verlängert zu bekommen.

Um auf die Bedenken der christlichen Minderheiten einzugehen, wurden die Religionsbücher umgeschrieben. Geistlichen und Absolventen theologischer Seminare ist es jedoch weiterhin untersagt, in von Minderheiten verwalteten bestehenden Schulen Religionsunterricht zu erteilen.

Im Verlauf des letzten Jahres kam es zu gewalttätigen Übergriffen oder Einschüchterungsversuchen gegen einige nichtmuslimische Gemeinschaften, insbesondere von Seiten extremistischer Gruppierungen. So wurde beispielsweise im Oktober 2004 ein Bombenattentat auf das Patriarchat in Istanbul verübt, bei dem glücklicherweise keine Menschen zu Schaden kamen. Seit Januar 2005 gab es verschiedene Anschläge auf protestantische Kirchen. Im März 2005 billigte das Amt für Religiöse Angelegenheiten (Diyanet) eine Predigt, die sich gegen christliche Missionen richtete.

Was die Lage nichtsunнитischer Muslimgemeinschaften betrifft, so hat sich deren Status nicht geändert. So sind insbesondere die Aleviten immer noch nicht als religiöse Gemeinschaft offiziell anerkannt und auch nicht im Diyanet vertreten. Sie stoßen immer noch auf Schwierigkeiten, wenn sie Gebetsstätten einrichten wollen – ihre Gebetshäuser (Cemhäuser) haben keinen Rechtsstatus – und sie erhalten keine finanzielle Unterstützung vom Staat. Im Januar 2005 wurde der Alevitengemeinschaft die Genehmigung zum Bau eines Cemhauses in Ankara mit der Begründung verweigert, dass dieses nicht als Gebetsstätte zu betrachten sei. Obwohl die Aleviten ihre Interessen immer lautstarker vertreten, waren die Behörden, insbesondere der Diyanet, bislang nicht bereit, von der derzeitigen Praxis abzurücken. Kinder von Aleviten müssen in der Schule am sunnitischen Religionsunterricht teilnehmen, in dem ihre Glaubensrichtung ignoriert wird. Derzeit ist eine Klage gegen den obligatorischen sunnitischen Religionsunterricht vor dem EGMR anhängig, die von den Eltern eines alevitischen Kindes angestrengt wurde. Im Februar 2005 erklärte das Unterrichtsministerium, dass der Alevitismus und andere Glaubensrichtungen, wie das Christentum und das Judentum, vom nächsten Jahr an in den obligatorischen Religionsunterricht einbezogen werden sollen.

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) des Europarats empfiehlt in ihrem dritten Türkeibericht vom Februar 2005, dass der Religionsunterricht entweder fakultativ sein oder alle Religionen umfassen sollte. Auch solle der obligatorische Vermerk der Religionszugehörigkeit im Personalausweis abgeschafft werden. Die Empfehlungen des ECRI-Berichts wurden anlässlich eines Runden Tisches mit der Zivilgesellschaft im Juni 2005 in Istanbul offiziell vorgestellt.“

## ANLAGE IV

### **Auszug aus dem Türkei-Bericht der Kommission des Europarats gegen Rassismus und Intoleranz vom 25. Juni 2004<sup>249</sup>**

28. In its second report ECRI reiterated its call for the abolition of the requirement that persons indicate their religion on their identity cards. It is still compulsory to indicate a person's religion on their identity card and, furthermore, it is not possible to indicate that a person is an atheist. The authorities have informed ECRI that they are considering the question of the compulsory indication of a person's religion on their identity card, and that on 27 September 2004, at the parents' request, Ankara's Civil Court of First Instance N°3 decided to delete the word "Islam" from two children's identity cards. This insertion had been compulsory for every newborn child. Some have said that this indication is useful, not to say necessary, in order to be able to decide who may or may not attend schools belonging to minority religious groups.

#### Recommendations:

29. ECRI recommends that the Turkish authorities plan and introduce, as soon as possible, a mechanism ensuring that a person's religion is no longer indicated on their identity card, while safeguarding the rights of persons belonging to the minority religious groups covered by the Lausanne Treaty.

68. In its second report, ECRI recommended that the Turkish authorities should no longer make religious education compulsory at school. The authorities have informed ECRI that there is currently a compulsory course in religious culture. The syllabus covers all religions and is chiefly designed to give pupils an idea of all existing religions. However, several sources have described these courses as instruction in the principles of the Muslim faith rather than a course covering several religious cultures. ECRI notes that only Muslim pupils are required to follow these courses, while pupils belonging to minority religious groups can be exempted. ECRI considers the situation unclear: if this is indeed a course on the different religious cultures, there is no reason to make it compulsory for Muslim children alone. Conversely, if the course is essentially designed to teach the Muslim religion, it is a course on a specific religion and should not be compulsory, in order to preserve children's and their parents' religious freedom.

#### Recommendations:

69. ECRI urges the Turkish authorities to reconsider their approach to instruction in religious culture. They should take steps either to make this instruction optional for everyone or to revise its content so as to ensure that it genuinely covers all religious cultures and is no longer perceived as instruction in the Muslim religion.

70. The 1923 Treaty of Lausanne allows the religious groups concerned to have their own schools. However, ECRI notes that minority religious groups have difficulty in finding teachers or procuring a sufficient number of recent school textbooks. It would seem that the regulations governing these schools are particularly complex and make school management very difficult, to the extent of jeopardising the existence of some schools. Attention has been

<sup>249</sup> Siehe <[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/ecri/1-ECRI/2-Country-by-country\\_approach/Turkey/Turkey\\_CBC\\_3.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/Turkey/Turkey_CBC_3.asp#TopOfPage)> [01.09.2006].

drawn to the strict rules governing the enrolment of pupils in schools on the basis of their religion. For example, the Turkish authorities supervising enrolment procedures in these schools apparently require that the father should be of the religion of the school in which the parents wish to enrol the child, irrespective of the mother's religion.

**Recommendations:**

71. ECRI urges the Turkish authorities to look into the situation of schools belonging to minority religious groups. Existing deficiencies in legislation and practice should be identified through dialogue with the main players concerned and the necessary steps should be taken to ensure that these schools function properly, so as to protect the interests of the pupils attending them.

87. In its second report, ECRI addressed a number of problems encountered by minority religious groups in Turkey. Particular mention was made of the fact that religious foundations are not allowed to purchase property or receive donations. Mention was also made of the administrative barriers to building places of worship, the shortage of priests and the declining membership of certain communities. ECRI called on the Turkish authorities to engage in dialogue with minority religious groups on these and any other problems which minority groups may encounter.

88. Minority religious groups together account for nearly two per cent of the Turkish population. Some, such as the Jewish, Greek Orthodox and Armenian Orthodox communities, fall within the scope of the Treaty of Lausanne. ECRI is pleased to note that the authorities have incorporated the issue of minority religious groups' rights in the recent series of legislative reforms. The law now allows religious foundations to purchase property provided that they are registered and a procedure has been introduced for recovering property that has been lost. The law has also helped to rectify various inequalities, by granting places of worship belonging to minority religious groups the same status as mosques, including as regards the payment of electricity bills, for example. Before, the Directorate of Religious Foundations paid for electricity only in the case of mosques. The law on construction, furthermore, now covers places of worship and not just mosques. In addition, the mufti's permission to build a non-Muslim place of worship is no longer required. These legislative changes all make for greater religious freedom and may be seen as a step in the right direction.

89. ECRI notes with concern, however, that minority religious groups still experience problems in practice. To begin with, the above-mentioned laws, some of which were enacted over a year ago, have not really come into force in the opinion of representatives of the religious communities concerned. According to these representatives, they encounter major resistance whenever they call for the laws to be applied, including notably from the Directorate of Religious Foundations which is attached to the Prime Minister's Office. The Directorate is said to be unduly restrictive in the way it implements the legislative changes, rendering them virtually useless.

90. Other outstanding problems which have not been resolved by the legislative reforms include the decline in the number of priests in the Greek Orthodox Church. The Church is caught in an impasse in that its training college has been closed down by the authorities yet it cannot bring over priests from abroad because the authorities insist that all priests be Turkish nationals. ECRI notes that the Greek Orthodox community is severely depleted and that urgent action is needed if it is to survive. Minority religious groups still do not have a clearly defined legal status and this is obviously holding up implementation of the new legal

provisions. ECRI notes with interest that in a letter dated 23 September 2003, several religious communities, the Greek Orthodox Church, the Armenian Church, the Syro-Jacobite Church and the Roman Catholic Church, issued a joint call to the Parliamentary Committee on Human Rights of the Turkish Grand National Assembly, informing it of the various problems still facing them, some of which are mentioned above.

91. ECRI is pleased to note that displays of intolerance towards the Greek Orthodox community are on the decline. Some members of minority religious groups, while conceding that they are less harassed than in the past, nevertheless still complain that they are treated with suspicion by the Turkish authorities and by sections of the majority population.

***Recommendations:***

92. ECRI recommends that the Turkish authorities continue and step up their efforts to resolve the legal and other problems that still face minority religious groups in Turkey. It urges the authorities to engage in a constructive dialogue with representatives of these communities in order to speedily resolve the problems mentioned above. The existence of minority religious groups is an aspect of pluralism that needs to be recognised and preserved as an asset to Turkish society, rather than perceived as a threat to this society.

93. ECRI underlines the need to swiftly implement the legislative changes conferring certain rights on religious foundations by removing any barriers to their activities, and in particular by putting an end to any administrative obstruction.

## ANLAGE V

### **Auszug aus dem Friedensvertrag von Lausanne<sup>250</sup>**

#### ARTICLE 37.

Turkey undertakes that the stipulations contained in Articles 38 to 44 shall be recognised as fundamental laws, and that no law, no regulation, nor official action shall conflict or interfere with these stipulations, nor shall any law, regulation, nor official action prevail over them.

#### ARTICLE 38.

The Turkish Government undertakes to assure full and complete protection of life and liberty to all inhabitants of Turkey without distinction of birth, nationality, language, race or religion. All inhabitants of Turkey shall be entitled to free exercise, whether in public or private, of any creed, religion or belief, the observance of which shall not be incompatible with public order and good morals.

Non-Moslem minorities will enjoy full freedom of movement and of emigration, subject to the measures applied, on the whole or on part of the territory, to all Turkish nationals, and which may be taken by the Turkish Government for national defence, or for the maintenance of public order.

#### ARTICLE 39.

Turkish nationals belonging to non-Moslem minorities will enjoy the same civil and political rights as Moslems.

All the inhabitants of Turkey, without distinction of religion, shall be equal before the law. Differences of religion, creed or confession shall not prejudice any Turkish national in matters relating to the enjoyment of civil or political rights, as, for instance, admission to public employments, functions and honours, or the exercise of professions and industries.

No restrictions shall be imposed on the free use by any Turkish national of any language in private intercourse, in commerce, religion, in the press, or in publications of any kind or at public meetings.

Notwithstanding the existence of the official language, adequate facilities shall be given to Turkish nationals of non-Turkish speech for the oral use of their own language before the Courts.

#### ARTICLE 40.

Turkish nationals belonging to non-Moslem minorities shall enjoy the same treatment and security in law and in fact as other Turkish nationals. In particular, they shall have an equal right to establish, manage and control at their own expense, any charitable, religious and social institutions, any schools and other establishments for instruction and education, with the right to use their own language and to exercise their own religion freely therein.

#### ARTICLE 41.

As regards public instruction, the Turkish Government will grant in those towns and districts, where a considerable proportion of non-Moslem nationals are resident, adequate facilities for ensuring that in the primary schools the instruction shall be given to the children of such

---

<sup>250</sup> The Treaties of Peace 1919-1923, Vol. II, Carnegie Endowment for International Peace, New York, 1924, zitiert nach <http://www.lib.byu.edu/~rdh/wwi/1918p/lausanne.html> [03.09.2006].

Turkish nationals through the medium of their own language. This provision will not prevent the Turkish Government from making the teaching of the Turkish language obligatory in the said schools.

In towns and districts where there is a considerable proportion of Turkish nationals belonging to non-Moslem minorities, these minorities shall be assured an equitable share in the enjoyment and application of the sums which may be provided out of public funds under the State, municipal or other budgets for educational, religious, or charitable purposes. The sums in question shall be paid to the qualified representatives of the establishments and institutions concerned.

#### ARTICLE 42.

The Turkish Government undertakes to take, as regards non-Moslem minorities, in so far as concerns their family law or personal status, measures permitting the settlement of these questions in accordance with the customs of those minorities.

These measures will be elaborated by special Commissions composed of representatives of the Turkish Government and of representatives of each of the minorities concerned in equal number. In case of divergence, the Turkish Government and the Council of the League of Nations will appoint in agreement an umpire chosen from amongst European lawyers.

The Turkish Government undertakes to grant full protection to the churches, synagogues, cemeteries, and other religious establishments of the above-mentioned minorities. All facilities and authorisation will be granted to the pious foundations, and to the religious and charitable institutions of the said minorities at present existing in Turkey, and the Turkish Government will not refuse, for the formation of new religious and charitable institutions, any of the necessary facilities which are guaranteed to other private institutions of that nature.

#### ARTICLE 43.

Turkish nationals belonging to non-Moslem minorities shall not be compelled to perform any act which constitutes a violation of their faith or religious observances, and shall not be placed under any disability by reason of their refusal to attend Courts of Law or to perform any legal business on their weekly day of rest.

This provision, however, shall not exempt such Turkish nationals from such obligations as shall be imposed upon all other Turkish nationals for the preservation of public order.

#### ARTICLE 44.

Turkey agrees that, in so far as the preceding Articles of this Section affect non-Moslem nationals of Turkey, these provisions constitute obligations of international concern and shall be placed under the guarantee of the League of Nations. They shall not be modified without the assent of the majority of the Council of the League of Nations. The British Empire, France, Italy and Japan hereby agree not to withhold their assent to any modification in these Articles which is in due form assented to by a majority of the Council of the League of Nations.

(...)

## LITERATURVERZEICHNIS

- ASLAN, Hatice : Hoffnungen und Befürchtungen angesichts des EU-Beitritts: ein Überblick über die innertürkische Debatte, hrsg. von Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, 2005  
(zitiert als Aslan, Hoffnungen und Befürchtungen angesichts des EU-Beitritts)
- BARDAKOĞLU, Ali : Der Aufbau und die Funktionen des Amtes für religiöse Angelegenheiten (Diyamet), in: Islam, Staat und moderne Gesellschaft in der Türkei und in Europa, hrsg. von Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Ankara, 2005  
(zitiert als Bardakoğlu, Aufbau und Funktion des Diyanet)
- BASDEVANT-GAUDEMET, Brigitte : Staat und Kirche in Frankreich, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research, 2. Auflage, Baden-Baden 2005, S. 171 – 203  
(zitiert als Basdevant-Gaudemet, Staat und Kirche in Frankreich)
- BAŞLAR, Kemal /  
İSHAKOĞLU, Erdoğan Impact of EU Accession on the National Legal Orders of (Pre)Candidate Countries, National report of Turkey, Ankara, 2004  
(zitiert als Başlar/ İshakoğlu, Impact of EU Accession)
- BIJSTERVELD, Sophie C. van : Staat und Kirche in den Niederlanden, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research, 2. Auflage, Baden-Baden, 2005, S. 399 - 424  
(zitiert als Bijsterveld, Staat und Kirche in den Niederlanden)
- BLECKMANN, Albert : Von der individuellen Religionsfreiheit des Art. 9 EMRK zum Selbstbestimmungsrecht der Kirchen: Ansätze zu einem „Europäischen Staatskirchenrecht“, Köln, 1995  
(zitiert als Bleckmann, Europäisches Staatskirchenrecht)
- BLUM, Nikolaus : Die Gedanken-, Gewissens-, und Religionsfreiheit nach Art. 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Freiburg / Breisgau, 1990  
(zitiert als Blum, Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK)
- CALLIESS, Christian /  
RUFFERT Matthias (Hrsg.) Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 2. Auflage, Neuwied, 2002  
(zitiert als Calliess/Ruffert, EUV-EGV)
- CAMPENHAUSEN, Axel Frhr. von /  
WALL, Heinrich de : Staatskirchenrecht: eine systematische Darstellung des Religionsverfassungsrechts in Deutschland und Europa, 4. Auflage, München, 2006  
(zitiert als Campenhausen, Religionsverfassungsrecht)



- CASEY, James : Staat und Kirche in Irland, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research, 2. Auflage, Baden-Baden 2005, S. 205 – 228  
(zitiert als Casey, Staat und Kirche in Irland)
- CHATZIMARKAKIS, Georgios / DÖNMEZER, Arzu : Die Türkei auf dem Weg nach Europa : Lehren aus der Religionsfreiheit im Osmanischen Reich, in: Südosteuropa-Mitteilungen, Vierteljahresschrift der Südosteuropa-Gesellschaft e.V., 46 (2006), 3, S. 80 – 94  
(zitiert als Chatzimarkakis in Südosteuropa-Mitteilungen 3/2006)
- CONRING, Hans-Tjabert : Korporative Religionsfreiheit in Europa: eine rechts-vergleichende Betrachtung; zugleich ein Beitrag zu Art. 9 EMRK, Frankfurt am Main, 1998  
(zitiert als Conring, Korporative Religionsfreiheit)
- DÜBECK, Inger : Staat und Kirche in Dänemark, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research, 2. Auflage, Baden-Baden, 2005, S. 59 – 82  
(zitiert als Dübeck, Staat und Kirche in Dänemark)
- FIEDLER, Wilfried : Staat und Religion, in : Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer VVDStRL, 59 (2000), S. 199 - 230  
(zitiert als Fiedler in VVDStRL 2000)
- FRIEDNER, Lars : Staat und Kirche in Schweden, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research, 2. Auflage, Baden-Baden 2005, S. 585 – 601  
(zitiert als Friedner, Staat und Kirche in Schweden)
- FROWEIN, Jochen Abr. : Die Bedeutung des die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit garantierenden Artikels 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche, 27, hrsg. von Heribert Heinemann, Münster, S. 46 -60  
(zitiert als Frowein, Essener Gespräche (27))
- FROWEIN, Jochen Abr. / PEUKERT, Wolfgang : Europäische MenschenRechtsKonvention : EMRK-Kommentar ; unter Berücksichtigung des 11. ZP zur Gründung eines ständigen Gerichtshofs, Kehl, 1996  
(zitiert als Frowein / Peukert, EMRK)
- GILBERT, Howard : Redefining Manifestation of Belief in the Leyla Sahin v Turkey, in: European Human Rights Law Review EHRLR, 3/2006, S. 308 – 326  
(zitiert als Gilbert in EHRLR 3/2006)

- GREWE, Constance /  
RUMPF, Christian : La Cour constitutionnelle turque et sa décision relative au "foulard islamique", in: Revue universelle des droits de l'homme RUDH, 1991, S. 113-124  
(zitiert als Grewe / Rumpf in RUDH 1991)
- HÄBERLE, Peter  
■ Grundrechtsgeltung und Grundrechtsinterpretation im Verfassungsstaat : zugl. zur Rechtsvergleichung als "fünfter" Auslegungsmethode, in: Juristenzeitung JZ, 44 (1989), S. 913 – 919  
(zitiert als Häberle in JZ 1989)
- HAMMER, Felix : Das Verhältnis von Staat und Kirche in Europa zwischen staatskirchlichen Privilegien und weltanschaulich neutraler Distanz, in: Die öffentliche Verwaltung DÖV, Zeitschrift für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft, 13 (2006), S. 542 – 549  
(zitiert als Hammer in DÖV 13/2006)
- HEIKKILÄ, Markku /  
KNUUTILA, Jyrki /  
SCHEININ, Martin : Staat und Kirche in Finnland, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research, 2. Auflage, Baden-Baden, 2005, S. 565 – 584  
(zitiert als Heikkilä / Knuutila / Scheinin, Staat und Kirche in Finnland)
- ISENSEE, Josef : Gesprächsbeitrag in : Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer VVDStRL, 59 (2000), S. 323 - 327  
(zitiert als Isensee in VVDStRL 2000)
- JELLINEK, Georg : Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, Heidelberg, 1996  
(zitiert als Jellinek, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte)
- KIMMEL, Adolf (Hrsg.) : Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten : Textausgabe, mit einer Einführung und einem Sachverzeichnis von Adolf Kimmel, Sonderausgabe, 6. Auflage, München, 2005  
(zitiert als Kimmel, Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten)
- KRAMER, Heinz : Die Türkei und die Kopenhagener Kriterien / Die Europäische Union vor der Entscheidung, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2002  
(zitiert als Kramer, Die Türkei und die Kopenhagener Kriterien)
- MCCLEAN, David : Staat und Kirche im Vereinigten Königreich, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research, 2. Auflage, Baden-Baden, 2005, S. 603 – 628  
(zitiert als McClean, Staat und Kirche im Vereinigten Königreich)
- MIFSUD BONNICI, Ugo : Staat und Kirche in Malta, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research, 2. Auflage, Baden-Baden, 2005, S. 377 – 397  
(zitiert als Mifsud Bonnici, Staat und Kirche in Malta)
- MÜCKL, Stefan : Religions- und Weltanschauungsfreiheit im Europarecht, Heidelberg,

- 2002  
(zitiert als Mückl, Religionsfreiheit im Europarecht)
- MÜCKL, Stefan : Europäisierung des Staatskirchenrechts, Baden-Baden, 2005  
(zitiert als Mückl, Staatskirchenrecht)
- MUMCU, Ahmet Das verfassungsrechtliche Verständnis von Religionsfreiheit in Europa und der Türkei, in: *Multireligiöses Zusammenleben in der Türkei und in Europa - Gestern und Heute*, hrsg. von Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Ankara, 2006  
(zitiert als Mumcu, Verfassungsrechtliches Verständnis von Religionsfreiheit)
- OEHRING, Otmar Zur Lage der Menschenrechte in der Türkei - Laizismus = Religionsfreiheit? Internationales Katholisches Missionswerk e.V., Fachstelle Menschenrechte, 2. Auflage, Aachen, 2002  
(zitiert als Oehring, Laizismus = Religionsfreiheit?)
- OEHRING, Otmar Zur Lage der Menschenrechte: die Türkei auf dem Weg nach Europa; Religionsfreiheit? Internationales Katholisches Missionswerk e. V., Fachstelle Menschenrechte, Aachen, 2004  
(zitiert als Oehring, Die Türkei auf dem Weg nach Europa)
- OEHRING, Otmar Is there religious freedom in Turkey?, hrsg. von Forum 18 News Service, Oslo, 2005,  
[http://www.forum18.org/Archive.php?article\\_id=670](http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=670) [28.08.2006]  
(zitiert als Oehring, Religious freedom in Turkey)
- ÖKTEM, Emre Die Situation nicht-muslimischer Religionsgemeinschaften in der Türkei, in: *Islam, Staat und moderne Gesellschaft in der Türkei und in Europa*, hrsg. von Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Ankara, 2005 (zitiert als Öktem, Nicht-muslimische Religionsgemeinschaften)
- PABEL, Katharina : Islamisches Kopftuch und Prinzip des Laizismus : Besprechung des EGMR-Urteils im Fall Leyla Şahin, in: *Europäische Grundrechte-Zeitschrift EuGRZ*, 32 (2005), S. 12 – 17  
(zitiert als Pabel in EuGRZ 2005)
- PAPASTATHIS, Charalambos : Staat und Kirche in Griechenland, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): *Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research*, 2. Auflage, Baden-Baden, 2005, S. 125 – 150  
(zitiert als Papastathis, Staat und Kirche in Griechenland)
- PERNICE, Ingolf : Religionsrechtliche Aspekte im Europäischen Gemeinschaftsrecht, in : *Juristen-Zeitung JZ* 1977, S. 777-781  
(zitiert als Pernice in JZ 1977)
- PERNICE, Ingolf : The Charter of Fundamental Rights in the Constitution of the European

- Union” – WHI Paper 14/02,  
<http://www.whi-berlin.de/documents/whi-paper1402.pdf> [25.08.2006]  
(zitiert als Pernice, The Charter of Fundamental Rights)
- PUZA, Richard : Auf dem Weg zu einem Europäischen Religionsrecht, in: Walter Fürst (Hrsg.): Ideen für Europa, Münster, 2004, S. 401 – 433  
(zitiert als Puza, Weg zum Europäischen Religionsrecht)
- RENUCCI,  
Jean-François : Article 9 of the European Convention on Human Rights – Freedom of thought, conscience and religion, Council of Europe, 2005  
(zitiert als Renucci, Article 9 of the ECHR)
- ROBBERS, Gerhard : Staat und Kirche in der Europäischen Union, in: Gerhard Robbers (Hrsg.): Staat und Kirche in der Europäischen Union / in Zusammenarbeit mit dem European Consortium for State and Church Research, 2. Auflage, Baden-Baden, 2005, S. 83 - 101  
(zitiert als Robbers, Staat und Kirche in der EU)
- ROBBERS, Gerhard : Religionsrechtliche Gehalte der Europäischen Grundrechtecharta, in: Staat, Kirche, Verwaltung, Festschrift für Hartmut Maurer zum 70. Geburtstag, hrsg. von Max-Emanuel Geis, München, 2001, S. 425 - 432  
(zitiert als Robbers in FS Maurer)
- ROBBERS, Gerhard : Die Fortentwicklung des Europarechts und seine Auswirkungen auf die Beziehungen zwischen Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (27), hrsg. von Heribert Heinemann, Münster, 1992, S. 81 – 101  
(zitiert als Robbers in Essener Gespräche (27))
- RUMPF, Christian : Laizismus, Fundamentalismus und Religionsfreiheit in der Türkei in Verfassung, Recht und Praxis, in: Verfassung und Recht in Übersee VRÜ, 32 (1999), S. 164 – 190  
(zitiert als Rumpf in VRÜ 1999)
- RUMPF, Christian : Laizismus und Religionsfreiheit in der Türkei: rechtliche Grundlagen und gesellschaftliche Praxis, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, 1987  
(zitiert als Rumpf, Laizismus und Religionsfreiheit)
- SCHIRRMACHER,  
Christine : Der Abfall vom Islam, Institut für Islamfragen der Deutschen Evangelischen Allianz,  
<http://www.islaminstitut.de/Artikelanzeige.41+M52dae4d382c.0.html>  
[13.08.2006]  
(zitiert als Schirmacher, Der Abfall vom Islam)
- SCHUCK, Martin : Verwirklichungsformen der Religionsfreiheit in Europa: die

- europäischen Staaten vor der Herausforderung der Integration in das Recht der Europäischen Union, in: Zeitschrift für evangelische Ethik ZEE, 46 (2002), S. 270 – 282  
(zitiert als Schuck in ZEE 2002)
- SEUFERT, Günter : Staat und Islam in der Türkei, hrsg. von Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2004  
(zitiert als Seufert, Staat und Islam)
- SEUFERT, Günter : Laizismus in der Türkei – Trennung von Staat und Religion, Dokument zur Konferenz „Turkey: towards post-nationalism / Türkei Emanzipation vom Nationalismus?“ in Basel, 14.-16. Oktober 2004, <http://www.hist.net/kieser/bs04/forum/seufert.html> [24.08.2006]  
(zitiert als Seufert, Laizismus in der Türkei)
- SEUFERT, Günter : Café Istanbul, 2. Auflage, München, 1999  
(zitiert als Seufert, Café Istanbul)
- TAN, Dursun : Aleviten in Deutschland. Zwischen Selbstethnisierung und Emanzipation, in: Gerdien Jonker (Hrsg.): Kern und Rand. Religiöse Minderheiten aus der Türkei in Deutschland, Schriftenreihe Moderner Orient, Studien 11, Berlin, 1999, S. 65 - 88.  
(zitiert als Tan, Aleviten in Deutschland)
- TIBI, Bassam : Mit dem Kopftuch nach Europa? Die Türkei auf dem Weg in die Europäische Union, Darmstadt, 2005  
(zitiert als Tibi, Mit dem Kopftuch nach Europa?)
- TRÖNDLE, Dirk : Die Freitagspredigten (hutbe) des Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten (Diyanet İşleri Başkanlığı) in der Türkei : Seelsorge, religiöse Dienstleistung oder Instrumentalisierung der Religion?, in: KAS-Auslands-Informationen, 22 (2006), S. 52 – 78, [http://www.kas.de/db\\_files/dokumente/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_8461\\_1.pdf](http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_8461_1.pdf) [24.08.2006]  
(zitiert als Tröndle, Freitagspredigten in der Türkei)
- VACHEK, Marcel : Das Religionsrecht der Europäischen Union im Spannungsfeld zwischen mitgliedstaatlichen Kompetenzreservaten und Art. 9 EMRK, Frankfurt am Main, 2000  
(zitiert als Vachek, Religionsrecht der EU)
- WALDOCK,  
Humphrey Sir : Die Wirksamkeit des Systems der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift EuGRZ, 6 (1979), S. 599 – 603  
(zitiert als Waldock in EuGRZ 1979)
- WEBER, Herrmann : Die Religionsfreiheit im nationalen und internationalen Verständnis, in:

Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht ZevKR, 45 (2000),  
S. 109 –156  
(zitier als Weber in ZevKR 2000)

YAZICI, Selahattin : Religionsunterricht in der Türkei, in: Islam, Staat und moderne  
Gesellschaft in der Türkei und in Europa, hrsg. von Konrad-Adenauer-  
Stiftung e.V., Ankara, 2005  
(zitiert als Yazıcı, Religionsunterricht in der Türkei)