

•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•

# Grundrechte: Grundlagen

## **Staatsrecht I**

Vorlesungen vom 7./10. Oktober 2008



Herbstsemester 2008

Prof. Christine Kaufmann

• • • • • • • •

# Ziele

- **Historische Entwicklung der Grundrechte kennen**
- **Wesen und verschiedene Arten der Grundrechte verstehen**
- **Verschiedene Grundrechtsverständnisse und ihre Auswirkungen verstehen**
- **Vorgehen bei der Prüfung einer Grundrechtsverletzung kennen und anwenden können**

# Menschenrechte/Bürgerrechte

- **Menschenrechte**

- Stehen jedem Menschen aufgrund seines Menschseins zu
  - Unabhängig von der Staatsangehörigkeit; universelle Geltung
- Konzept der drei Generationen
  - Bürgerliche und politische Rechte
  - Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („Sozialrechte“)
  - Kollektive Rechte: z.B. Recht auf Entwicklung, Frieden, intakte Umwelt
- Unteilbarkeit der Menschenrechte

- **Bürgerrechte**

- Nur für Staatsbürger
- Z.B. politische Rechte, Niederlassungsfreiheit (Art. 24 BV)

# Grundrechte: Begriff und Funktionen

- **Begriff der Grundrechte**

- Grundlegende Rechte des Einzelnen oder einer Gruppe gegenüber dem **Staat**

- **Funktionen**

- Ausdruck der Hauptzielsetzungen des Rechtsstaates
  - Menschenwürde, Gleichheit und Fairness, Meinungsvielfalt in der Demokratie
- Leitplanken für Staatsaufgaben: Ordnungsprinzipien
  - Gewährleistung der Eigentumsordnung, Sicherung einer wettbewerbsorientierten Wirtschaft, Sozialversicherung etc.

# Fallbeispiele

- **Der vierzehnjährige P. wird auf der Fahrt im Extrazug zu einem Fussballspiel des FCZ gegen den FC Basel von der Polizei am Bahnhof Altstetten festgenommen. Erst nach Mitternacht darf er seine Eltern anrufen. Sind Grundrechte tangiert?**
- **Der fünfzehnjährige M. wird wegen wiederholter massiver Störung des Unterrichts definitiv von der Schule verwiesen. Wird sein Recht auf Bildung verletzt?**

# Pressemitteilung der EKR vom 24.9.2008

**„Am 22. Juni 2004 wurde zwei jungen Kosovo-Albanern der Eintritt in eine Disco in Egerkingen (SO) verweigert. Ein Türsteher begründete die Praxis mit den Worten „Momentan, bis auf weiteres, Balkanstaaten nein“, indem er auf die Weisung des Geschäftsführers hinwies. Ein klarer Fall von Rassendiskriminierung. Trotzdem wurden alle Beteiligten freigesprochen, der Geschäftsführer und ein Türsteher vor einem Jahr von der Staatsanwaltschaft, der zweite Türsteher am 22. September 2008 vom Amtsgericht Thal-Gäu (SO).“**

**Ist Diskriminierung demnach zulässig?**

# Grundrechte: Arten

(1

/2)

- **Freiheitsrechte („status negativus“)**
  - „Abwehrrechte“: Schutz des Einzelnen vor Übergriffen des Staates
  - Traditionelles Verständnis: Staat nur zu Dulden oder Unterlassen verpflichtet
  - Modernes Verständnis: Staat hat auch gewisse Handlungspflichten
- **Politische Rechte („status activus“)**
  - Recht des Einzelnen auf aktive Teilnahme an der politischen Willensbildung

# Grundrechte: Arten

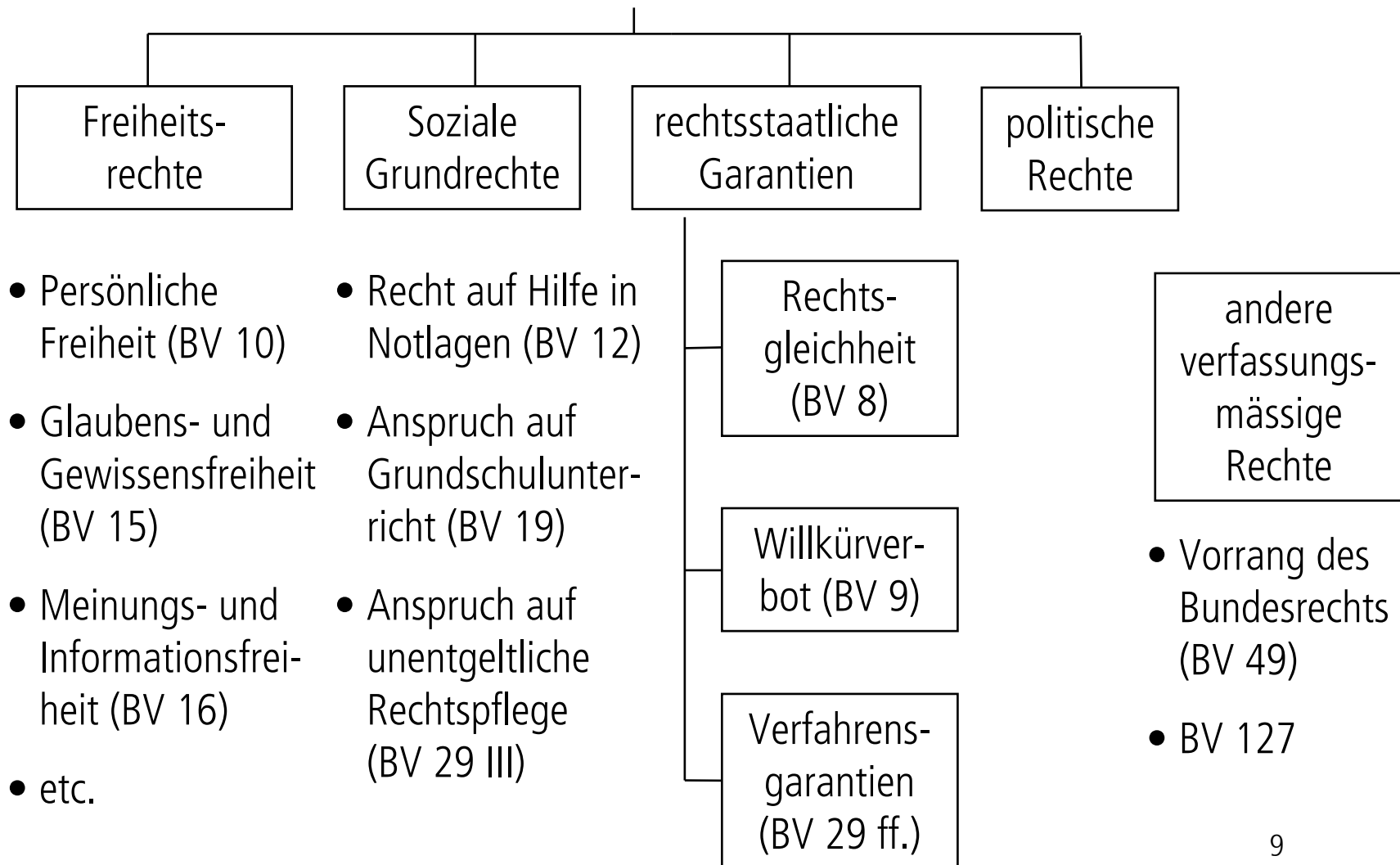
(2/

2)

- **Soziale Grundrechte („status positivus“)**
  - Verfassungsrechtliche Ansprüche des Einzelnen auf staatliche Leistungen
- **Rechtsgleichheit**
  - Anspruch des Einzelnen gegenüber dem Staat auf rechtsgleiche Behandlung
- **Grundpflichten („status passivus“)**
  - Wichtige Pflichten gestützt auf BV
  - Beispiele: Art. 6 BV, Art. 59 Abs. 1 BV.



# Übersicht: Grundrechtsarten



# Grundlagen der Menschenrechte

- **Erster Schritt: Philosophie: Naturrechtslehre**

- John Locke:

- „The State of Nature has a Law of Nature to govern it, which obliges everyone: And Reason, which is that Law, teaches all Mankind, who will but consult it, that being all equal and independent, no one ought to harm another in his Life, Health Liberty and Possessions.“

- Zweck des Staates ist Schutz der Menschenrechte

- **Zweiter und dritter Schritt:**

- Politische Umsetzung im Rahmen der Nationalstaaten

- Universelle politische Umsetzung (Vereinte Nationen)

# Meilensteine der Entwicklung

(1/3)

- **1215: Magna Charta**
- **1628: Petition of Rights**
  - Sicherheit der Person und des Eigentums
- **1679: Habeas Corpus Akte**
  - Schutz vor willkürlicher Verhaftung
- **1776: Virginia Bill of Rights und Amerikanische Unabhängigkeitserklärung**
  - Einfluss von John Locke
  - Ergänzung der US-Verfassung durch Amendments: „Bill of Rights“

# Meilensteine der Entwicklung

(2/3)

- **1789: Declaration des droits de l'homme et du citoyen**
  - Grosser Einfluss in Europa
  - Betonung der Rechtsgleichheit
- **1948: Allgemeine Menschenrechtserklärung**
- **1950: Europäische Menschenrechtskonvention**
- **1966: UNO-Menschenrechtspakte I und II**

# Meilensteine der Entwicklung

(3/

3)

- **Neuere Entwicklungen**

- Amerikanische Menschenrechtskonvention 1969
- KSZE Schlussakte von Helsinki 1975
- Banjul Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker (Afrika) 1981
- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte im Islam 1981
- UNO Konvention über die Rechte des Kindes 1989
- Erklärung von Rio zu Umwelt und Entwicklung (Rio-Deklaration) 1992
- Weltkonferenz über Menschenrechte (Wien): Vienna Declaration and Programme of Action 1993

alle  
Menschen

**Menschenrechte**  
Grundlage: Menschenwürde; jedem Menschen  
angeboren: Vorstaatlich, unveräußerlich, universell

in staatliche Verfassung  
gegossen

Staatsbürger

**Grundrechte**  
Je nach Verfassung unterschiedliche Ausgestaltung.

klassische  
Freiheitsrechte

soziale  
Grundrechte

rechtsstaatliche  
Garantien

politische  
Rechte

- Rechtsgleichheit
- Verfahrensgarantien
- weitere, BV 9

# Rechtliche Grundlagen (1/5)

- **Bundesverfassung**

- Grundrechtskatalog

- Art. 7-36 BV
- Anlehnung an die EMRK

- Ungeschriebene Grundrechte

- Seit 1959 vom Bundesgericht anerkannt
  - Für Freiheiten, die Voraussetzung für die Ausübung anderer in der Verfassung genannter Freiheitsrechte bilden
  - Grundrechte, die unentbehrliche Bestandteile der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung sind
- BV von 1999 kodifiziert Rechtsprechung

# Rechtliche Grundlagen (2/5)

- **Kantonsverfassungen**

- Nur dann relevant, wenn sie weiter gehen als die BV
- Beispiele
  - Unterrichtsfreiheit (Art. 15 ZH-KV)
  - Sozialrechte (Art. 29 BE-KV)



# Rechtliche Grundlagen (3/5)

- **EMRK**

- Abgeschlossen 1950, Ratifikation durch die Schweiz 1974
- Unmittelbare Anwendbarkeit
- Verfahrensrechtliche Behandlung
  - Innerstaatlich: Wie Grundrechte der BV
  - Zusätzlich: Beschwerde an den EGMR
  - EGMR-Urteile führen faktisch – nicht aber formell – zur Aufhebung der nationalen Urteile
- Europäischer Minimalstandard

# Rechtliche Grundlagen (4/5)

- **UNO-Pakte I und II**

- Bis jetzt keine Individualbeschwerde möglich
- Staatenberichte als Kontrollinstrument
- Problem der Justiziabilität
- UNO-Pakt I
  - Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
  - Gemäss Bundesgericht mehrheitlich nicht direkt anwendbar
- UNO-Pakt II
  - Bürgerliche und politische Rechte
  - Mehrheitlich unmittelbar anwendbar

# Rechtliche Grundlagen (5/5)

- **Weitere Menschenrechtsinstrumente**
  - Zahlreiche UNO-Übereinkommen
  - Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
    - Resolution der UNO-Generalversammlung von 1948
    - Ursprünglich nicht verbindlich, heute z.T. Völkergewohnheitsrecht
- **Grundrechte gelten in allen Rechtsgebieten**
  - Auch im Privatrecht relevant
  - z.B. Kinderrechtskonvention der UNO: BGE 131<sub>19</sub> III 553

# Motivierung der Grundrechte (1/2)

- **Grundmotiv: Verwirklichung des Individuums**
- **Libérale Motivierung**
  - Grundrechte als Abwehrrechte gegen den Staat
- **Rechtsstaatlichkeit**
  - Grundrechte als Element des Rechtsstaates im materiellen Sinn
- **Demokratische Motivierung**
  - Grundrechte als *conditio sine qua non* für die demokratische Auseinandersetzung
  - Beispiele: Grundrechte freier Kommunikation (Art. 16, 17, 20-23 BV), Petitionsrecht (Art. 33), politische Rechte (Art. 34)

# Motivierung der Grundrechte (2/2)

- **Menschenwürde**

- Gleichheit und Fairness

- Beispiele: Art. 7, 8, 9, 10, 12, 13, 25, 29-32 BV

- Soziale Gerechtigkeit

- Beispiele: Art. 12, 19 BV

- **Wirtschaftspolitische Motivierung**

- Beispiele: Art. 26, 27, 28 BV

# Grundrechtsverständnisse (1/3)

- **Praktische Bedeutung für die Auslegung**
- **Negatorisches Grundrechtsverständnis**
  - Klassisches Verständnis
  - Grundrechte als reine Abwehrrechte gegen den Staat
- **Konstitutiv-institutionelles Grundrechtsverständnis**
  - Modernes Verständnis
  - Grundrechte zusätzlich auch als objektive Grundsatznormen für die ganze staatliche Tätigkeit

# Grundrechtsverständnisse (2/3)

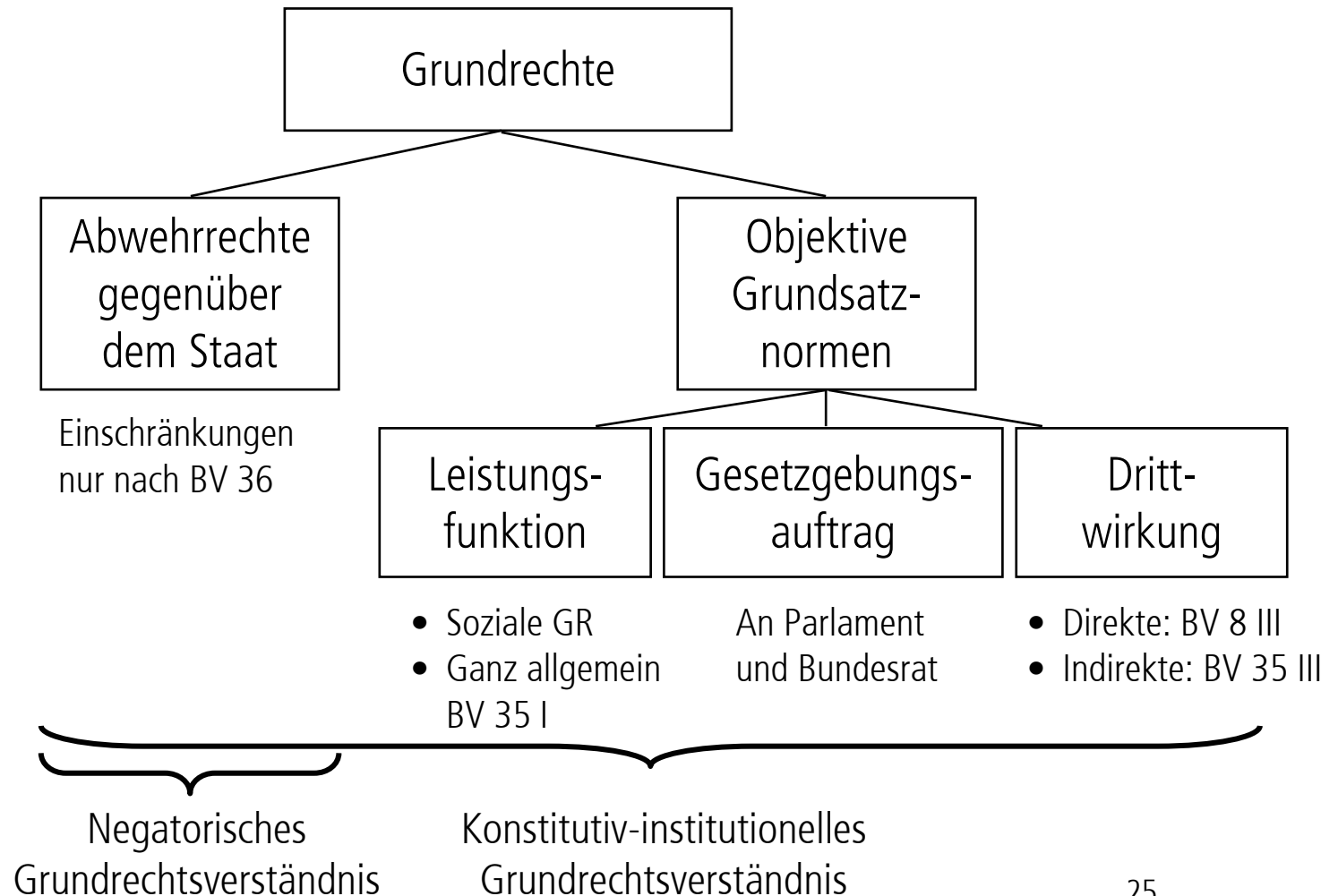
- **Forts. Konstitutiv-institutionelles Grundrechtsverständnis**
  - Konsequenzen
    - Staatliche Pflicht zu positivem Tun
    - Direkte oder zumindest indirekte Drittwirkung
    - Auftrag an den Gesetzgeber
  - Kritik
    - Gefährdung der Grundrechte in ihrer Abwehrfunktion
    - Gefährdung der demokratischen Entscheidungsfindung

# Grundrechtsverständnisse (3/3)

- **Forts. Konstitutiv-institutionelles Grundrechtsverständnis**
  - Vorsichtige Anerkennung durch das Bundesgericht
    - Indirekte Drittwirkung
    - Pflicht zu staatlichem Handeln bei Gefährdung der Freiheitsrechte durch private Dritte
  - Anerkennung durch Art. 35 BV
    - Abs. 1: Grundrechte als objektive Grundsatznormen für die ganze Rechtsordnung
    - Abs. 3: Indirekte (oder gar direkte?) Drittwirkung



# Übersicht: GR-Verständnisse



# Grundrechtsadressaten (1/2)

- **Ausübung staatlicher Aufgaben**
  - Die Grundrechtsbindung gilt umfassend
    - Exekutive, Legislative, Judikative
    - Körperschaften, Anstalten, Stiftungen
    - Bund, Kantone, Gemeinden
  - Staatliche Organe sind auch bei privatrechtlichen Tätigkeiten an die Grundrechte gebunden
  - Private sind bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben an die Grundrechte gebunden (Art. 35 Abs. 2 BV)

# Grundrechtsadressaten (2/2)

- **Private bei privater Tätigkeit**

- Direkte Drittwirkung

- Nach herrschender Lehre sehr selten
- Einziges allgemein anerkanntes Beispiel: Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV

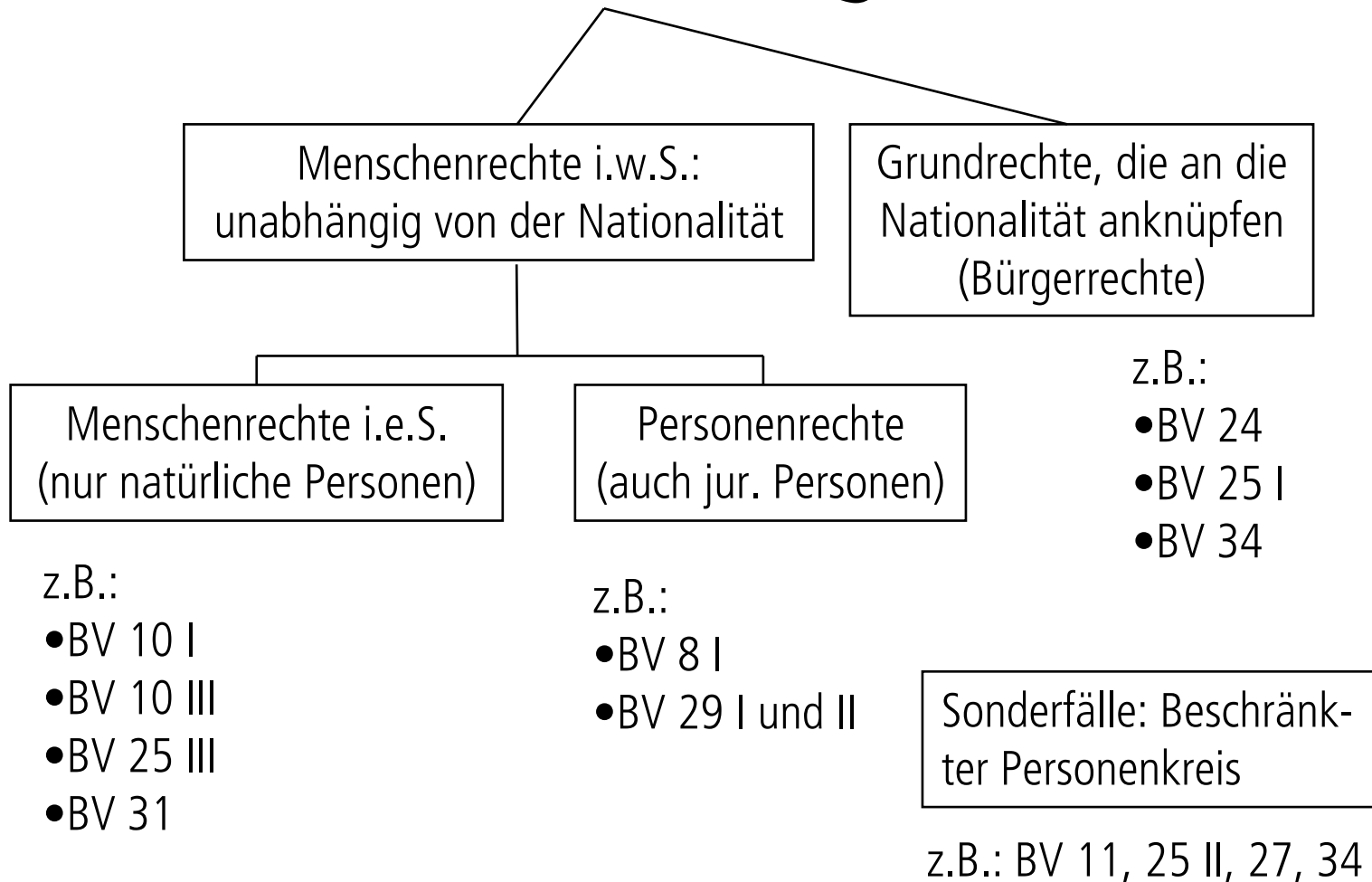
- Indirekte Drittwirkung

- Grundrechte werden zur Auslegung des Privatrechts herangezogen
- Bedeutung von Art. 35 Abs. 3 BV

# Grundrechtsträger

- **Terminologie in der BV nicht einheitlich**
- **Mögliche Grundrechtsträger**
  - Natürliche Personen
    - Embryos?
    - Minderjährige
    - Ausländerinnen und Ausländer (teilweise)
    - Personen in einem Sonderstatutsverhältnis
  - Juristische Personen des Privatrechts (teilweise)
- **Grundsätzlich keine Grundrechtsträger**
  - Juristische Personen des öffentlichen Rechts

# Grundrechte nach Trägern



# Grundrechte: Einschränkungen

- **Freiheitsrechte gemäss Art. 36 BV**
- **Soziale Grundrechte**
  - Keine Einschränkung, wenn Schutzbereich = Kerngehalt
  - Bundesgericht: Sinngemässe Anwendung von Art. 36 BV
- **Rechtsstaatliche Garantien**
  - Herrschende Lehre: Nicht einschränkbar
  - Bundesgericht: Verfahrensgarantien nach Art. 36
- **Politische Rechte**
  - Nicht einschränkbar

# Einschränkung von Freiheitsrechten (1/4)

- **Zuständigkeit**
  - Anordnung durch zuständiges Gemeinwesen?
- **Welche Grundrechte sind tangiert?**
  - Schutzbereich der Grundrechte
  - Träger
  - Fazit: Freiheitsrecht ist **tangiert**
- **Prüfen der Voraussetzungen gemäss Art. 36 BV**
  - Wird eine Voraussetzung von Art. 36 BV nicht erfüllt, ist Freiheitsrecht **verletzt**

# Einschränkung von Freiheitsrechten (2/4)

- **Gesetzliche Grundlage (Art. 36 Abs. 1 BV)**
  - Erfordernis des Rechtssatzes
    - Generell-abstrakte Norm
    - Genügende Bestimmtheit
  - Erfordernis der Gesetzesform
    - Bei schweren Eingriffen: Formelles Gesetz
    - Bei leichteren Eingriffen: Auch Verordnung, sofern vom zuständigen Organ erlassen
  - Ausnahme: Polizeiliche Generalklausel



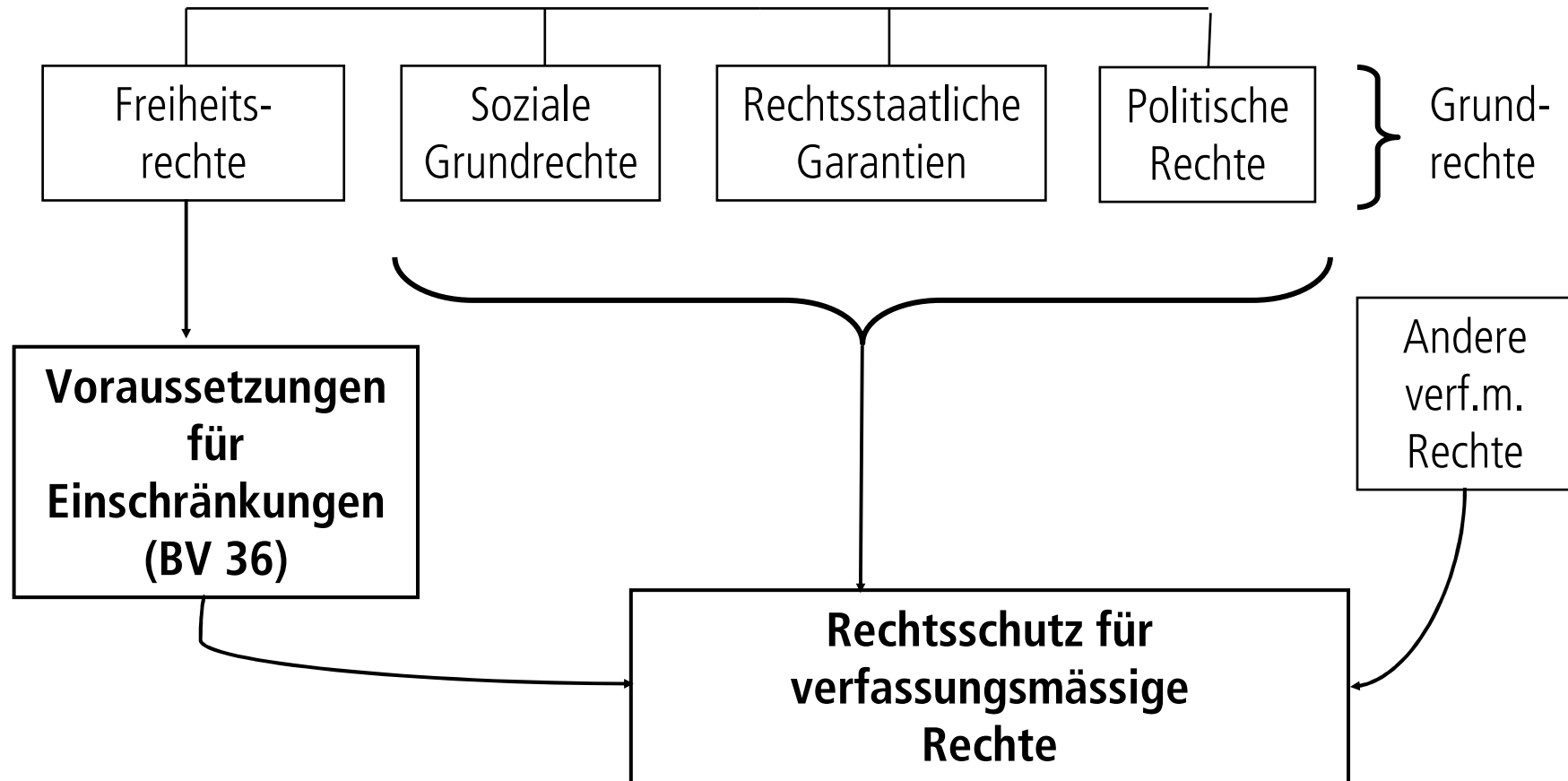
# Einschränkung von Freiheitsrechten (3/4)

- **Öffentliches Interesse (Art. 36 Abs. 2 BV)**
  - Grundsätzlich alle öffentlichen Interessen
    - Beispiele: Polizeiliche Interessen, Umweltschutz, Sozialpolitik
    - Ableitung aus Staatszielbestimmungen
    - Schutz von Grundrechten Dritter
  - Ausnahmen?

# Einschränkung von Freiheitsrechten (4/4)

- **Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 3 BV)**
  - Eignung: Führt die Massnahme zum Ziel?
  - Erforderlichkeit: Gäbe es eine gleich wirksame, aber für den Betroffenen mildere Massnahme?
  - Verhältnismässigkeit i.e.S.: Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung, „Zumutbarkeit“
- **Wahrung des Kerngehalts (Art. 36 Abs. 4 BV)**

# Einschränkungen & Rechtsschutz



# Sonderstatusverhältnis

- **Grundsatz**

- Die Grundrechte von Menschen in einem Sonderstatusverhältnis können unter den üblichen Voraussetzungen eingeschränkt werden

- **Relativierungen**

- Die zwangsweise Begründung des Sonderstatusverhältnisses muss sich auf ein formelles Gesetz stützen können
- Besondere Grundrechtseinschränkungen müssen sich aus der Natur des Sonderstatusverhältnisses ergeben
- Der Freiwilligkeit eines Sonderstatusverhältnisses ist im Rahmen der Zumutbarkeit Rechnung zu tragen