

Michael Holoubek

Österreich-Konvent, Ausschuss 4
19.4.2004

I. Soziale Grundrechte in einen Grundrechtskatalog?

- Die Europäische Grundrechtscharta als „europäischer Grundrechtsstandard“
- ➔ Sowohl die Aufnahme wie auch die Nicht-Aufnahme sozialer Grundrechte in einen – wie immer gefassten – „neuen“ österreichischen Grundrechtskatalog bildet vor dem Hintergrund dieses europäischen Grundrechtsstandards und der intensiven Diskussion über soziale Grundrechte eine „Wertentscheidung“.

Persönlich halte ich einen Rückschritt hinter die Europäische Grundrechtscharta im innerstaatlichen Grundrechtskatalog für schwer möglich, weil damit jeder „neue“ Grundrechtskatalog in seiner Überzeugungskraft nachhaltig beschädigt wäre.

II. Wie sollen soziale Grundrechte in einem Grundrechtskatalog verankert werden?

1. Traditionelle Herangehensweisen

- Verständnis „sozialer Grundrechte“ als konkrete Leistungsansprüche (Arbeitslosengeld, Mietzinsbeihilfe, ...) verbunden mit der Vorstellung, diese konkreten Leistungsansprüche bei grundrechtlicher Verbürgung beim VfGH einklagen zu müssen, führt zur Vorstellung „unterschiedlicher“ Justizibilität von „sozialen“ und „liberalen“ Grundrechten mit der Konsequenz, soziale Grundrechte vorwiegend in Staatszielbestimmungen, Institutsgarantien etc umsetzbar zu sehen.

2. Korrekturen an diesem „traditionellen“ Bild sozialer Grundrechte

- Die Übergänge zwischen sozialen und liberalen Grundrechten sind fließend:
 - Beispiel Gleichheitsgrundsatz, Eigentumsfreiheit
 - „Positive Verpflichtungen“ („Gewährleistungsansprüche“) kennzeichnen auch liberale Grundrechte
- Das europäische Vorbild: die Europäische Grundrechtscharta platziert das Kapitel 4 über Solidarität bewusst zwischen die Kapitel Gleichheit und Bürgerrechte um deutlich zu machen, dass es hier wie dort um individuell durchsetzbare Grundrechte geht.

3. Das Modell: soziale Grundrechte als Grundrechte im technischen Sinn

- Ausgangspunkt könnte eine Differenzierung entlang der Leitlinie grundrechtlichen Individualrechtsschutzes sein: also eine Unterscheidung zwischen Grundrechten der „zweiten Generation“ (soziale Grundrechte im engeren Sinn) und Grundrechten der „dritten Generation“ (Verbürgungen, die kollektive Interessen zu ihren Schutzgütern machen).

Vorschlag: soziale Grundrechte im engeren Sinn lassen sich technisch als Grundrechte im Sinne verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte ausformulieren; Rechte der dritten Generation (zB „Umweltgrundrechte“ etc) eignen sich besser für eine Ausgestaltung als Staatszielbestimmungen bzw Kompetenzzuweisungen.

- *These:* soziale Grundrechte im engeren Sinn unterscheiden sich strukturell nicht grundlegend von liberalen Grundrechten. Ihre Ausgestaltung als Grundrechte unterliegt daher keinen schwerwiegenderen Problemen als diejenige von liberalen Grundrechten, wenn gewisse Bedingungen eingehalten werden:

– *korrekte Formulierungen bzw. richtiges Verständnis plakativer Formulierungen:*

- o „Recht auf Eigentum“ vermittelt keinen Anspruch auf ein bestimmtes Grundstück; „Recht auf Arbeit“ keinen Anspruch auf einen bestimmten Arbeitsplatz. Beide Grundrechte stellen Anforderungen an die gesetzliche Ausgestaltung hier der Eigentumsordnung, dort des Arbeitsmarkts. Daher: Art 31 der Europäischen Grundrechtscharta enthält kein „allgemeines Recht auf Arbeit“, sondern ein „Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst“, „Recht auf eine Begrenzung der Höchstarbeitszeit“, „Verbot der Kinderarbeit“ etc

- Bei sozialen Grundrechten ist es wichtig, sie technisch als Grundrechte, das heißt als grundrechtlich geschützte Interessenpositionen des Einzelnen, zu deren Gewährleistung der Staat, insbesondere der Gesetzgeber verpflichtet wird, zu formulieren. Auch soziale Grundrechte können nur – aber eben – das vom Gesetzgeber verlangen, was er leisten kann, nämlich eine entsprechende Ausgestaltung der einfach gesetzlichen Rechtslage. In diesem Sinn können sie wie liberale Grundrechte als subjektive verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte verankert werden.

Beispiel: Ein „Recht auf Gesundheit“ (wenn man es überhaupt so formulieren will) lässt sich als Zugangsrecht zu einer Gesundheitsvorsorge und damit der Sache nach als spezieller Gleichheitssatz formulieren, der für eine wie im Einzelnen auch immer geartete medizinische Grundversorgung eine Zweiklassenmedizin ausschließt und eine dementsprechende Ausgestaltung der krankenanstaltenrechtlichen Regelungen erfordert.

- *Beseitigung von Vorurteilen:*

– Natürlich kann bei so ausgestalteten sozialen Grundrechten niemand sagen, wo zukünftig ein Verfassungsgericht etwa die Grenzen für eine noch adäquate soziale Grundsicherung ziehen wird; genauso wenig konnten wir vorhersagen, wo der Verfassungsgerichtshof die grundrechtlichen Grenzen für Ladenschlusszeiten ziehen wird.

– Natürlich können soziale Grundrechte Kostenfolgen haben. Das unterscheidet sie aber – Beispiel: Judikatur des VfGH zur „Familienbesteuerung“ – nicht von liberalen Grundrechten.

- Auch für soziale Grundrechte gelten jene Grundsätze, die allgemein die Formulierung von Grundrechten bestimmen sollten. Grundrechte sollen allgemein formuliert sein und sie müssen innovationsoffen formuliert sein. Insbesondere soziale Grundrechte dürfen nicht dazu „missbraucht“ werden, ganz konkrete gesetzliche Maßnahmen und damit konkrete politische Problemlösungen festschreiben zu wollen. Der Spielraum für den Gesetzgeber und damit der demokratisch legitimierte Mehrheit muss gewahrt bleiben; aber auch und gerade im „Sozialbereich“ sind grundrechtliche Schranken des Gesetzgebers genauso wichtig wie bei Eingriffen in „Freiheit und Eigentum“.