



GZ. 99.000.0180/29-KONVENT/2004

**Protokoll**  
**über die 35. Sitzung des Ausschusses 4**  
**am 29. Oktober 2004**  
**im Parlament, Lokal IV**

**Anwesende:**

## Ausschussmitglieder (Vertreter):

Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk	(Vorsitzender)
Univ.Prof. Dr. Peter Böhm	(Vertretung für Dr. Dieter Böhmendorfer)
Prof. Christine Gleixner	
Mag. Walter Grosinger	(Vertretung für Dr. Ernst Strasser)
Univ.Prof. Dr. Michael Holoubek	
Prof. Ing. Helmut Mader	
Mag. Joachim Preiss	(Vertretung für Mag. Herbert Tumpel)
Dr. Johann Rzeszut	
Mag. Terezija Stoitsits	
Univ.Prof. Dr. Rudolf Thienel	

## Weitere Teilnehmer/Teilnehmerinnen:

Mag. Ronald Faber	(Büro Dr. Peter Kostelka)
Alexandra Lucius	(Büro Univ.Prof. Dr. Andreas Khol)
Mag. Katja Bratschovsky	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Rudolf Thienel)
Mag. Gerda Marx	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk)
Mag. Stefan Reise	(beigezogen von Dr. Dieter Böhmendorfer)
Mag. Thomas Sperlich	(beigezogen von Mag. Terezija Stoitsits)

## Büro des Österreich-Konvents:

Mag. Birgit Caesar	(fachliche Ausschussunterstützung)
Monika Siller	(Ausschussesekretariat)

Entschuldigt:

Univ.Prof. DDr. Christoph Grabenwarter  
Mag. Herbert Haupt  
Friedrich Verzetnitsch

**Beginn:** 10.00 Uhr

**Ende:** 16.30 Uhr

**Tagesordnungspunkte:**

- 1.) Begrüßung und Feststellung der Anwesenheit
- 2.) Berichte
- 3.) Fortsetzung der Themenbehandlung in merito: konkrete Vorschläge für einzelne Grundrechte („Soziale Rechte“, „Freiheitsrechte“)
- 4.) Allfälliges

**Tagesordnungspunkt 1: Begrüßung und Feststellung der Anwesenheit**

Der Ausschussvorsitzende begrüßt die Mitglieder des Ausschusses 4 und die weiteren Anwesenden und stellt die Beschlussfähigkeit fest.

**Tagesordnungspunkt 2: Berichte**

Der Tagesordnungspunkt „Berichte“ entfällt.

**Tagesordnungspunkt 3: Fortsetzung der Themenbehandlung in merito: konkrete Vorschläge für einzelne Grundrechte („Soziale Rechte“, „Freiheitsrechte“)**

Der Ausschuss setzt zunächst seine Beratungen über die sozialen Grundrechte fort:

**Schutz der Gesundheit, Schutz der Umwelt** (Synopse D-28)

Zum **Schutz der Gesundheit**:

Der Ausschuss 4 geht von folgenden Textvorschlägen zum Thema „Schutz der Gesundheit“ aus:

1. Textvorschlag des *Sozialdemokratischen Grundrechtsforums*:

Artikel 34

- (1) *Jeder Mensch hat das Recht auf Schutz der Gesundheit.*  
 (2) *Der Staat gewährleistet dieses Recht durch Einrichtung eines allgemein zugänglichen öffentlichen Gesundheitswesens, durch den Schutz vor Gesundheitsbeeinträchtigungen und durch die Förderung der Gesundheitsvorsorge in allen Bereichen.*

2. Textvorschlag von Univ.Prof. DDr. Grabenwarter (gleich lautend der Vorschlag von Univ.Prof. Dr. Rack vom 04.02.2004):

Artikel 4

- (1) *Jede Person hat das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit.*  
 (2) *Dieses Recht darf nicht Gegenstand anderer als vom Gesetz vorgesehener Beschränkungen sein, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.*

Artikel 23

Durch Gesetz ist zu gewährleisten:

(....)

7. *ein Anspruch für Personen, die in Österreich ihren rechtmäßigen Wohnsitz haben, auf soziale Vergünstigungen sowie auf Leistungen der Sozialversicherung und soziale Dienste, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten,*

(....)

3. Textvorschlag der Ökumenischen Expertengruppe (14.09.2004):

Artikel 1

- (1) *Jeder Mensch hat das Recht auf Schutz seiner Gesundheit.*  
 (2) *Der Gesetzgeber gewährleistet ein allgemein und gleich zugängliches Gesundheitswesen, das Gesundheitsvorsorge und ärztliche Versorgung bietet, und bekämpft gesundheitsschädliche Umweltbedingungen.*

4. Textvorschlag von Prof. Ing. Mader/Univ.Prof. Dr. Rack:

Artikel 9

*Jeder Mensch hat das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen. Die Republik bekennt sich zur Sicherung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus.*

5. Textvorschlag von Mag. Stoitsits/Grüner Parlamentsklub:

Vorschlag vom 12.12.2003:

Artikel 1

- (1) *Jeder Mensch hat das Recht auf Achtung seiner Gesundheit.*

(2) Bei einer Gefährdung oder Beeinträchtigung der Gesundheit durch staatlich geregeltes Handeln steht den Betroffenen ein Recht auf Einhaltung der zum Schutz der Gesundheit erlassenen generellen Normen zu. Jeder Mensch hat das Recht, dies in einem Verfahren durchzusetzen.

(3) Das Grundrecht auf Gesundheit umfasst das Recht der Betroffenen auf ein Tätigwerden des Verordnungsgebers, ist eine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Gesundheit schwerwiegend, auch das Recht auf ein Tätigwerden des säumigen Gesetzgebers.

#### Artikel 2

Eine Gesundheitsanwaltschaft hat das Recht, bei Verstößen gegen das Grundrecht auf Gesundheit wie die Betroffenen Beschwerde zu erheben. Die Einrichtung, die näheren Rechte und Pflichten der Gesundheitsanwaltschaft sind in einem besonderen Gesetz zu regeln.

#### Artikel 3

Der Staat hat die Pflicht, Mittel für die weitere Erforschung der Ursachen-Wirkungszusammenhänge im Bereich der Umweltmedizin bereitzustellen.

Vorschlag vom 27.04.2004:

#### Artikel 3

Jeder Mensch hat das Recht auf Schutz der Gesundheit, also auf Schutz vor Gesundheitsbeeinträchtigungen und auf Gesundheitsversorgung.

#### Artikel 4

Jeder Mensch hat ein Recht auf gesunde Lebensmittel und gesunde Lebensumstände.

6. Textvorschlag von Univ.Prof. Dr. Merli:

#### Gesundheit/geistige und körperliche Unversehrtheit

(1) Jeder Mensch hat ein Recht auf Achtung und staatlichen Schutz seiner geistigen und körperlichen Unversehrtheit. Eingriffe bedürfen der Zustimmung der Betroffenen oder einer gesetzlichen Grundlage.

(2) Der Staat sichert eine allen zugängliche Gesundheitsversorgung. Bedürftigen gewährt er kostenlose Behandlung.

Bericht des Ausschusses 1:

Im Bericht des Ausschusses 1 werden die Beratungen zum Thema „Gesundheitsversorgung“ wie folgt wiedergegeben (Bericht des Ausschusses 1 vom 25. Februar 2004, S. 20):

## **Z22 Das Recht auf adäquate Gesundheitsversorgung**

Die Mitglieder kommen nach eingehender Diskussion zur Auffassung, dass das Anliegen vom Staatsziel „Daseinsvorsorge“ sowie teilweise vom Staatsziel „Soziale Sicherheit“ umfasst ist und daher als eigenes Staatsziel entbehrlich erscheint.

Im Ausschuss 4 werden folgende Themen erörtert:

Es wird die Auffassung vertreten, dass diverse Spezialgarantien der verschiedenen Vorschläge inhaltlich durch jene generellen Gewährleistungen abgedeckt sind, die in den bereits behandelten und vom Ausschuss 4 vorgeschlagenen Formulierungen betreffend ein „Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit“ (siehe den Bericht des Ausschusses 4 vom 3. Juni 2004, Kapitel I, Pkt. 1.2.2) enthalten sind.

Demgegenüber wird darauf verwiesen, dass aus Anlass einer Kodifikation sozialer Grundrechte darüber hinausgehende spezielle Garantien als wesentliche Bestandteile der Gewährleistungsfunktionen solcher Grundrechte angesehen werden können (siehe auch Art. II-3 und Art. II-35 der EU-Grundrechte-Charta). Dabei ist auf die Vereinbarkeit spezieller Garantien mit anderen Gewährleistungen, insbesondere im Zusammenhang mit „Sozialer Sicherheit“, zu achten.

Weiters wird unterstrichen, dass das Schutzgut Gesundheit mehr umfasse als nur das Freisein von Krankheit. Im Besonderen seien hier auch präventive Maßnahmen, sowie die Vorsorge für gesundheitsverträgliche Umweltbedingungen, gemeint (Hinweis auf die Erläuterungen zu Art. 1 des Textvorschlages der *Ökumenischen Expertengruppe* mit Bezugnahme auf die Präambel der WHO).

Die Bedeutung von Gewährleistungen des Gesundheitsschutzes über die im Vorschlag der *Sozialpartner*-Verbände enthaltenen Garantien hinaus wird auf dem Gebiet von Leistungen gesehen, die nicht auf den rein kurativen Bereich und auch nicht auf sozialversicherungsrechtliche Leistungen beschränkt sind.

Der Ausschuss befasst sich in weiterer Folge mit einzelnen Elementen aus den vorgeschlagenen Texten:

- Zugangsrechte: Die Wendung „Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und ärztlichen Versorgung“ (Textvorschlag der *Ökumenischen Expertengruppe*) ist als umfassende Gewährleistung gesundheitlicher Schutzinteressen zu verstehen. In den Worten „allgemein und gleich zugänglich“ kommen die Gedanken des Diskriminierungsschutzes und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zum Ausdruck.

Die Garantie eines allgemeinen und gleichen Zuganges könnte in ein Spannungsverhältnis mit der Gewährleistung gesundheitlicher Versorgung im Rahmen existenzieller Mindestversorgung und sozialer Sicherheit geraten. Ein „allgemeiner“ und „gleicher“ Zugang ist jedoch unter dem Vorbehalt von Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit, und nicht in egalitärem Sinne zu interpretieren. Damit ist die generelle Frage angesprochen, ob diese Bezüge ausdrücklich bei einzelnen Grundrechten formuliert werden sollen oder ob es genügt, sie über die allgemeinen grundrechtssteuernden Prinzipien herzustellen. Angemerkt wird auch, dass das Erfordernis angemessener Differenzierungen nicht nur in der Beziehung zwischen verschiedenen Leistungssystemen, sondern auch jeweils innerhalb dieser Systeme maßgebend ist.

Zur Bezugnahme auf „öffentliches Gesundheitswesen“ (Textvorschlag des *Sozialdemokratischen Grundrechtsforums*) wird die Frage erörtert, ob dies im Sinne einer Festschreibung des bestehenden Systems oder allenfalls auch im Sinne des Ausschlusses oder der Zurückdrängung privater Gesundheitsversorgung zu verstehen sei. Diese Frage wird generell verneint; es wird jedoch darauf verwiesen, dass mit dem genannten Tatbestand eine Kernbereichsverantwortung der öffentlichen Hand und somit ein Verbot der Totalprivatisierung des Gesundheitswesens gemeint sei.

Das Verhältnis der für den Gesundheitsbereich vorgeschlagenen Garantien könne im Sinne einer Leistungsskala verstanden werden, an deren Basis Rechte im Rahmen existenzieller Grundversorgung (wie Notfallmedizin), weiters Ansprüche auf angemessene Versorgung im Krankheitsfall aus Sozialversicherungsansprüchen, und schließlich hinsichtlich der Einrichtungsgarantie des öffentlichen Gesundheitswesens auch Vorsorgeleistungen und umweltbezogene Schutzpflichten stünden.

Es wird darauf verwiesen, dass angesichts eines fehlenden Konsenses über die Vorschläge betreffend Gesundheitsversorgung im Papier der *Sozialpartner*-Verbände eine Absicherung der sozial- und gesundheitspolitischen Anliegen in gesonderten Garantien betreffend den „Schutz der Gesundheit“ erforderlich sei. Weiters wird angemerkt, dass die Garantien eines „allgemeinen und gleichen Zuganges“ durchaus intentional auch auf Gleichheit der Versorgungsleistungen in allen Bereichen eines durch Öffentlichkeit geprägten Gesundheitswesens gerichtet sein können.

- Recht auf Schutz der Gesundheit: In einigen der genannten Vorschläge ist die ausdrückliche Garantie eines „Rechts auf Schutz der Gesundheit“ vorgesehen. Ein Teil schlägt dieses Recht als unmittelbares subjektives Recht vor, ein anderer Teil nimmt eine Umsetzung durch einfaches Gesetz in Aussicht. In diesem Unterschied manifestiert sich die schon mehrfach festgestellte Divergenz zweier Modelle für die Schaffung sozialer Grundrechte.
- Gesundheitsversorgung/ärztliche Behandlung/kostenlose Behandlung: Die inhaltliche Präzisierung der Leistungen entspricht der Grundrichtung eines „Rechts auf Schutz der Gesundheit“. Die Frage eines Anspruches auf kostenlose Behandlung ist systematisch dem „Grundrecht auf existenzielle Mindestversorgung“ zuzuordnen und wurde dort behandelt.
- Sicherung eines hohen Schutzniveaus: Das Motiv findet sich im Textvorschlag von Prof. Ing. Mader/Univ.Prof. Dr. Rack. Es handelt sich dabei um die Festlegung von Staatsverantwortung in Form einer Zielbestimmung nach dem Muster der EU-Grundrechte-Charta (Art. II-35).
- Recht auf gesunde Lebensmittel/gesunde Lebensumstände: Dieser im Vorschlag der *Grünen* vom 27.04.2004 (Art. 4) enthaltene Anspruch steht in Zusammenhang mit den im Vorschlag der *Grünen* vom 12.12.2003 (Art. 1) vorgesehenen Rechten auf Einhaltung objektiven Rechts (einschließlich Normenkontrolle) und dessen Durchsetzung in einem Verfahren, sowie mit dem Recht auf Tätigwerden der Gesetzes- und Verordnungsgebung.

Diese Fragen fallen in ihren verfahrensrechtlichen Aspekten bezüglich der Gerichtsbarkeit in den Wirkungsbereich des Ausschusses 9. Hervorzuheben ist die Bedeutung dieses Vorschlages für die Gestaltung technischer Normen.

- Verankerung einer Gesundheitsanwaltschaft: Dem Vorschlag der *Grünen* vom 12.12.2003 (Art. 2) entsprechend, wird damit eine institutionelle Verankerung einer Einrichtung mit allgemeinem Amtsbeschwerderecht angesprochen, welches auch den Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit einschließt. Der Vorschlag entspricht in der Grundrichtung Wünschen der Patientenanwaltschaften. Sollte eine allgemeine Öffnung des Zuganges zur Verfassungsgerichtsbarkeit realisiert werden, wäre die Dringlichkeit einer solchen institutionellen Garantie speziell für den Gesundheitsbereich abgeschwächt.

**Im Ausschuss besteht Übereinstimmung darin, dass in einer künftigen Verfassung in einem Grundrechtskatalog Regelungen enthalten sein sollen, die das Thema „Schutz der Gesundheit“ betreffen.**

**Der Ausschuss versteht dieses Votum in dem Sinne, dass Erörterungen und allfälliger Konsens bezüglich anderer einschlägiger Themen, insbesondere das „Recht auf körperliche Unversehrtheit“ und die Vorschläge im Papier der *Sozialpartner*-Verbände, davon nicht berührt werden.**

#### Zum Schutz der Umwelt:

Der Ausschuss 4 geht von folgenden Textvorschlägen zum Thema „Schutz der Umwelt“ aus:

1. Textvorschlag der *Ökumenischen Expertengruppe* (14.09.2004):

##### Artikel 1

(1) *Jeder Mensch hat das Recht auf Schutz seiner Gesundheit.*

(2) *Der Gesetzgeber gewährleistet ein allgemein und gleich zugängliches Gesundheitswesen, das Gesundheitsvorsorge und ärztliche Versorgung bietet, und bekämpft gesundheitsschädliche Umweltbedingungen.*

2. Textvorschlag von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* (12.12.2003):

##### Artikel 3

*Der Staat hat die Pflicht, Mittel für die weitere Erforschung der Ursachen-Wirkungszusammenhänge im Bereich der Umweltmedizin bereitzustellen.*

3. Textvorschlag von Univ.Prof. Dr. *Merli*:

##### Umwelt

(1) *Der Staat schützt die Umwelt vor Beeinträchtigungen und fördert ihre Verbesserung in allen Politikbereichen auch für künftige Generationen.*

(2) *Grundlage der Umweltpolitik sind die Vorsorge, die Nachhaltigkeit und das Ursprungs- und Verursacherprinzip.*

*(3) Der Staat bezieht die Öffentlichkeit in die Umweltpolitik ein, indem er ihr Informations- und Beteiligungsrechte und das Recht auf gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt einräumt.*

#### Bericht des Ausschusses 1:

Im Bericht des Ausschusses 1 werden die Beratungen zum Thema „Umfassender Umweltschutz“ wie folgt wiedergegeben (Bericht des Ausschusses 1 vom 25. Februar 2004, S 10-11):

#### **Z 4 Umfassender Umweltschutz (BVG, BGBl. 1984/491)**

Die überwiegende Meinung geht dahin, dass der Text moderner formuliert werden soll. Mehrere Textvorschläge liegen zur Beratung vor. Es werden zwei Textvorschläge zu einem Kompromissvorschlag zusammengefasst. Konsens besteht über die Formulierung:

*(1) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) schützt die Umwelt. Sie bewahrt Mensch, Tier, Pflanze und ökologische Systeme vor vermeidbaren nachteiligen Einwirkungen und verbessert ihre Lebensgrundlagen und Bedingungen unter Zugrundelegung des Verursacherprinzips. Natürliche Ressourcen sind sparsam zu nützen.*

Für die nachfolgenden Absätze war kein Konsens erzielbar. Diese lauten:

*(2) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bewahrt den bestehenden freien Zugang zur Natur; sie ist bestrebt, freien Zugang zur Natur zu schaffen.*

*(3) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) sorgt für die gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt.*

Zu Abs. 2 werden Bedenken im Hinblick auf Eigentumsverhältnisse geltend gemacht, während zu Abs. 3 eine kritische Anmerkung erfolgt, warum gerade für den Umweltschutz eine verfassungsmäßige Durchsetzbarkeit konstituiert werden soll.

Gegen eine allfällige zusätzliche Inkorporierung des Atom-BVG bestehen einhellig keine inhaltlichen Bedenken. Die Mitglieder treten für eine Integration in die Verfassungsurkunde ein. Der diesbezügliche Textvorschlag lautet:

*(2) Maßnahmen, die der Herstellung oder Nutzung von Atomwaffen und der Nutzung der Kernspaltung zum Zweck der Energiegewinnung dienen, sind verboten.*

*(3) Die Beförderung von spaltbarem Material auf österreichischem Staatsgebiet ist untersagt, sofern dem völkerrechtliche Verpflichtungen nicht entgegen stehen. Von diesem Verbot ausgenommen ist der Transport für Zwecke der ausschließlich friedlichen Nutzung, nicht jedoch für Zwecke der Energiegewinnung durch Kernspaltung und deren Entsorgung.*

Diese beiden Absätze werden inhaltlich als zweckmäßig angesehen. Ob diese Bestimmungen in den Haupttext der Bundesverfassung integriert werden sollen, ist vom Ausschuss 2 zu beantworten.

Zu den Absätzen 2 und 3 enthält ein weiterer Textvorschlag folgende Varianten:

*(2) Maßnahmen entsprechen den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung und dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen. Die Kosten der Vermeidung und Beseitigung von Beeinträchtigungen tragen die Verursacher und Verursacherinnen.*

*(3) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bezieht die Öffentlichkeit effektiv in die Umweltpolitik ein, indem sie ihr Informations- und Beteiligungsrechte und das Recht auf gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt einräumt. Der Bund und die Länder richten Umweltschutzbehörden zur unabhängigen Wahrung der Umweltschutzvorschriften ein.*

Dazu gibt es keine einhellige Auffassung.

-----

In der Diskussion im Ausschuss 4 werden folgende Fragen erörtert:

Dem Vorschlag der *Ökumenischen Expertengruppe* entsprechend, wird Umweltschutz als Funktion des Gesundheitsschutzes verstanden („...und bekämpft umweltschädliche Umweltbedingungen“).

In die Beratungen werden die Erörterungen und Vorschläge des Ausschusses 1 als Informationsgrundlage einbezogen. Außerdem wird auf einen weiteren Vorschlag der *Grünen* verwiesen, der – über Staatszielbestimmungen hinausgehend – Rechte auf freien Zugang zur Natur vorsieht.

In die Richtung subjektiver Rechte weist auch der Vorschlag von Univ.Prof. Dr. *Merli*, der eine Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Umweltpolitik durch Gewährleistung von Informations- und Beteiligungsrechten und des Rechts auf gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt vorsieht.

Es wird darauf verwiesen, dass die im Vorschlag der *Ökumenischen Expertengruppe* vorgesehene Regelung einen Gewährleistungsauftrag an die Adresse der Gesetzgebung enthält und insofern über das traditionelle Modell einer Staatszielbestimmung hinausgeht.

Univ.Prof. Dr. *Thienel* schlägt vor, an dieser Stelle die Beratungen über das Thema „Umweltschutz“ in Hinblick auf die Vorschläge des Ausschusses 1 zu beenden.

**Im Ausschuss 4 besteht kein Konsens darüber, dass über die von Ausschuss 1 vorgeschlagenen Zielbestimmungen hinaus oder zusätzlich zu diesen weitere grundrechtliche oder grundrechtsnahe Regelungen betreffend den „Schutz der Umwelt“ vorgeschlagen werden sollen.**

**Der Ausschuss 4 spricht sich dafür aus, dass die von Ausschuss 1 in Aussicht genommenen Zielbestimmungen betreffend Atomenergie in die Verfassung Eingang finden sollen.**

Damit ist die Behandlung des Themas „Schutz der Gesundheit, Schutz der Umwelt“ abgeschlossen.

### **Recht auf kulturelle Teilhabe** (Synopsis D-27, „Recht auf Bildung“)

Hiezu liegt folgender Textvorschlag des *Sozialdemokratischen Grundrechtsforums* vor:

#### Artikel 39a

(1) *Jeder Mensch hat das Recht auf kulturelle Teilhabe.*

(2) *Der Staat gewährleistet dieses Recht durch Unterstützung von kulturellen Betätigungen sowie von Einrichtungen, die die Mitwirkung am kulturellen Schaffen und die Auseinandersetzung mit kulturellen Gütern ermöglichen.*

Der Ausschuss erörtert bei seinen Beratungen folgende Themen:

Es handelt sich um den Vorschlag eines Leistungsanspruchs, welcher in Beziehung mit den Ansprüchen im Bereich der Bildungsrechte gesetzt werden kann. Der Ausschuss hat sich mit den Bildungsrechten bereits befasst (siehe den Bericht des Ausschusses 4 vom 3. Juni 2004, Kapitel I, Pkt. 4.1), damals ohne Einbeziehung des Vorschlages des *Sozialdemokratischen Grundrechtsforums* für ein „Recht auf kulturelle Teilhabe“.

In diesem Zusammenhang werden Vorschläge der *Ökumenischen Expertengruppe* in Erinnerung gebracht, die bei den Bildungsrechten Ansprüche auf Zugang zur Erwachsenenbildung und zum lebenslangen Lernen enthalten.

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Zielrichtung eines „Grundrechts auf kulturelle Teilhabe“ schwergewichtig eine andere ist, als jene der Bildungsrechte.

In Abs. 1 des Textvorschlages wird ein Anspruch auf Teilhabe am kulturellen Leben vorgesehen. Dazu wird angemerkt, dass diese Regelung in ihrer Formulierung sehr diffus sei. Zum Abs. 2 des Vorschlages wird angemerkt, dass die darin enthaltene staatliche Förderungsverpflichtung in ihren konkreten Auswirkungen ambivalent sein könnte.

**Im Ausschuss besteht kein Konsens über einen Vorschlag eines solchen sozialen Grundrechts.**

Damit ist die Behandlung des Themas „Recht auf kulturelle Teilhabe“ (und somit auch die Behandlung der „Sozialen Rechte“) abgeschlossen.

Der Ausschuss setzt seine Beratungen mit dem Thema „Schutz der persönlichen Freiheit“ fort.

### **Schutz der persönlichen Freiheit** (Synopsis C-12)

Hiezu liegen folgende Textvorschläge vor:

#### 1. Textvorschlag des *Sozialdemokratischen Grundrechtsforums*:

##### Artikel 16

*(1) Jeder Mensch hat das Recht auf persönliche Freiheit.*

*(2) Das bestehende Bundesverfassungsgesetz vom 29. November 1988 über den Schutz der persönlichen Freiheit, BGBl Nr. 684/1988, wird hiemit als Bestandteil dieser Bundesverfassung erklärt.*

##### Artikel 31

*Einschränkungen der in diesem Abschnitt gewährleisteten Rechte*

- 1. bedürfen einer gesetzlichen Grundlage;*
- 2. müssen im öffentlichen Interesse oder zum Schutz von Rechten und Freiheiten anderer erforderlich sein;*
- 3. müssen verhältnismäßig sein;*
- 4. müssen die in dieser Bundesverfassung sowie in der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgesehenen weiteren Bedingungen und Grenzen wahren.*

#### 2. Textvorschlag von Univ.Prof. DDr. Grabenwarter:

##### Artikel 5

*(1) Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf einer Person nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden:*

- 1. wenn auf Grund einer mit Strafe bedrohten Handlung auf Freiheitsentzug erkannt worden ist;*
- 2. wenn sie einer bestimmten, mit gerichtlicher oder finanzbehördlicher Strafe bedrohten Handlung verdächtig ist,*
  - a) zum Zwecke der Beendigung des Angriffes oder zur sofortigen Feststellung des Sachverhalts, sofern der Verdacht im engen zeitlichen Zusammenhang mit der Tat oder dadurch entsteht, dass sie einen bestimmten Gegenstand innehat,*
  - b) um sie daran zu hindern, sich dem Verfahren zu entziehen oder Beweismittel zu beeinträchtigen, oder*
  - c) um sie bei einer mit beträchtlicher Strafe bedrohten Handlung an der Begehung einer gleichartigen Handlung oder an der Ausführung zu hindern;*
- 3. zum Zweck ihrer Vorführung vor die zuständige Behörde wegen des Verdachtes einer Verwaltungsübertretung, bei der sie auf frischer Tat betreten wird, sofern die Festnahme*

- zur Sicherung der Strafverfolgung oder zur Verhinderung weiteren gleichartigen strafbaren Handelns erforderlich ist;
4. um die Befolgung einer rechtmäßigen Gerichtsentscheidung oder die Erfüllung einer durch das Gesetz vorgeschriebenen Verpflichtung zu erzwingen;
  5. wenn Grund zur Annahme besteht, dass sie eine Gefahrenquelle für die Ausbreitung ansteckender Krankheiten sei oder wegen psychischer Erkrankung sich oder andere gefährde;
  6. zum Zweck notwendiger Erziehungsmaßnahmen bei einer minderjährigen Person;
  7. wenn dies notwendig ist, um eine beabsichtigte Ausweisung oder Auslieferung zu sichern.
- (2) Der Entzug der persönlichen Freiheit darf nur gesetzlich vorgesehen werden, wenn dies nach dem Zweck der Maßnahme notwendig ist. Die persönliche Freiheit darf nur entzogen werden, wenn und soweit dies nicht zum Zweck der Maßnahme außer Verhältnis steht. Jede festgenommene Person muss in möglichst kurzer Frist und in einer ihr verständlichen Sprache über die Gründe ihrer Festnahme und über die gegen sie erhobenen Beschuldigungen unterrichtet werden. Sie ist unter Achtung der Menschenwürde und mit möglicher Schonung der Person zu behandeln und darf nur solchen Beschränkungen unterworfen werden, die dem Zweck der Anhaltung angemessen oder zur Wahrung von Sicherheit und Ordnung am Ort ihrer Anhaltung notwendig sind.
- (3) Eine Festnahme aus den Gründen des Absatz 1 Z 2 lit. b und c ist nur in Vollziehung eines begründeten richterlichen Befehls, im Fall des Verdachtes einer mit finanzstrafbehördlicher Strafe bedrohten Handlung nur in Vollziehung einer begründeten Anordnung eines gesetzlich zur Ausübung richterlicher Funktionen ermächtigten Beamten zulässig. Bei Gefahr im Verzug sowie im Fall des Absatz 1 Z 2 lit. a darf eine Person auch ohne richterlichen Befehl oder entsprechende Anordnung festgenommen werden. Sie ist freizulassen, sobald sich ergibt, dass kein Grund zu ihrer weiteren Anhaltung vorhanden ist, sonst ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber vor Ablauf von 48 Stunden, dem zuständigen Gericht oder der zuständigen Finanzbehörde zu übergeben. Eine dem Gericht oder der Finanzbehörde übergebene Person ist ohne Verzug vom Richter oder dem gesetzlich zur Ausübung richterlicher Funktionen ermächtigten Beamten zur Sache und zu den Voraussetzungen der Anhaltung zu vernehmen. Eine aus dem Grund des Absatz 1 Z 3 festgenommene Person ist, wenn der Grund für die Festnahme nicht schon vorher wegfällt, unverzüglich der zuständigen Behörde zu übergeben und darf keineswegs länger als 24 Stunden angehalten werden. Jede festgenommene Person ist ehestens, womöglich bei ihrer Festnahme, in einer ihr verständlichen Sprache über die Gründe ihrer Festnahme und die gegen sie erhobenen Anschuldigungen zu unterrichten. Sie hat das Recht, dass auf ihr Verlangen ohne unnötigen Aufschub und nach ihrer Wahl ein Angehöriger und ein Rechtsbeistand von der Festnahme verständigt werden. Jede festgenommene Person hat Anspruch auf Beendigung des Verfahrens innerhalb einer angemessenen Frist oder auf Freilassung während des Verfahrens. Die Freilassung kann von der Leistung einer Sicherheit für das Erscheinen vor Gericht abhängig gemacht werden.
- (4) Jede Person, die festgenommen oder angehalten wird, hat das Recht auf ein Verfahren, in dem durch ein Gericht über die Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzuges entschieden und im Falle der Rechtswidrigkeit ihre Freilassung angeordnet wird. Die Entscheidung hat binnen einer Woche zu ergehen, es sei denn, die Anhaltung hätte vorher geendet. Im Fall einer Anhaltung von unbestimmter Dauer ist deren Notwendigkeit in angemessenen Abständen durch ein Gericht zu überprüfen.

(5) *Jede Person, die rechtswidrig festgenommen oder angehalten wurde, hat Anspruch auf volle Genugtuung einschließlich des Ersatzes nicht vermögensrechtlichen Schadens.*

Die Erläuterungen zum Textvorschlag von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* lauten wie folgt:

1. Das Grundrecht der persönlichen Freiheit entspricht der Regelung in Art. 5 EMRK. Es nimmt zudem einzelne Bestimmungen des PersFrBVG 1988 auf.
2. Absatz 1 führt die Inhalte der Art. 1 Abs. und 2 sowie Art. 2 PersFrBVG zusammen und entspricht diesen im Wesentlichen. Zusätzlich enthält er das besondere Verhältnismäßigkeitsgebot des Art. 1 Abs 3 PersFrBVG.
3. Absatz 2 entspricht Art. 5 Abs. 2 EMRK. Er wird ergänzt durch die Garantie des Art. 1 Abs. 4 PersFrBVG.
4. Absatz 3 enthält das Recht der festgenommenen Person, unverzüglich einem Richter vorgeführt zu werden. Die Garantie ist im Wesentlichen Art. 4 PersFrBVG nachgebildet und entspricht den Anforderungen des Art. 5 Abs. 3 EMRK. Ferner garantiert Absatz 3 einen Anspruch der festgenommenen Person auf Entscheidung über die Festnahme in angemessener Frist oder auf Freilassung. Damit werden im Wesentlichen die Gewährleistungen des Art. 5 Abs. 1 PersFrBVG sowie des Art. 5 Abs. 3 Satz 2 EMRK übernommen.
5. Die Garantie auf Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Festnahme durch ein Gericht gemäß Absatz 4 entspricht im Wesentlichen Art. 6 Abs. 1 PersFrBVG bzw. Art. 5 Abs. 4 EMRK. Im Fall von Anhaltungen unbestimmter Dauer bzw. lebenslanger Haft hat eine Überprüfung der Haft in angemessenen Abständen zu erfolgen. Diese Garantie wurde durch die Rechtsprechung des EGMR aus der Garantie des Art. 5 Abs. 4 EMRK entwickelt (EGMR, Urt. v. 24.10.1979, *Winterwerp*, Serie A 33, Z. 55; Urt. v. 24.9.1992, *Herczegfalvy*, Serie A 244, Z. 75; Urt. v. 24.7.2001, *Hirst*, Nr. 40787/98, Z. 37 ff.). Wegen ihrer besonderen Bedeutung sollte sie ausdrücklich verankert werden.
6. Das Recht auf Entschädigung für unrechtmäßige Haft gemäß Absatz 5 entspricht Art. 7 PersFrBVG, der seinerseits Art. 5 Abs. 5 EMRK nachgebildet wurde.
7. Einzelne Bestimmungen des PersFrBVG können entfallen:
  - a) Die Regelung des Art. 2 Abs. 2 PersFrBVG (Art. 1 4. ZPEMRK) Verbot der Verhaftung wegen Unfähigkeit, vertragliche Leistungen zu erfüllen) erscheint auf Verfassungsebene entbehrlich. Eine Freiheitsentziehung wegen Nichterfüllung einer vertraglichen Verpflichtung ist nicht durch das in Absatz 2 enthaltene Prinzip der Verhältnismäßigkeit der Festnahme gedeckt und schon deshalb unzulässig.
  - b) Der Gerichtsvorbehalt des Art. 3 PersFrBVG ist im Hinblick auf Artikel 19 Abs. 1 und 4 des Entwurfs sowie die verfassungsrechtlich vorgesehene Zuständigkeit der Strafgerichte und der Landesverwaltungsgerichte überflüssig.
  - c) Das Gebot des Absehens vom Freiheitsentzug in den Fällen Art. 5 Abs. 2 PersFrBVG stellt eine besondere Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsprinzips dar; es ist durch Absatz 1 Satz 2 und 3 gedeckt.

Beratungen im Ausschuss:

Der Ausschuss berät auf der Grundlage der Synopse C-12 („Schutz der persönlichen Freiheit“) die allgemeinen Fragen einer Neukodifikation des Grundrechts auf Schutz der persönlichen Freiheit.

**Es wird festgehalten, dass die Rechtslage aufgrund des BVG zum Schutz der persönlichen Freiheit weiterhin beibehalten und allenfalls durch Ergänzungen (insbesondere mit Rücksicht auf die Rechtsprechung des EGMR) sowie durch Verzicht auf überflüssige und überholte Wendungen modifiziert werden soll.**

**Nicht ausreichend erscheint dem Ausschuss ein bloßer Verweis auf das BVG zum Schutz der persönlichen Freiheit. In einem neuen Grundrechtskatalog sollte das Grundrecht vollständig dargestellt werden, wobei zwecks besserer Übersicht eine Aufteilung in mehrere einzelne Artikel unter der gemeinsamen Rubrik „Schutz der persönlichen Freiheit“, eventuell „Recht auf Freiheit und Sicherheit“, erfolgen sollte.**

Es wird angemerkt, dass das Problem des Schicksals des österreichischen Vorbehalts zu Artikel 5 EMRK im Ausschuss zu behandeln sein wird.

Der Vorsitzende stellt in Aussicht, für die nächste Ausschusssitzung einvernehmlich mit Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* nach einem Textvorschlag zu suchen, der diesen Wünschen entspricht.

#### **Tagesordnungspunkt 4: Allfälliges**

Bei der nächsten Ausschusssitzung werden die Themen „Schutz der persönlichen Freiheit“ (Fortsetzung), „Aufenthaltsfreiheit“ und die „Verfahrensrechte“ behandelt.

Die nächste Ausschusssitzung findet am

*Montag, 8. November 2004, von 10.00 bis 17.00 Uhr*

statt.

Der Ausschussvorsitzende dankt den Anwesenden für die konstruktive Mitarbeit und schließt die Sitzung.

Vorsitzender des Ausschusses 4:

Fachliche Ausschussunterstützung:

Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk e.h.

Mag. Birgit Caesar e.h.