



3. Juni 2004

**Bericht**  
**des Ausschusses 4**  
**Grundrechtskatalog**

## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	4
Strukturierung der Ausschussarbeit .....	9
Hinweise und Empfehlungen zum weiteren Vorgehen .....	11
Kurzchronologie der Ausschussarbeit.....	12
<b>Allgemeiner Teil – Ausschussergebnisse</b> .....	15
I    Zu Punkt A und B des Mandats:.....	15
Analyse der geltenden Verfassungsrechtslage (Texte und Quellen), Analyse der Grundrechtscharta und des Entwurfs für einen Verfassungsvertrag der EU. Systembildung und systematische Zusammenführung, Arrondierung und Erweiterung grundrechtlicher Gewährleistungen	
1    Fundamentalgarantien .....	17
1.1    Recht auf Menschenwürde .....	19
1.2    Recht auf Leben, Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit .....	19
1.2.1    Recht auf Leben.....	20
1.2.2    Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit.....	22
1.3    Folterverbot .....	22
1.4    Asylrecht .....	23
2    Gleichheitsrechte .....	23
2.1    Allgemeiner Gleichheitsgrundsatz .....	24
2.2    Allgemeines Diskriminierungsverbot .....	24
2.3    Gleichheit von Frau und Mann .....	24
2.4    Rechte von Menschen mit Behinderungen .....	24
2.5    Rechte von Kindern .....	24
2.6    Rechte von älteren Menschen .....	24
2.7    Rechte der Volksgruppen .....	25
3    Freiheitsrechte .....	26
3.1    Schutz der persönlichen Freiheit .....	26
3.2    Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (einschließlich Recht auf Wehrersatzdienst) .....	26
3.3    Aufenthaltsfreiheit .....	33
3.4    Rechte im Bereich der Privatsphäre .....	33
3.4.1    Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens.....	34
3.4.2    Schutz des Hausrechts .....	34
3.4.3    Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation.....	35
3.4.4    Grundrecht auf Datenschutz .....	36
3.5    Meinungsfreiheit .....	37
3.5.1    Freiheit der Meinungsäußerung (Kommunikationsfreiheit) .....	38
3.5.2    Rundfunkfreiheit.....	39
3.5.3    Freiheit der Wissenschaft .....	42
3.5.4    Kunstfreiheit.....	43
3.6    Vereins- und Versammlungsfreiheit (einschließlich Koalitionsfreiheit) .....	43
3.7    Berufs- und Erwerbsfreiheit (einschließlich Freiheit der Berufswahl und –ausbildung, unternehmerische Freiheit, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit) .....	45
3.8    Eigentumsgarantie (einschließlich Liegenschaftsverkehrsfreiheit) .....	47
3.9    Recht auf Ehe und Familie .....	48
4    Soziale Rechte .....	49
4.1    Recht auf Bildung .....	55
4.2    Recht auf Schutz der Gesundheit und der Umwelt .....	58
4.3    Recht auf soziale Sicherheit .....	59
4.4    Recht auf Verbraucherschutz .....	59
4.5    Recht auf Wohnung .....	60
4.6    Recht auf Arbeit .....	60
4.7    Recht auf Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie Recht auf Schutz von Ehe und Familie .....	60
4.8    Recht auf Zugang zu Leistungen von allgemeinem Interesse.....	60
5    Politische Rechte, Verfahrensrechte und allgemeine Bestimmungen.....	60

II	Zu Punkt C des Mandats:.....	61
	Verhältnis staatlicher und gemeinschaftsrechtlicher Grundrechtsgarantien; Rechte von EU-Ausländern	
III	Zu Punkt D des Mandats: .....	62
	Verhältnis Grundrechte und institutionelle Garantien, Staatszielbestimmungen und Staatsaufgabenregelungen – Koordination mit Ausschuss I	
IV	Zu Punkt E des Mandats:.....	63
	Individuelle, kollektive und kommissarische Rechtsschutzmechanismen (Verbandsinterventionen, Rechtsschutzbeauftragte)	
V	Zu Punkt F des Mandats: .....	64
	Erstellung eines verfassungsgemäßen Textvorschlages	
<b>Besonderer Teil – Textvorschläge und Erläuterungen des Ausschusses</b> .....		65
1	Recht auf Menschenwürde .....	66
2	Recht auf Leben, Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit .....	66
2.1	Recht auf Leben.....	66
2.2	Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit.....	66
3	Folterverbot .....	67
4	Asylrecht .....	67
5	Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (einschließlich Recht auf Wehrersatzdienst) .....	67
6	Privatsphäre .....	69
6.1	Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens.....	69
6.2	Schutz des Hausrechts .....	69
6.3	Grundrecht auf Datenschutz .....	70
6.4	Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation.....	71
7	Meinungsfreiheit.....	72
7.1	Freiheit der Meinungsäußerung (Kommunikationsfreiheit) .....	72
7.2	Rundfunkfreiheit.....	74
7.3	Freiheit der Wissenschaft .....	75
7.4	Kunstfreiheit.....	75
8	Vereins- und Versammlungsfreiheit (einschließlich Koalitionsfreiheit) .....	76
9	Berufs- und Erwerbsfreiheit (einschließlich Freiheit der Berufswahl und –ausbildung, unternehmerische Freiheit, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit).....	77
10	Eigentumsgarantie (einschließlich Liegenschaftsverkehrsfreiheit) .....	78
11	Recht auf Bildung.....	79

## Einleitung

### *Einleitung des Vorsitzenden:*

Das Bundesverfassungsrecht enthält eine Fülle von grundrechtlichen Gewährleistungen, jedoch keinen systematisch geschlossenen Grundrechtskatalog. Die Texte und Quellen verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte und materieller grundrechtlicher Garantien staatlicher und völkerrechtlicher Herkunft sind in ihrer Gesamtheit heterogen, komplex und unübersichtlich.

Besonderes Gewicht haben die als formelles und unmittelbar anwendbares Bundesverfassungsrecht geltenden Garantien der EMRK (Europäische Menschenrechtskonvention) und ihrer Zusatzprotokolle. Sie sind durch eine dynamische Judikatur des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und der österreichischen Höchstgerichte entwickelt und den Erfordernissen geänderter gesellschaftlicher Verhältnisse angepasst worden. Sie sind wissenschaftlich durchdrungen und im Grundrechtsbewusstsein fest verankert.

Durch die EMRK und ihre Zusatzprotokolle wird der Bereich der „klassischen“ Menschenrechte und Grundfreiheiten – mitsamt Fundamentalgarantien und justiziellen Gewährleistungen – weitgehend abgedeckt. Auf diesem Gebiet besteht nur wenig Ergänzungsbedarf. Die Texte und Quellen bedürfen allerdings einer umfassenden und gründlichen Bearbeitung, Vereinfachung und Harmonisierung.

Dabei sind auch Fragen des allgemeinen Teiles der Grundrechte, etwa betreffend Gesetzesvorbehalte, staatliche Garantiepflichten, Horizontalwirkung, besondere Rechtsverhältnisse, Bindung der Staatsfunktionen, Verhältnis zu Staatszielbestimmungen, institutionellen Garantien und Gesetzgebungsaufträgen sowie zu neuen Instrumenten des präventiven und begleitenden Rechtsschutzes durch Beiräte und Rechtsschutzbeauftragte, zu behandeln. Erneuerungs-, Verbesserungs- und Entwicklungsbedarf besteht auch bei den allgemeinen und besonderen Diskriminierungsverboten sowie bei den Volksgruppenrechten.

Ein neuer Grundrechtskatalog kann nicht auf „klassische“ Menschenrechte und Grundfreiheiten beschränkt bleiben. Er muss auch Antwort auf Fragen geben, die sich im Zusammenhang mit den – äußerst komplexen – Aufgaben eines Sozialstaates stellen. Der Ausschuss hat in dieser Hinsicht Vorschläge allgemeinen Inhalts erarbeitet, die auf ein differenziertes Instrumentarium an subjektiven Rechten und Gewährleistungen objektiven Inhalts hinauslaufen.

Der Ausschuss hat für alle ihm gestellten Fragen Material und eine Fülle von Vorschlägen gesammelt. Ein Teil davon konnte in jener Intensität behandelt werden, die für eine Präsentation konkreter Textvorschläge erforderlich ist.

*Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk*

### *Einleitung des stellvertretenden Vorsitzenden:*

Grundrechtliche Gewährleistungen finden sich im österreichischen Verfassungsrecht verstreut in zahlreichen Texten und Quellen, aus verschiedenen Abschnitten der Rechtsentwicklung stammend, innerhalb und außerhalb des B-VG, teils staatlicher, teils völkerrechtlicher Herkunft. Zwei relativ geschlossene Kataloge enthalten das StGG 1867 (Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867 über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger) und die EMRK mit ihren Zusatzprotokollen. Ansonsten gibt es eine Fülle sporadischer, größerer und kleinerer Texte und Quellen, manche davon sind Reste angefangener Kodifikationen (zB Bundesverfassungsgesetz zum Schutz der persönlichen Freiheit). Dazu kommen Grundrechtstexte und -quellen völkerrechtlicher Herkunft, die nicht im Verfassungsrang transformiert wurden und/oder nicht unmittelbar anwendbar sind.

Die EMRK und ihre Zusatzprotokolle schaffen insgesamt einen weitgehend kompletten Katalog der „klassischen“ Menschenrechte und Grundfreiheiten. Gäbe es nur die EMRK und ihre Zusatzprotokolle, so bestünde bei diesen Rechten und Freiheiten nur wenig Ergänzungsbedarf an zusätzlichen verfassungsgesetzlichen Garantien. Sie haben überdies wegen ihrer Einbindung in die europäische Grundrechtsordnung und wegen der permanenten richterrechtlichen Fortentwicklung sowohl durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte als auch durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof unter allen grundrechtlichen Rechtsquellen ein großes Gewicht.

Der Verfassungsrang der EMRK ist unter den Mitgliedstaaten des Europarates einmalig. Er hat zu einer umfangreichen Rechtsprechung insbesondere des Verfassungsgerichtshofes, aber auch des Verwaltungsgerichtshofes und des Obersten Gerichtshofes geführt, in der die Garantien der EMRK entfaltet werden. Die wissenschaftliche Durchdringung dieses Rechtsgebiets und das Grundrechtsbewusstsein sind in Österreich überdurchschnittlich. Neue Instrumente des Rechtsschutzes wurden in Beiratsform sowie durch eigene Rechtsschutzbeauftragte in den letzten Jahren eingeführt, um den gerichtlichen Rechtsschutz um präventiven und begleitenden Rechtsschutz zu ergänzen und zu verstärken.

Diese Voraussetzungen bilden eine solide Basis für eine Diskussion um die Reform der Grundrechte. Sie muss sich vor allem jenen Entwicklungen widmen, die sich in der Zeit nach

der Ratifikation der EMRK ereignet haben und durch Zusatzprotokolle oder jüngere innerstaatliche Grundrechte (noch) nicht ausreichend berücksichtigt wurden. In der Strukturierung seiner Arbeit definierte der Ausschuss zu Beginn den Bereich der Fundamentalgarantien, der Gleichheitsgarantien sowie der sozialen Rechte als Diskussionsfelder, in denen die Ausschussarbeit Antworten auf geänderte Rahmenbedingungen zu erarbeiten haben wird.

*Klubobmann Herbert Scheibner*

Der Österreich-Konvent hat dem Ausschuss 4 folgendes Mandat zugewiesen:

**Grundrechtskatalog:**

**Erarbeitung eines Grundrechtskataloges (Grundrechte, Bürgerinnen- und Bürgerrechte, Persönlichkeitsschutz) unter Bedachtnahme aller einschlägigen nationalen, internationalen und europäischen Regelungen.**

Im Einzelnen ergeben sich dazu folgende Fragestellungen:

- A) Analyse der geltenden Verfassungsrechtslage (Texte und Quellen). Analyse der Grundrechtscharta und des Entwurfs für einen Verfassungsvertrag der EU
- B) Systembildung und systematische Zusammenführung, Arrondierung und Erweiterung grundrechtlicher Gewährleistungen
- C) Verhältnis staatlicher und gemeinschaftsrechtlicher Grundrechtsgarantien. Rechte von EU-Ausländern
- D) Verhältnis Grundrechte und institutionelle Garantien, Staatszielbestimmungen und Staatsaufgabenregelungen – Koordination mit Ausschuss 1
- E) Individuelle, kollektive und kommissarische Rechtsschutzmechanismen (Verbandsinterventionen, Rechtsschutzbeauftragte)
- F) Erstellung eines verfassungstauglichen Textvorschlages.

**Zeitplan**

Der Ausschuss sollte dem Präsidium des Österreich-Konvents spätestens vier Monate nach seiner konstituierenden Sitzung einen schriftlichen Bericht (gegebenenfalls mit Textvorschlägen für eine neue Verfassung) über die Ergebnisse der Beratungen vorlegen. Die Frist zur Vorlage des Berichts wurde vom Präsidium um vier Monate erstreckt.

Insgesamt fanden zwanzig Ausschusssitzungen statt; davon waren drei Sitzungen halbtägig und siebzehn Sitzungen ganztägig. Die konstituierende Sitzung fand am 1. Oktober 2003 statt.

**Mitglieder des Ausschusses und deren Vertretung:**

Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian <b>Funk</b>	(Vorsitzender)
Herbert <b>Scheibner</b>	(stellvertretender Vorsitzender) (Vertretung: Univ.Prof. Dr. Peter <i>Böhm</i> )
Dr. Maria <b>Berger</b>	(Vertretung: Dr. Johannes <i>Schnizer</i> )
Prof. Christine <b>Gleixner</b>	
Univ.Prof. DDr. Christoph <b>Grabenwarter</b>	(Vertretung: DDr. Karl <i>Lengheimer</i> , Dr. Michaela <i>Pfeifenberger</i> )
Mag. Herbert <b>Haupt</b>	(Vertretung: Mag. Gernot <i>Prett</i> , Mag. Rüdiger <i>Schender</i> )
Prof. Ing. Helmut <b>Mader</b>	(Vertretung: DDr. Karl <i>Lengheimer</i> , Univ.Ass. Dr. Klaus <i>Poier</i> )
Univ.Prof. Dr. Reinhard <b>Rack</b>	(Vertretung: Univ.Prof. Dr. Bernhard <i>Raschauer</i> )
Dr. Johann <b>Rzeszut</b>	
Mag. Terezija <b>Stoisits</b>	(Vertretung: MMag. Dr. Madeleine <i>Petrovic</i> )
Dr. Ernst <b>Strasser</b>	(Vertretung: Mag. Walter <i>Grosinger</i> , Dr. Theodor <i>Thanner</i> , Mag. Gregor <i>Wenda</i> )
Mag. Herbert <b>Tumpel</b>	(Vertretung: Mag. Joachim <i>Preiss</i> , Mag. Valentin <i>Wedl</i> )
Friedrich <b>Verzetnitsch</b>	(Vertretung: Mag. Bernhard <i>Achitz</i> )

**Weitere Teilnehmer/Teilnehmerinnen:**

Mag. Jochen <i>Danninger</i>	(Büro Univ.Prof. Dr. Andreas <i>Khol</i> )
Mag. Ronald <i>Faber</i>	(Büro Univ.Prof. Dr. Heinz <i>Fischer</i> )
Markus <i>Kroiher</i>	(Büro Univ.Prof. Dr. Andreas <i>Khol</i> )
Dr. Marlies <i>Meyer</i>	(Büro Dr. Eva <i>Glawischnig</i> )
Mag. Katharina <i>Peschko-Gruber</i>	(Büro Herbert <i>Scheibner</i> /Dr. Dieter <i>Böhmendorfer</i> )
Dr. Rosi <i>Posnik</i>	(Büro Dr. Claudia <i>Kahr</i> )
Mag. Bernhard <i>Rochowanski</i>	(Büro Dr. Dieter <i>Böhmendorfer</i> )
Mag. Iris <i>Eisenberger</i>	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian <i>Funk</i> )
Mag. Iris <i>Golden</i>	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian <i>Funk</i> )
Univ.Doiz. Dr. Hanspeter <i>Hanreich</i>	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Reinhard <i>Rack</i> )
Dr. Wolfgang <i>Hartig</i>	(beigezogen von Dr. Ernst <i>Strasser</i> )

Dr. Thomas <i>Hofbauer</i>	(beigezogen von Prof. Ing. Helmut <i>Mader</i> )
MMag. Christina <i>Klambauer</i>	(beigezogen von Univ.Prof. DDr. Christoph <i>Grabenwarter</i> )
Hon.Prof. Dr. Raoul <i>Kneucker</i>	(beigezogen von Prof. Christine <i>Gleixner</i> )
Mag. Alev <i>Korun</i>	(beigezogen von Mag. Terezija <i>Stoisits</i> )
Dr. Konrad <i>Lachmayer</i>	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian <i>Funk</i> )
Mag. Gerda <i>Marx</i>	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian <i>Funk</i> )
Dr. Katharina <i>Pabel</i>	(beigezogen von Univ.Prof. DDr. Christoph <i>Grabenwarter</i> )
Dr. Reingard <i>Riener-Hofer</i>	(beigezogen von Univ.Prof. DDr. Christoph <i>Grabenwarter</i> )
Dr. Claudia <i>Rosenmayr-Klemenz</i>	(beigezogen von Univ.Prof. DDr. Christoph <i>Grabenwarter</i> )
Mag. Thomas <i>Sperlich</i>	(beigezogen von Mag. Terezija <i>Stoisits</i> )
Mag. Maren <i>Spitzer-Diemath</i>	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Reinhard <i>Rack</i> )

Seitens des **Büros des Österreich-Konvents** wurde die fachliche Ausschussunterstützung von Mag. Birgit *Caesar* wahrgenommen. Sekretariatsunterstützung wurde von Frau Monika *Siller* geleistet.

Folgende externe **Experten** wurden zur Beratung der nachstehenden Themen beigezogen:

- Grundrechte mit Gesundheits- und Umweltbezug: Univ.Prof. Dr. Franz *Merli*
- Grundrechtsfragen der Biomedizin: Univ.Prof. Dr. Markus *Hengstschläger*, Univ.Prof. DDr. Johannes *Huber* und Univ.Prof. DDr. Christian *Kopetzki*
- Rechte der Volksgruppen: ao.Univ.Prof. Dr. Dieter *Kolonovits*
- Soziale Grundrechte: Hon.Prof. Dr. Josef *Cerny*, Univ.Prof. Dr. Michael *Holoubek*, Univ.Prof. Dr. Franz *Marhold*, Univ.Prof. Dr. Walter *Schrammel* und Hon.Prof. Dr. Gottfried *Winkler*.

Die von den Experten vorgelegten Unterlagen sind über Internet abrufbar ([www.konvent.gv.at](http://www.konvent.gv.at)).

Der Ausschuss kam überein, unbeschadet der Beziehung von Experten zu Referaten/Hearings auch Experten/Expertinnen aus der Wissenschaft und Praxis einzuladen, zu den Textvorschlägen des Ausschusses erforderlichenfalls durch „Gegenlesen“ im Sinne einer begleitenden Beratung Stellung zu nehmen.

Hiezu wurden von den Ausschussmitgliedern folgende Persönlichkeiten genannt:

Univ.Prof. Dr. Walter *Berka*, Hon.Prof. Dr. Josef *Cerny*, em.Univ.Prof. DDr. Hans *Floretta*, Univ.Prof. Dr. Herbert *Haller*, Univ.Prof. Dr. Johannes *Hengstschläger*, Univ.Prof. Dr. Michael *Holoubek*, HR Dr. Brigitte *Hornyik*, ao.Univ.Prof. Dr. Beatrix *Karl*, Hon.Prof. Dr. Raoul *Kneucker*, ao.Univ.Prof. Dr. Dieter *Kolonovits*, Univ.Prof. Dr. Christian *Kopetzki*, Univ.Prof. Dr. Karl *Korinek*, Univ.Prof. Dr. Gabriele *Kucsko-Stadlmayer*, Univ.Prof. Dr. Georg *Lienbacher*, Univ.Prof. Dr. Josef *Marko*, Univ.Prof. DDr. Heinz *Mayer*, Univ.Prof. Dr. Franz *Merli*, Hon.Prof. Dr. Rudolf *Müller*, Univ.Prof. Dr. Richard *Novak*, ao.Univ.Prof. Dr. Manfred *Nowak*, Univ.Prof. Dr. Theo *Öhlinger*, Ass.Prof. Dr. Magdalena *Pöschl*, Univ.Prof. Dr. Bernhard *Raschauer*, Univ.Prof. Dr. Heinz *Schäffer*, Dr. Helmut *Schwamberger*, Dr. Ingrid *Siess-Scherz*, Dr. Anna *Sporrer*, Univ.Prof. Dr. Manfred *Stelzer*, Univ.Prof. Dr. Harald *Stolzlechner*, Univ.Prof. Dr. Rudolf *Strasser*, Univ.Prof. Dr. Rudolf *Thienel*, Univ.Prof. Dr. Ewald *Wiederin*, ao.Univ.Prof. MMag. Dr. Michaela *Windisch-Graetz*.

Bislang wurde von der Möglichkeit des „Gegenlesens“ kein Gebrauch gemacht.

Aufgrund der Anhörung (Hearings) von Vertretern/Vertreterinnen gesellschaftlicher Organisationen und Interessenvertretungen im Rahmen von Konventssitzungen sah der Ausschuss davon ab, diese zu den Sitzungen des Ausschusses beizuziehen. In *Anhang B* zum Bericht findet sich eine Übersicht über jene externen Schreiben von Persönlichkeiten und Organisationen aus der Bürger- und Zivilgesellschaft, welche grundrechtliche Themen ansprechen und vom Ausschuss zur Kenntnis genommen wurden.

### **Strukturierung der Ausschussarbeit**

In der ersten Ausschusssitzung stellte der Ausschussvorsitzende ein sog. „Strategiepapier“ vor, in welchem die Ausgangslage und Reformperspektiven dargestellt und eine Strategie für die weitere Vorgangsweise vorgeschlagen wurden. Der Ausschuss nahm das Strategiepapier zur Kenntnis. Der Ausschuss diskutierte, ob eine Zusammenstellung von Grundrechten nach einem „Mehrschichten-Modell“ erfolgen soll oder aber eine Kodifikation in einem einheitlichen Katalog. In der Generaldebatte konnte darüber kein Konsens erzielt werden.

Demnach beschränkte sich die Ausschussarbeit nicht nur auf die Behandlung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Grundrechte, sondern ging von einem materiellen Grundrechtsverständnis aus. Zunächst behandelte der Ausschuss die klassischen (liberalen) Grundrechte; besonders sensible Themen wie soziale Grundrechte wurden erst zu einem späteren Zeitpunkt beraten. Der Ausschuss vertrat die Ansicht, dass neben der im Mandat explizit angeführten Abstimmung mit Ausschuss 1 auch eine Akkordierung mit anderen Ausschüssen notwendig

wäre, insbesondere mit Ausschuss 2 (Legistische Strukturfragen) und Ausschuss 9 (Rechtsschutz und Gerichtsbarkeit). In *Anhang C* zum Bericht befindet sich eine Übersicht über jene Themen, bei denen ein Koordinierungsbedarf mit anderen Ausschüssen gesehen wurde.

Textvorschläge für einzelne Grundrechte wurden möglichst knapp formuliert. Bei der Erarbeitung der Textvorschläge orientierte sich der Ausschuss grundsätzlich an der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK); manche Bestimmungen der EMRK wurden sprachlich modifiziert (bspw. wurde in Art. 8 EMRK der Begriff „jedermann“ durch „jede Person“ ersetzt), manche darüber hinaus an bestehende Verhältnisse angepasst (bspw. Streichung des Tatbestandes betreffend Unterdrückung von Aufruhr oder Aufstand in Art. 2 Abs. 2 lit. c EMRK).

Bei der Behandlung der Grundrechte wurden geltende Grundrechtstexte und Textentwürfe von Ausschussmitgliedern synoptisch dargestellt und als Diskussionsgrundlage herangezogen. Dabei zeigte sich, dass die Vorgangsweise bei der Erarbeitung der Textentwürfe unterschiedlich war: Während der Ausschuss zunächst geltende Texte weitgehend unverändert zusammenstellte und um neue Texte ergänzte (bei der „Privatsphäre“), unternahm er es in der Folge, die verschiedenen Texte in jeweils einen Grundrechtsartikel zusammenzuführen. Der Ausschuss orientierte sich dabei in unterschiedlichem Ausmaß an Formulierungen bestehender Texte (vgl. z.B. die Eigentumsgarantie oder das Folterverbot einerseits und die Rundfunkfreiheit andererseits).

Gestaltung und Umfang der Erläuterungen folgen keinem einheitlichen Konzept. Sie orientieren sich weitgehend an Vorschlägen, die als Basis der Beratungen herangezogen wurden.

Darüber hinaus berücksichtigte der Ausschuss auch die von der SPÖ (im Dezember 2003) bzw. ÖVP (im Februar 2004) präsentierten Entwürfe für Grundrechtskataloge, welche vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* bzw. von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* erarbeitet wurden.

Die Textentwürfe und Erläuterungen von den Ausschussmitgliedern und externen Experten sind in *Anhang A* zum Bericht angeführt.

Der Ausschussvorsitzende dankt allen Mitgliedern und deren Vertretern und Vertreterinnen für das große Engagement und die konstruktive Teilnahme an den Ausschussberatungen sowie allen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen für die Unterstützung bei der Vorbereitung bzw. Durchführung der Ausschusssitzungen.

## **Hinweise und Empfehlungen zum weiteren Vorgehen**

Der Ausschuss konnte in einer Reihe von wesentlichen Fragen konsentierete Vorschläge erarbeiten; bei einigen Fragen konnte keine Übereinstimmung erzielt werden.

Folgende Themenbereiche konnten nicht in der nötigen Breite und Tiefe erörtert werden und sind daher zur Gänze oder in großen Teilen offen geblieben:

- soziale Grundrechte und andere Formen leistungsstaatlicher Garantien im Einzelnen
- spezielle Gleichbehandlungsgebote/Diskriminierungsverbote
- Volksgruppenrechte
- allgemeine Bestimmungen
- Justizgarantien
- weitere Freiheitsrechte
- politische Rechte
- Rechtsschutzmechanismen
- Verhältnis eines neuen verfassungsrechtlichen Grundrechtskataloges zu Grundrechtsgewährleistungen völkerrechtlicher Herkunft
- Verhältnis staatlicher und gemeinschaftsrechtlicher Grundrechtsgarantien; Rechte von EU-Ausländern
- Fragen einer umfassenden Textbereinigung.

Angesichts der schon geleisteten Vorarbeiten betreffend die noch offenen Punkte sind die Mitglieder des Ausschusses der Auffassung, dass die Ausschussarbeit fortgeführt und die noch offenen Punkte behandelt werden sollen.

Als Zeitrahmen sind nach Einschätzung des Ausschusses dafür jedenfalls noch etwa zehn Sitzungen erforderlich.

## **Kurzchronologie der Ausschussarbeit**

### **1. Oktober 2003 – Konstituierende Sitzung**

Der Ausschuss konstituiert sich und wählt Klubobmann Herbert *Scheibner* zum stellvertretenden Vorsitzenden. Bezüglich des Arbeitsauftrages des Ausschusses erachten die Mitglieder eine Abstimmung mit anderen Ausschüssen (insbesondere mit den Ausschüssen 1, 2 und 9) für notwendig. Sie vereinbaren, Textbausteine für einzelne Grundrechte bzw. Themengruppen zu erarbeiten.

### **10. Oktober 2003 – 2. Sitzung**

Der Ausschuss erarbeitet einen Textvorschlag zum Thema „Privatsphäre“ aufbauend auf einem Textentwurf von Univ.Prof. Dr. *Funk* und überlegt, inwieweit sich Staatsziele und Grundrechte überschneiden und wie eine Abgrenzung möglich ist.

### **28. Oktober 2003 – 3. Sitzung**

Der Ausschuss beschließt, Experten/Expertinnen zum Zwecke des „Gegenlesens“ beizuziehen. Danach wird die Diskussion über die Abgrenzung von Staatszielen und Grundrechten fortgesetzt. Dabei wird ein Austausch der Protokolle und sonstigen Diskussionsgrundlagen zwischen Ausschuss 1 und Ausschuss 4 angeregt. Anschließend bespricht der Ausschuss einen Textentwurf von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* zum Thema „Eigentumsgarantie“. Die Bestimmungen, die aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) übernommen wurden, werden geschlechtsneutral formuliert.

### **5. November 2003 – 4. Sitzung**

Der Ausschuss einigt sich auf eine Liste von Experten/Expertinnen zum Zwecke des „Gegenlesens“ von Textvorschlägen. Danach bearbeitet der Ausschuss die Themen „Eigentumsgarantie“ und „Berufs- und Erwerbsfreiheit“ (aufbauend auf Textentwürfen von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*) und entwickelt für diese Themen Textvorschläge.

### **14. November 2003 – 5. Sitzung**

Der Ausschuss beschließt, zu den Themen „Recht auf Leben“, „Rechte der Volksgruppen“ und „Grundrecht auf Gesundheits- und Umweltschutz“ Experten zu Hearings beizuziehen. Anschließend diskutieren die Mitglieder das Thema „Meinungsfreiheit“ anhand eines Textentwurfes von Univ.Prof. Dr. *Funk*.

### **27. November 2003 – 6. Sitzung**

Der Ausschuss setzt seine Beratungen über das Thema „Meinungsfreiheit“ fort.

**12. Dezember 2003 – 7. Sitzung**

Der Vorsitzende berichtet über den fortlaufenden Austausch der Protokolle und sonstigen Diskussionsgrundlagen zwischen den Ausschüssen 1 und 4. Der Ausschuss hört ein Referat von Univ.Prof. Dr. *Merli* zum Thema „Grundrechte mit Gesundheits- und Umweltbezug“ und diskutiert daraus resultierende Fragen. Anschließend setzt der Ausschuss die Behandlung des Textentwurfes und der Erläuterungen von Univ.Prof. Dr. *Funk* zum Thema „Meinungsfreiheit“ fort.

**7. Jänner 2004 – 8. Sitzung**

Der Ausschuss hört ein Referat von Univ.Prof. DDr. *Huber* über „Grundrechtsfragen der Biomedizin“ und diskutiert anschließend über dieses Thema. Danach setzt der Ausschuss die Beratungen über die Meinungsfreiheit fort; dabei wird insbesondere ein neuer Textentwurf von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* behandelt.

**14. Jänner 2004 – 9. Sitzung**

Der Ausschuss setzt seine Behandlung des Themas „Meinungsfreiheit“ fort und hört anschließend ein Referat von Univ.Prof. DDr. *Kopetzki* zum Thema „Grundrechtsfragen der Biomedizin“.

**21. Jänner 2004 – 10. Sitzung**

Der Ausschuss hört ein Referat von Univ.Prof. Dr. *Hengstschläger* über „Grundrechtsfragen der Biomedizin“. Danach spricht der Ausschuss über die „Freiheit der Wissenschaft“, „Kunstfreiheit“ und das „Recht auf Bildung“.

**30. Jänner 2004 – 11. Sitzung**

Der Ausschuss hört ein Referat von ao.Univ.Prof. Dr. *Kolonovits* zum Thema „Rechte der Volksgruppen“. Danach setzt der Ausschuss die Diskussion über die Themen „Freiheit der Wissenschaft“, „Kunstfreiheit“ und das „Recht auf Bildung“ fort.

**20. Februar 2004 – 12. Sitzung**

Der Ausschuss schließt die Beratungen über das „Recht auf Bildung“ ab und beginnt anschließend mit der Diskussion über die „Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit“ einschließlich dem „Recht auf Wehrersatzdienst“.

**1. März 2004 – 13. Sitzung**

Der Ausschuss setzt seine Diskussion über die „Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit“ fort.

**8. März 2004 – 14. Sitzung**

Der Ausschuss schließt seine Diskussion über die „Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit“ ab und beginnt mit den Beratungen über die „Vereins- und Versammlungsfreiheit“.

**22. März 2004 – 15. Sitzung**

Der Ausschuss diskutiert über die „Vereins- und Versammlungsfreiheit“ einschließlich der „Koalitionsfreiheit“.

**19. April 2004 – 16. Sitzung**

Der Ausschuss hört fünf Experten (Hon.Prof. Dr. Josef *Cerny*, Univ.Prof. Dr. Michael *Holoubek*, Univ.Prof. Dr. Franz *Marhold*, Univ.Prof. Dr. Walter *Schrammel* und Hon.Prof. Dr. Gottfried *Winkler*) zu den „sozialen Grundrechten“ und diskutiert im Anschluss daran allgemeine Grundsätze zu einem Katalog sozialer Grundrechte.

**27. April 2004 – 17. Sitzung**

Der Ausschuss behandelt die Fundamentalgarantien („Recht auf Menschenwürde“, „Folterverbot“, „Verbot des Menschenhandels“, „Recht auf Leben“, „Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit“, „Asylrecht“). Danach bespricht der Ausschuss die „sozialen Grundrechte“ auf Basis eines Positionspapier von Univ.Prof. Dr. *Funk* und beginnt mit der Beratung des „Rechts auf soziale Sicherheit“.

**3. Mai 2004 – 18. Sitzung**

Der Ausschuss diskutiert den Bericht von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* und Dr. *Schnizer* über die Positionen des Ausschusses zum Thema „Verbot der Tötung auf Verlangen“. Im Anschluss daran behandelt der Ausschuss das Positionspapier von Univ.Prof. Dr. *Funk* zu den „sozialen Grundrechten“, geht davon aus, dass dieses Eingang in den Bericht finden soll, und setzt die Beratungen über einzelne soziale Grundrechte fort.

**10. Mai 2004 – 19. Sitzung** und**24. Mai 2004 – 20. Sitzung**

Der Ausschuss berät den Bericht.

Die Ergebnisse der Beratungen des Ausschusses sind im Einzelnen aus dem nachfolgenden Allgemeinen Teil und den Textvorschlägen im Besonderen Teil dieses Berichts ersichtlich.

## **Allgemeiner Teil**

### **Ausschussergebnisse**

#### **I Zu Punkt A und B des Mandats:**

#### **Analyse der geltenden Verfassungsrechtslage (Texte und Quellen), Analyse der Grundrechtscharta und des Entwurfs für einen Verfassungsvertrag der EU. Systembildung und systematische Zusammenführung, Arrondierung und Erweiterung grundrechtlicher Gewährleistungen**

Der Ausschussvorsitzende erstellte zunächst eine Übersicht über relevante Rechtsquellen mit grundrechtlichen Gewährleistungen auf nationaler und internationaler Ebene; zusätzlich wurden die Rechtstexte in elektronischer Form an die Ausschussmitglieder übermittelt.

Der Ausschuss kam überein, dass nicht-verfassungsförmliche Grundrechtsquellen (bspw. Antifolter-Konvention, Kinderrechte-Konvention, Biomedizin-Konvention und andere mehr) durch eine verfassungsrechtliche Berücksichtigungsklausel in einen Bezug zum Grundrechtskatalog zu stellen sind. Hiezu wurde angeregt, diese Frage dem Ausschuss 2 (Legistische Strukturfragen) zuzuweisen.

Aufgrund der Vielzahl der Textentwürfe seitens der Ausschussmitglieder ließ der Ausschussvorsitzende eine Gesamtsynopse erarbeiten, in welcher die Rechtsquellen und Textentwürfe zusammengefasst wurden. Vorgeschlagene Erläuterungen zu Textentwürfen wurden bei der weiteren Ausschussarbeit berücksichtigt, aber nicht in die Gesamtsynopse eingearbeitet.

Die Gesamtsynopse bildete die Grundlage der Beratungen. Sie besteht aus mehreren Teilsynopsen und ist wie folgt gegliedert (siehe *Anhang D* zum Bericht):

<b>A. Fundamentalgarantien</b>	1	Recht auf Menschenwürde
	2	Recht auf Leben, Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit
	3	Folterverbot
	4	Asylrecht
<b>B. Gleichheitsrechte</b>	5	Allgemeiner Gleichheitsgrundsatz
	6	Allgemeines Diskriminierungsverbot
	7	Gleichheit von Frau und Mann
	8	Rechte von Menschen mit Behinderungen
	9	Rechte von Kindern
	10	Rechte von älteren Menschen
	11	Rechte der Volksgruppen

<b>C. Freiheitsrechte</b>	12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26	Schutz der persönlichen Freiheit Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (einschließlich Recht auf Wehrersatzdienst) Aufenthaltsfreiheit Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens Schutz des Hausrechts Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation Grundrecht auf Datenschutz Freiheit der Meinungsäußerung (Kommunikationsfreiheit) Rundfunkfreiheit Freiheit der Wissenschaft Kunstfreiheit Vereins- und Versammlungsfreiheit (einschließlich Koalitionsfreiheit) Berufs- und Erwerbsfreiheit (einschließlich Freiheit der Berufswahl und -ausbildung, unternehmerische Freiheit, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit) Eigentumsgarantie (einschließlich Liegenschaftsverkehrsfreiheit) Recht auf Ehe und Familie
<b>D. Soziale Rechte</b>	27 28 29 30 31 32 33 34	Recht auf Bildung Recht auf Schutz der Gesundheit und der Umwelt Recht auf soziale Sicherheit Recht auf Verbraucherschutz Recht auf Wohnung Recht auf Arbeit Recht auf Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie Recht auf Schutz von Ehe und Familie Recht auf Zugang zu Leistungen von allgemeinem Interesse
<b>E. Politische Rechte</b>	35 36 37 38 39	Wahlrecht (aktiv, passiv) Petitionsrecht Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern Recht öffentlich Bediensteter Staatsbürgerschaftsrecht
<b>F. Verfahrensrechte</b>	40 41 42 43 44 45 46 47	Recht auf den gesetzlichen Richter Auskunftsrecht über Angelegenheiten öffentlicher Einrichtungen Recht auf ein faires Verfahren Recht auf ein mehrinstanzliches Verfahren Verbot rückwirkender strafrechtlicher Regelungen Doppelbestrafungsverbot Entschädigungsrecht Beschwerderechte
<b>G. Allgemeine Bestimmungen</b>	48	Allgemeine Bestimmungen

Die folgende Darstellung gibt die Beratungsergebnisse zu den einzelnen Themen wieder. Die Gliederung folgt der Struktur der Gesamtsynopse. Textvorschläge und Erläuterungen des Ausschusses finden sich im Besonderen Teil des Berichts.

## 1 Fundamentalgarantien

Fundamentalgarantien beziehen sich auf die verfassungsrechtliche Verankerung ethischer Wertvorstellungen. Unter diesem Titel behandelte der Ausschuss das **Recht auf Menschenwürde**, das **Recht auf Leben** und das **Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit**, das **Folterverbot** sowie das **Asylrecht**.

Aufgrund der besonderen Sensibilität des Themas wurden Univ.Prof. DDr. Johannes *Huber*, Univ.Prof. DDr. Christian *Kopetzki* und Univ.Prof. Dr. Markus *Hengstschläger* (in chronologischer Reihenfolge) als **externe Experten** zur Beratung von Grundrechtsfragen der Biomedizin beigezogen.

In seinem Referat behandelte Univ.Prof. DDr. **Huber** insbesondere medizinische und ethische Aspekte der Biomedizin. Bei der Definition des Beginns des menschlichen Lebens verwies er auf unterschiedliche naturwissenschaftliche Modelle (Befruchtung/Entstehung der Individualität) und auf die Bedeutung des epigenetischen Codes (mütterliche „Software“). Weiters stellte er die Hintergründe der Diskussion um das 6. EU-Rahmenprogramm dar (Stammzellenforschung, Chimärenbildung, therapeutisches Klonen, adulte/embryonale Stammzellen usw.).

Im Zusammenhang mit der Diagnostik diskutierte Univ.Prof. DDr. *Huber* mit dem Ausschuss über die Unterschiede zwischen der Präimplantations- und der Pränataldiagnostik, über ethische Fragen bei der Diagnostik des Gehirns (Nanotechnologie, Brainmapping) und über die Möglichkeit der geschlechtsspezifischen Selektion. Darüber hinaus berichtete er über ethische Implikationen, welche sich aus der explosionsartigen Zunahme der über 85-jährigen ab dem Jahr 2010 ergeben können.

Er betonte, dass das Recht auf ein menschenwürdiges Dasein (einschließlich des Rechts auf ein menschenwürdiges Altern bzw. einen menschenwürdigen Lebensabend), das Recht auf Bildung und das Recht auf eine fundamentale Ernährung „basale Grundrechte“ darstellen.

Weitere Themen waren die aktive/passive Sterbehilfe und die Sterbebegleitung, die Möglichkeit der genetischen Behandlung von Straftätern (bspw. von Sexualverbrechern), die Kostenfrage (Leistbarkeit der Medizin) und die Erörterung von Steuerungsmöglichkeiten (Kontrolle

der Kommerzialisierung in der Wissenschaft, Sensibilisierung und Information der Bevölkerung, raschere Berücksichtigung medizinischer Entwicklungen in der Legistik).

Univ.Prof. DDr. **Kopetzki** behandelte in seinem Referat vor allem (verfassungs)rechtliche Aspekte der Biomedizin. Dabei sprach er über Fragen der Bioethik, das geltende Verfassungsrecht, internationale Vorgaben und verfassungspolitische Themen, und stellte ein Beispiel für eine verfassungsrechtliche Regelung biomedizinischer Aspekte dar (Art. 119 und 119a der Bundesverfassung der Schweiz).

Der Vortragende diskutierte mit dem Ausschuss insbesondere über folgende Themen: Embryonen als Grundrechtsträger (Schutzbereich), Therapie- und Eingriffsmöglichkeiten während der Schwangerschaft, Individualisierung bei Leihmutterschaft, die Frage nach einer grundrechtlichen Regelung des Rechts auf Gesundheit, die Vereinbarkeit eines Verbots der Tötung auf Verlangen mit der EMRK und die Problematik der internationalen Verflechtungen. Ein weiterer Diskussionspunkt waren neue Transformationsmöglichkeiten beim Völkerrecht (bspw. als unmittelbare Anwendbarkeit bzw. Verpflichtung des Gesetzgebers, aber nicht als grundrechtliche Gewährleistung).

Univ.Prof. Dr. **Hengstschläger** sprach in seinem Referat insbesondere über technische Aspekte der Biomedizin. Dabei erklärte er die Unterschiede zwischen der somatischen Gentherapie (erlaubt) und der Keimbahntherapie (verboten). Weiters differenzierte er zwischen therapeutischem und reproduktivem Klonen, wobei er dem therapeutischen Klonen ablehnend gegenüberstand. Das Verbot der Präimplantationsdiagnostik war für ihn sachlich nicht nachvollziehbar.

Der Vortragende erläuterte, dass in der Stammzellenforschung mit adulten Stammzellen bessere Ergebnisse zu erzielen seien als mit embryonalen. In diesem Zusammenhang berichtete er auch über Alternativen zur verbrauchenden Embryonenforschung (bspw. Fruchtwasserzellen). Bezüglich der Fetozyde fehle eine Regelung in Österreich. Ein weiteres Thema waren Definitionsmöglichkeiten in Bezug auf den Beginn des Lebens (bspw. mit der Entstehung des Genoms) und das Ende des Lebens (bspw. mit dem Gehirntod).

In grundrechtlicher Hinsicht vertrat Univ.Prof. Dr. **Hengstschläger** die Ansicht, dass Biomedizin das Recht auf Leben und das Recht auf Menschenwürde berührt. Als wesentlich erachtete er den Schutz der genetischen Identität bzw. Individualität. Ein weiterer Aspekt sei der Datenschutz. Bedarf sah er auch nach einer rechtlichen Regulierung im Forschungsbereich. Die geltende Gesetzeslage weise Wertungswidersprüche und fehlende Regelungen auf.

Bei der Steuerung gesellschaftlicher Verhaltensweisen genüge das Vertrauen auf ethische Selbststeuerung nicht, sondern sei um gesetzliche Regelungen zu ergänzen (sei es in Form

von materiellen Vorgaben oder als finale Determinierung). Schließlich wies der Vortragende darauf hin, die Geschwindigkeit der biomedizinischen Entwicklung bei verfassungsrechtlichen Festlegungen zu berücksichtigen.

## **1.1 Recht auf Menschenwürde**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* (gleichlautend der Textentwurf von Univ.Prof. Dr. *Rack*) und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse A-01).

Der Ausschuss hat zum Recht auf Menschenwürde einen Textvorschlag erarbeitet, über den es Konsens gab.

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Alle Menschen haben gleiche, angeborene und unveräußerliche Rechte. Sie zu gewährleisten und zu schützen ist vornehmste Aufgabe des Staates.*

*(2) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.*

Dazu gab es folgende Anmerkungen:

In der Frage einer ausdrücklich ausgesprochenen Drittwirkung (Geltung in allen Rechtsbeziehungen) hat es vorläufig keinen allgemeinen Konsens gegeben. Das Thema wird im Zusammenhang mit den allgemeinen Bestimmungen der Grundrechte aufzugreifen sein. Angemerkt wurde, dass der Menschenwürde-Artikel in einem inneren Zusammenhang zu sozialstaatlichen Gewährleistungen steht, die auf die Sicherung eines menschenwürdigen Daseins gerichtet sind.

Auf Verbindungen zwischen dem Recht auf Menschenwürde und den Anliegen des Tierschutzes wurde hingewiesen.

Die Verankerung der Menschenwürde wurde auch im Ausschuss 1 (Staatsaufgaben und Staatsziele) beraten (siehe den Bericht des Ausschusses 1, Kapitel E.3, Z 35).

## **1.2 Recht auf Leben, Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* (gleichlautend der Textentwurf von Univ.Prof. Dr. *Rack*) und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse A-02). In Verbindung damit stehen auch Textvorschläge von Univ.Prof. Dr. *Merli* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* betreffend ein Recht auf Schutz der Gesundheit (siehe Kapitel I, Pkt. 4.2 des Ausschussberichts).

### 1.2.1 Recht auf Leben

Der vom Ausschuss erarbeitete **Textvorschlag** lautet wie folgt (Konsens zum Textvorschlag; keinen Konsens gab es jedoch beim Ergänzungsvorschlag zu Abs. 1):

*(1) Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt.*

Ergänzungsvorschlag zu Abs. 1:

*Tötung auf Verlangen ist gesetzlich zu verbieten.*

*(2) Eine Tötung bildet keine Verletzung des Rechts auf Leben, wenn sie durch eine Gewaltanwendung verursacht wird, die unbedingt erforderlich ist, um*

*a) jemanden gegen rechtswidrige Gewalt zu verteidigen;*

*b) jemanden rechtmäßig festzunehmen oder jemanden, dem die Freiheit rechtmäßig entzogen ist, an der Flucht zu hindern.*

*(3) Niemand darf zum Tode verurteilt oder hingerichtet werden.*

Dazu gab es folgende Anmerkungen:

Ausgehend davon, dass Einverständnis darüber bestand, das Recht auf Leben und das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit jeweils getrennt mit eigenen Gesetzesvorbehalten zu regeln, kam der Ausschuss zunächst zu dem Konsens, dass der Grundtatbestand als solcher mit folgender Formulierung verankert werden sollte:

*„Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt.“*

Einigkeit bestand im Ausschuss darüber, dass diese Formulierung lediglich die Rechtslage nach dem bestehenden Art. 2 EMRK wiedergibt. Dies bedeutet insbesondere, dass sowohl mit dieser Formulierung als auch mit den sonstigen Formulierungen in diesem Kontext die bestehende verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Fristenregelung unberührt bleibt. Der vorgeschlagene Artikel bezieht sich – wie schon Art. 2 EMRK (in der Rechtsprechung des VfGH und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte) – auf das geborene Leben.

Das Verbot der Todesstrafe soll folgendermaßen lauten:

*„Niemand darf zum Tode verurteilt oder hingerichtet werden.“*

Ob die Formulierung des Art. 85 B-VG zusätzlich beibehalten werden soll, wäre im Zuge der Debatte über die Bestimmungen zur ordentlichen Gerichtsbarkeit zu klären.

Konsens bestand weiters darüber, dass der Gesetzesvorbehalt zum Recht auf Leben so wie im Entwurf von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* exklusive der lit. c (Niederschlagung eines Auf- ruhrs oder Aufstandes) formuliert werden soll.

Eine Verankerung des Verbots aktiver Sterbehilfe fand überwiegend Zustimmung. Diesbezüglich enthielt der Entwurf von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* (Art. 2 Abs. 1 Satz 2) folgende Formulierung:

*„Tötung auf Verlangen ist gesetzlich zu verbieten.“*

Damit soll ein Verbot „aktiver Sterbehilfe“ erreicht werden. In diesem Zusammenhang wird auf den Entschließungsantrag des Gesundheitsausschusses des Nationalrates betreffend Beibehaltung der ablehnenden Haltung gegenüber der „aktiven Sterbehilfe“, Ausbau der Hospiz- und Palliativversorgung sowie Verwirklichung der Karenz zur Sterbebegleitung, der am 13. Dezember 2001 mit den Stimmen aller vier im Parlament vertretenen Parteien ange- nommen wurde (XXI. GP, 115/E), verwiesen.

Unabhängig von einem verfassungsrechtlichen Verbot der Tötung auf Verlangen muss nach einhelliger Auffassung im Ausschuss 4 des Österreich-Konvents auch das Recht auf Sicher- stellung der Voraussetzungen für einen würdevollen Tod verankert werden. Dazu gehören ein flächendeckender Ausbau der Hospiz- und Palliativversorgung, die einen leichten und leist- baren Zugang gewährt, bestmögliche Schmerzbehandlung, die Sicherstellung von mobiler und stationärer Hospizversorgung, Palliativpflege und –betreuung, die Ermöglichung der Betreu- ung durch Angehörige, wobei diese Rechte unabhängig vom Einkommen gewährleistet sein müssen (bspw. durch finanzielle Absicherung Angehöriger während einer Karenz zur Sterbe- begleitung). Dies könnte durch einen ergänzenden Satz im Verfassungstext (unter Hinweis insbesondere auf Hospizversorgung, palliative care) sowie entsprechende Erläuterungen ge- schehen. Zur Diskussion wurde folgender Text gestellt:

*„Jeder Mensch hat das Recht, in Würde zu sterben. Tötung auf Verlangen ist unter Strafe zu stellen. [...]“*

Ein weiterer Satz zur Konkretisierung staatlicher Leistungspflichten im Zusammenhang mit dem Recht, in Würde zu sterben, wäre erforderlich, und sollte in Abstimmung mit Garantien für den Gesundheitsschutz angefügt werden. Zur Diskussion wurde folgender Text gestellt:

*„Dies schließt jedenfalls das Recht auf bestmögliche Schmerzbehandlung ein. Die Betreuung durch Angehörige ist unabhängig vom Einkommen zu gewährleisten.“*

Die Diskussion über derartige Formulierungen konnte im Ausschuss nicht abgeschlossen werden.

Vereinzelt wurde ein verfassungsrechtliches Verbot der Sterbehilfe prinzipiell abgelehnt. Zwar wurden die Kommerzialisierungstendenzen in diesem Bereich strikt abgelehnt, doch ein solches Verbot führe zu einer Diskriminierung zwischen Personen, die aus Eigenem ihrem Leben ein Ende setzen könnten und jenen, die dazu nicht mehr in der Lage seien und hiefür auf fremde Hilfe angewiesen seien.

### **1.2.2 Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit**

Dazu hat der Ausschuss folgenden **Textvorschlag** erarbeitet (Konsens):

*(1) Jeder Mensch 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 Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.*

Zum Textvorschlag des Ausschusses gab es folgende Anmerkungen:

Der Gesetzesvorbehalt wurde von Art. 8 Abs. 2 EMRK übernommen, wobei einzelne Ziele in den Eingriffstatbeständen gestrichen wurden. Vereinzelt wurden Bedenken geäußert, den Wortlaut des Gesetzesvorbehaltes aus der EMRK im Zusammenhang mit diesem Grundrecht spezifisch abzuändern, weil dies zu Rechtsunsicherheit führen könnte. Nach Auffassung des Ausschusses erschienen die Tatbestände der „Moral“, des „wirtschaftlichen Wohls des Landes“, der „öffentlichen Ruhe“ und der „Verteidigung der Ordnung“ in diesem Gesetzesvorbehalt allerdings deshalb entbehrlich, weil in die körperliche und geistige Unversehrtheit nicht unter Berufung auf diese Tatbestände eingegriffen werden soll.

Die Behandlung des Themas ist damit vorläufig abgeschlossen.

### **1.3 Folterverbot**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* (gleichlautend der Textentwurf von Univ.Prof. Dr. *Rack*) und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse A-03).

Der Ausschuss hat zu diesem Thema folgenden **Textvorschlag** erarbeitet (Konsens):

*Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.*

Der Ausschuss kam überein, Art. 3 EMRK in gleich lautender Textierung als Textvorschlag für das Folterverbot zu übernehmen. Die Beratungen zu diesem Thema sind somit abgeschlossen.

## 1.4 Asylrecht

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe* und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse A-04).

Beim Asylrecht konnte im Ausschuss kein Konsens erzielt werden. Als Ergebnis der Beratungen liegen zwei Textvarianten vor.

**Textvorschlag** des Ausschusses (kein Konsens):

Variante 1 zum Asylrecht:

*(1) Verfolgte haben ein Recht auf Asyl.*

*(2) Dieses Recht wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Jänner 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge gewährleistet.*

*(3) Niemand darf in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem ihr oder ihm die ernstliche Gefahr einer Verletzung elementarer Menschenrechte droht.*

Variante 2 zum Asylrecht:

*Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Jänner 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge gewährleistet.*

Die Behandlung des Themas ist damit vorläufig abgeschlossen.

## 2 Gleichheitsrechte

Diesem Titel wurden vom Ausschuss der **allgemeine Gleichheitsgrundsatz** und das **allgemeine Diskriminierungsverbot**, die **Gleichheit von Frau und Mann**, die **Rechte von Menschen mit Behinderungen**, die **Rechte von Kindern**, die **Rechte von älteren Menschen** und die **Rechte der Volksgruppen** zugeordnet.

## **2.1 Allgemeiner Gleichheitsgrundsatz**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse B-05).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

## **2.2 Allgemeines Diskriminierungsverbot**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse B-06).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

## **2.3 Gleichheit von Frau und Mann**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse B-07).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

## **2.4 Rechte von Menschen mit Behinderungen**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse B-08).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

## **2.5 Rechte von Kindern**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse B-09).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

## **2.6 Rechte von älteren Menschen**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse B-10).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

## 2.7 Rechte der Volksgruppen

Seitens der Ausschussmitglieder liegen dazu Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabewarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse B-11).

Ein weiterer Textentwurf wurde von ao.Univ.Prof. Dr. Dieter *Kolonovits* präsentiert, der im Rahmen eines **Expertenhearings** über die „Rechte der Volksgruppen“ referierte. In seinem Vortrag stellte er zunächst die geltende Rechtslage dar, welche eine starke Rechtszersplitterung aufweist: verfassungsrechtliche Rechtsquellen (Art. 19 StGG, Art. 66 bis 68 Staatsvertrag von St. Germain, Art. 7 Staatsvertrag von Wien, Art. 8 B-VG, Art. 1 lit. b § 7 Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten, § 1 Minderheiten-Schulgesetz für Burgenland u.a.), Durchführungsvorschriften (Volksgruppengesetz, Durchführungsverordnungen), völker- und gemeinschaftsrechtliche Vorgaben (EMRK, EU-Grundrechte-Charta, UN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte u.a.), Rechtsprechung des EuGH (Diskriminierungsverbot) und des VfGH (Wertentscheidung zugunsten Minderheitenschutz; Amtssprachen; Schulrecht; Orttafel-Erkenntnis). Dabei verwies er auf Auslegungsprobleme bei Bestimmungen völkerrechtlicher Herkunft und auf Derogationsfragen. Rechtspolitische Lücken sah er bspw. beim fehlenden Recht auf Kindergartenerziehung in der eigenen Sprache bzw. zweisprachig. Demographische Entwicklungen (bspw. durch Einwanderung) seien vom Volksgruppengesetz erfasst.

Die Neukodifikation des Volksgruppenschutzes sei durch Neufassung eines zentralen Grundrechtsartikels und Absicherung der Durchführungsvorschriften mit 2/3-Mehrheit oder durch Schaffung eines neuen BVG möglich. Eine Regelung in Form eines zentralen Grundrechtsartikels hielt er für sinnvoller als eine getrennte Regelung bei verschiedenen Sachbereichen (mit Ausnahme des Diskriminierungsverbots, das beim Gleichheitssatz zu regeln wäre).

In seinem Vorschlag für einen Minderheitenschutzartikel, der auch die VfGH-Judikatur berücksichtigt, lag die Betonung auf den fördernden Volksgruppenrechten. Als fördernde Volksgruppenrechte nannte er Rechte auf Gebrauch der eigenen Sprache, Rechte auf Erziehung/Schulunterricht in der eigenen Sprache, Rechte im Bereich der Kultur und Rechte auf Versorgung im Bereich der Medien. Der erste Absatz des Textentwurfes beinhaltete ein allgemeines Freiheits- und Schutzrecht. Die weiteren Bestimmungen enthielten Detailregelungen zum Schulwesen, zur Amtssprache und Topographie, zur finanziellen Volksgruppenförderung und zu den Volksgruppenorganisationen.

In der Diskussion mit dem Ausschuss wurden neben Fragen des persönlichen, örtlichen und sachlichen Geltungsbereiches auch „kollektive“ Rechte von Volksgruppen und diese ergänzend die Möglichkeit von Verbandsklagen erörtert.

Über das Hearing und die anschließende Aussprache hinaus wurde das Thema im Ausschuss noch nicht behandelt.

### 3 Freiheitsrechte

Die Freiheitsrechte umfassen nach herkömmlicher Auffassung den **Schutz der persönlichen Freiheit**, die **Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (einschließlich Recht auf Wehrersatzdienst)**, die **Aufenthaltsfreiheit**, die **Rechte im Bereich der Privatsphäre (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, Schutz des Hausrechts, Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation, Grundrecht auf Datenschutz)**, die **Meinungsfreiheit (Freiheit der Meinungsäußerung/Kommunikationsfreiheit, Rundfunkfreiheit, Freiheit der Wissenschaft, Kunstfreiheit)**, die **Vereins- und Versammlungsfreiheit (einschließlich Koalitionsfreiheit)**, die **Berufs- und Erwerbsfreiheit (einschließlich Freiheit der Berufswahl und –ausbildung, unternehmerische Freiheit, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit)**, die **Eigentumsgarantie (einschließlich Liegenschaftsverkehrsfreiheit)** sowie das **Recht auf Ehe und Familie**.

#### 3.1 Schutz der persönlichen Freiheit

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse C-12).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

#### 3.2 Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (einschließlich Recht auf Wehrersatzdienst)

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe* und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse C-13).

Der Ausschuss hat zur Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (einschließlich Recht auf Wehrersatzdienst) einen Textvorschlag erarbeitet. Die Behandlung des Themas ist damit vorläufig abgeschlossen.

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens gab es bei Abs. 1 mit Ausnahme der Ergänzungsvarianten, bei Abs. 2 und bei Abs. 4; keinen Konsens gab es bei den Ergänzungsvarianten zu Abs. 1, bei Abs. 3 und bei Abs. 5 bis 7):

*(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit des Einzelnen zum Wechsel der Religion oder Weltanschauung sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat zu bekennen und durch Gottesdienst, Unterricht, Andachten und Beachtung religiöser Bräuche auszuüben.*

Ergänzungsvariante 1 zu Abs. 1:

*Niemand darf zur Teilnahme an religiösen Handlungen oder Feierlichkeiten gezwungen werden.*

Ergänzungsvariante 2 zu Abs. 1:

*Niemand darf angehalten werden, seine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung gegen seinen Willen offen zu legen.*

*(2) Die Gewissens- und Religionsfreiheit darf nicht Gegenstand anderer als vom Gesetz vorgesehener Beschränkungen sein, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Maßnahmen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder für den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer sind.*

*(3) Wehrpflichtige können erklären, Zivildienst leisten zu wollen, weil sie die Wehrpflicht aus Gewissensgründen nicht erfüllen können.*

Alternative zu Abs. 3:

*Wehrpflichtige haben das Recht, Zivildienst zu leisten.*

*(4) Jede gesetzlich anerkannte Kirche und Religionsgesellschaft hat Rechtspersönlichkeit und genießt die Stellung einer Körperschaft öffentlichen Rechts. Sie ordnet und verwaltet ihre inneren Angelegenheiten unter Beachtung der allgemeinen Gesetze selbständig.*

(5) Ergänzungsvorschlag:

*Gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften sind berechtigt, mit der Republik Österreich zur Regelung ihres Verhältnisses zum Staat Verträge abzuschließen.*

(6) Variante 1 zu Abs. 6:

*Gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften haben das Recht, innerhalb ihrer Autonomie aufgrund eigenen Rechts Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit für den staatlichen Bereich zu gründen, zu verwalten und aufzuheben. Sie sind berechtigt, zur Deckung ihres Personal- und Sachbedarfes von ihren Mitgliedern Beiträge einzuheben.*

Variante 2 zu Abs. 6:

*Gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften haben das Recht, innerhalb ihrer Autonomie aufgrund eigenen und im Rahmen staatlichen Rechts Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit für den staatlichen Bereich zu gründen, zu verwalten und aufzuheben.*

*Sie sind berechtigt, zur Deckung ihres Personal- und Sachbedarfes von ihren Mitgliedern Beiträge einzuheben.*

(7) Ergänzungsvorschlag:

*Gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften genießen den Beistand des Staates. In Anerkennung der Identität und des besonderen gesamtstaatlichen Beitrags der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften pflegt der Staat einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit ihnen zu allen grundsätzlichen Entwicklungen staatlicher Tätigkeit.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Abs. 1 umschreibt den Schutzbereich der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Er entspricht dem des Art. 9 EMRK und ist auch mit Art. 10 der EU-Grundrechte-Charta deckungsgleich. Die dort genannten Freiheiten umfassen, ohne dass dies ausdrücklicher Erwähnung bedürfte, auch die Bekenntnisfreiheit und die Weltanschauungsfreiheit.
2. Abs. 6 (erster Satz) regelt die Organisationsautonomie der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften. Dieses Recht schließt es nicht aus, dass der Staat im Rahmen der Verhältnismäßigkeit Regelungen erlässt, welche die für die Teilnahme am Rechtsverkehr erforderliche Publizität (insbesondere außenvertretungsbefugte Organe und Haftungsverhältnisse) gewährleisten.
3. An sich ist das in Abs. 6 (zweiter Satz) enthaltene Recht, Beiträge von Mitgliedern einzuheben, ein selbstverständliches Recht von Korporationen ohne Korporationszwang, auch wenn sie als juristische Personen öffentlichen Rechts eingerichtet sind. Aus dieser Regelung ist keine bindende Vorgabe betreffend die Art der Durchsetzung von Beitragsansprüchen gegenüber den Mitgliedern (etwa im Wege politischer Exekution) zu gewinnen.

Dazu gab es folgende Anmerkungen:

***Abs. 1 des Textvorschlages (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit)***

Der vorgeschlagene Text orientiert sich an Art. 9 Abs. 1 EMRK. Einzelne Begriffe der EMRK wurden adaptiert, weil sie einem Teil des Ausschusses als überholt bzw. zu einseitig erschienen (insbesondere im Hinblick auf die Anerkennung des Buddhismus als Religion in Österreich). Der Ausschuss kam überein, dass die Freiheit der Religionsausübung auch religiöse Feiern umfasst, wie sie bei Religionen ohne Gottesbezug vorkommen.

Er vertrat weiters die Auffassung, dass die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit das Recht beinhaltet, keine religiöse Anschauung zu haben (negative Religions- und Bekenntnisfreiheit). Dies gilt auch für besondere Rechtsverhältnisse, die früher als „besondere Gewaltverhältnisse“ bezeichnet wurden (bspw. Militärdienst, Schulverhältnis).

Ein Teil des Ausschusses meinte, dass die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit in Verbindung mit der Beschränkbarkeit durch Gesetz akzeptiert werden könne; andere Ausschussmitglieder sahen dieses Grundrecht hingegen als absolut gewährleistete Freiheit.

Nach Ansicht des Ausschusses sind die Freiheiten des privaten und des öffentlichen Bekenntnisses einander gleichgestellt. Dabei ist zu unterscheiden zwischen dem „Teilnahmezwang“ und der „Anhaltung, das religiöse Bekenntnis offen zu legen“.

Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Verankerung der Bekenntnisfreiheit waren die Auffassungen im Ausschuss geteilt. Verwiesen wurde auf völkerrechtliche Verpflichtungen (Konkordat) betreffend die Katholische Kirche und auf verfassungsrechtliche Sonderbestimmungen im Bundesgesetz über äußere Rechtsverhältnisse der Evangelischen Kirche. Der Vorschlag, diese besonderen Rechte gleichmäßig auf alle gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften auszudehnen, fand im Ausschuss teilweise Zustimmung.

Der Ausschuss diskutierte zwar die Frage der Rechtsstellung von Sekten, sah aber keinen Bedarf nach einer ausdrücklichen Regelung.

Der Textvorschlag fand im Ausschuss allgemeine Zustimmung; keinen Konsens gab es hingegen bei den Ergänzungsvarianten.

### ***Abs. 2 des Textvorschlages (Gesetzesvorbehalt)***

Der Textvorschlag des Ausschusses leitet sich von Art. 9 Abs. 2 EMRK ab.

Der vorgeschlagene Text fand im Ausschuss allgemeine Zustimmung. Es bestand jedoch keine einhellige Auffassung darüber, ob dieser Gesetzesvorbehalt auch auf die negativen Freiheiten zu beziehen ist, wobei sich dieses Problem auch bei anderen Grundrechten im Hinblick auf deren negative Schutzwirkung stellt.

Der Ausschuss vertrat die Auffassung, dass Tierquälerei (Verursachung unnötiger Schmerzzufügung) unter Berufung auf grundrechtliche Gewährleistungen nicht erlaubt ist. Es wurde die Möglichkeit erörtert, entsprechende Regelungen in einem Gesetzesvorbehalt speziell bei der Religionsfreiheit und bei anderen Grundrechten (bspw. bei der Wissenschaftsfreiheit, Erwerbsfreiheit) vorzusehen. Der Vorschlag, den Tierschutz in den Gesetzesvorbehalt aufzunehmen (Zusammenhang mit religiösen Riten und Gebräuchen), fand keine ungeteilte Zustimmung.

mung. Allgemeine Zustimmung fände die Möglichkeit einer allgemeinen Regelung im Zusammenhang mit den Bestimmungen über die „Menschenwürde“ und dem „Verbot unmenschlicher Behandlung“.

### ***Abs. 3 des Textvorschlages (Recht auf Wehrersatzdienst)***

Hiezu gab es im Ausschuss keinen Konsens. Einige Ausschussmitglieder befürworteten die Beibehaltung des derzeitigen Verfassungstextes. Ein Teil der Mitglieder des Ausschusses sprach sich für einen alternativen Textvorschlag aus, in welchem das Erfordernis der Gewissensnot gestrichen wurde. Dieser Alternativvorschlag löst das Grundrecht auf Zivildienst aus dem Zusammenhang mit der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit heraus und ergibt in Verbindung mit der Wehrpflicht ein eigenständiges Grundrecht, das jedoch von der Wehrpflicht abhängig ist.

Der Ausschuss vertrat die Auffassung, dass die Themen „Wehrpflicht“ und „Zivildienst“ langfristig in den größeren Zusammenhang mit „allgemeinen Bürgerpflichten“ zu stellen sind, die ihrerseits einer verfassungsrechtlichen Kodifikation zugänglich sind. Im Hinblick auf derzeitige Bestrebungen um eine Reform der Wehrverfassung nahm der Ausschuss davon Abstand, diesem Thema weiter nachzugehen.

In diesem Zusammenhang wird auch auf den Bericht des Ausschusses 1 hingewiesen, in welchem das Thema „umfassende Landesverteidigung“ (Art. 9a Abs. 1 und 2 B-VG) behandelt wurde.

### ***Abs. 4 des Textvorschlages (Rechte von gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften)***

Der Textvorschlag des Ausschusses wurde vom Ausschuss allgemein befürwortet.

Im Ausschuss bestand Einvernehmen, dass sich die unter Abs. 4 bis 7 des Textvorschlages garantierten Rechte auf gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften beziehen. Besondere Fragen ergaben sich hinsichtlich der Bedeutung gesetzlich anerkannter Kirchen und Religionsgesellschaften als Körperschaften öffentlichen Rechts. Vorbehalte bestanden hinsichtlich der Unbestimmtheit dieses Tatbestandes und der damit verbundenen Rechtsfolgen.

In diesem Zusammenhang wurde festgehalten, dass die Stellung als juristische Person öffentlichen Rechts auch besondere Pflichten in sich schließen kann, etwa auf dem Gebiet der Grundrechtsbindung. Der Status als Körperschaft entspricht den rechtlichen Bedingungen sämtlicher gesetzlich anerkannter Kirchen und Religionsgesellschaften. Von dieser grund-

rechtlichen Gewährleistung sind Kirchen und Religionsgesellschaften erfasst, die durch oder aufgrund von Gesetzen anerkannt sind. Die Frage der Verfahrensform wird dadurch nicht präjudiziert.

***Abs. 5 des Textvorschlages (Vertragsrecht der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften)***

Hinsichtlich des vorgeschlagenen Textes waren die Auffassungen im Ausschuss geteilt. Einerseits wurde auf das Prinzip der Gleichbehandlung aller gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften verwiesen, andererseits aber angemerkt, dass die Tragweite dieser Bestimmung schwer abzuschätzen sei, vor allem in Hinblick auf Probleme des Rechtsschutzes und etwaige Barrieren gegenüber rechtsstaatlichen Garantien.

Vom Ausschuss wurde darauf hingewiesen, dass die gemäß Abs. 5 garantierten Verträge der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften – unbeschadet der Völkerrechtssubjektivität des Heiligen Stuhls – öffentlich-rechtliche Verträge sein müssten, die staatlicherseits gegebenenfalls auch durch Gesetze und Verordnungen umzusetzen sind.

***Abs. 6 des Textvorschlages (Organisationsautonomie der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften, Recht auf Beitragseinhebung)***

Der Ausschuss war sich darüber einig, dass die Organisationsautonomie ebenfalls an die allgemeinen Gesetze gebunden ist und allen gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften zustehen soll.

Bei der Erarbeitung des Textvorschlages für die Organisationsautonomie konnte im Ausschuss kein Konsens erzielt werden. Es liegen zwei Textvorschläge vor, die geringfügig voneinander abweichen. Die erste Textvariante fand im Ausschuss verhältnismäßig breite Zustimmung. Ein Teil des Ausschusses bevorzugte jedoch die zweite Textvariante, weil durch ihre Formulierung nicht ausgeschlossen sei, dass der Staat Regelungen zur Gewährleistung der für die Teilnahme am Rechtsverkehr erforderlichen Publizität erlässt. Darüber hinaus vertraten einige Ausschussmitglieder die Auffassung, dass eine ausdrückliche Klarstellung des zulässigen Umfangs von Transparenzregelungen in einem Gesetzesvorbehalt erfolgen sollte.

Beim Recht auf Beitragseinhebung diskutierte der Ausschuss vor allem die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Regelung; dabei wurde auf das Gleichbehandlungs- bzw. Verschlechterungsverbot im Zusammenhang mit der Verfassungsbestimmung in § 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes über äußere Rechtsverhältnisse der Evangelischen Kirche hingewiesen. Der Textvorschlag zum Recht auf Beitragseinhebung fand unter der Voraussetzung allgemeine Zustimmung, dass im Falle der verfassungsrechtlichen Verankerung dieses Rechtes damit

korrespondierend ausdrücklich gewährleistet wird, dass niemand angehalten werden darf, seine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung gegen seinen Willen offen zu legen (Ergänzungsvariante 2 zu Abs. 1 des Textvorschlages).

***Abs. 7 des Textvorschlages (Zusammenarbeit des Staates mit den gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften)***

Zu dem Textvorschlag, der auf einem Entwurf der *Ökumenischen Expertengruppe* beruhte, wurden verschiedene Positionen eingenommen, die sich wie folgt wiedergeben lassen:

*Position 1 (Pro):*

Für den Textvorschlag wurden folgende Argumente vorgebracht:

- Der Vorschlag entspricht dem Bild der gesellschaftlichen Realität im Verhältnis von Staat und Kirche, wie es sich im Laufe der historischen Entwicklung ergeben hat, und spricht in Ergänzung zu den bereits in Abs. 6 angesprochenen Sachverhalten in allgemeiner Form und in einer Dialogverpflichtung die Tatsache an, dass Kirchen in Bereichen tätig werden, wo sie auch staatlicherseits als wünschenswert angesehene Leistungen erbringen.
- Der Vorschlag entspricht einem gemeinsamen Vorschlag der gesetzlich anerkannten christlichen Kirchen, der im übrigen auf Art. I-51 des EU-Verfassungsentwurfes beruht.

*Position 2 (Contra):*

- Der Vorschlag ist in seiner Gesamtheit abzulehnen, weil er eine staatskirchenrechtliche und soziopolitische Gemengelage von Kirche(n) und Staat festschreibt und vertieft. Er führt zu einer Fortsetzung von Verflechtungen und unangemessenen Privilegierungen und steht einer gesellschaftlich wünschenswerten Entwicklung der allgemeinen Trennung von Kirche und Staat im Weg.
- Die im Vorschlag angesprochene Beistandsgewähr legitimiert Ungleichbehandlungen. Die Formel von einem „besonderen gesamtstaatlichen Beitrag“ suggeriert besondere historische Entwicklungsleistungen und verdeckt die Tatsache, dass Kirchen und religiöse Institutionen verschiedentlich auch Anteil an gesellschaftlicher Unterdrückung gehabt haben.
- Für eine Botschaft in die Richtung des Vorschlages besteht weder Bedarf, noch Aussicht auf einen Beitrag zur Weiterentwicklung. Um die verfassungsrechtliche Freiheit der Religionsbekenntnisse zu gewährleisten, genügen die Vorschläge in den Absätzen 1 bis 6.
- Dem Abs. 7 sind keine spezifisch grundrechtlichen Gewährleistungen zu entnehmen. Es handelt sich inhaltlich um Staatszielbestimmungen und institutionelle Garantien.

*Position 3 (Differenzierungen):*

- Das Anliegen nach einer Festschreibung der Zusammenarbeit von Kirche und Staat sollte – wenn überhaupt – im Rahmen von Staatszielbestimmungen und gemeinsam mit einem

Zusammenarbeitsgebot für andere gesellschaftspolitisch relevante Gruppen geregelt werden. Denn auch andere Organisationen erbringen besondere gesamtstaatliche Beiträge kultureller und sozialer Art.

- Die besonderen gesamtstaatlichen Beiträge der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften sind keineswegs gleichartig und sollten daher – wenn überhaupt – entsprechend differenziert berücksichtigt werden.
- Hinsichtlich des unter Position 1 geführten Arguments der Parallele zum EU-Verfassungsentwurf wird festgehalten, dass der Ausschussentwurf konkretere Garantien als der EU-Verfassungsentwurf enthält und die Übernahme der allgemeinen Formulierung dieses Entwurfs das Schutzniveau nicht anheben würde. Dazu kommt, dass im Verfassungsentwurf der EU keine Beistandspflicht vorgesehen ist.

Die *Ökumenische Expertengruppe* hat als Reaktion auf die Diskussionen zu Abs. 6 und 7 des Textvorschlages einen überarbeiteten Textentwurf mit Erläuterungen vorgelegt, in welchem die unbestimmten Begriffe („Beistand“, „Dialog“) nach Voraussetzungen und Inhalt präzisiert wurden. Der neue Entwurf wurde vom Ausschuss zur Kenntnis genommen, jedoch nicht weiter behandelt.

### 3.3 Aufenthaltsfreiheit

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse C-14).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

### 3.4 Rechte im Bereich der Privatsphäre

Die grundrechtlichen Gewährleistungen im Bereich der Privatsphäre beinhalten entsprechend Art. 8 EMRK das **Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens**, den **Schutz des Hausrechts**, den **Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation** und das **Grundrecht auf Datenschutz**.

Die Grundrechte der Privatsphäre wurden zunächst auf der Basis des Strategiepapiers von Univ.Prof. Dr. *Funk* und noch ohne synoptische Gegenüberstellung diskutiert.

In weiterer Folge wurden Textentwürfe von Univ.Prof. Dr. *Funk*, von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe* und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vorgelegt (siehe *Anhang D*, Teilsynopsen C-15 bis C-18).

Dementsprechend wurden mehrere bestehende, einander z.T. überschneidende Grundrechte teils unverändert übernommen und um ein zusätzliches Grundrecht (Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation) ergänzt.

Der Ausschuss hat zur Privatsphäre einen Textvorschlag erarbeitet, über den es Konsens gab. Die Behandlung des Themas ist damit abgeschlossen.

### **3.4.1 Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens**

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jede Person hat Anspruch auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihres Briefverkehrs.*

*(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, 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 und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

Der vorgeschlagene Text entspricht Art. 8 EMRK, dessen Wortlaut im Interesse der Rechtssicherheit unverändert übernommen wurde (geschlechtsneutral formuliert).

### **3.4.2 Schutz des Hausrechts**

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Das Hausrecht ist unverletzlich.*

*(2) Ein Eingriff in dieses Recht ist nur nach Maßgabe gesetzlicher Ermächtigungen, die den Erfordernissen des Art. 8 Abs. 2 EMRK entsprechen müssen, zulässig.*

*(3) Eine Hausdurchsuchung, das ist die Durchsuchung der Wohnung oder sonstiger zum Hauswesen gehörigen Räumlichkeiten, darf nur kraft einer mit Gründen versehenen richterlichen Verfügung vorgenommen werden. Ausnahmsweise kann eine Hausdurchsuchung bei Gefahr in Verzug durch die zuständige Verwaltungsbehörde angeordnet und erforderlichenfalls auch durch Organe der Behörden auf eigenen Entschluss vorgenommen werden.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Die vorgeschlagene Fassung geht von der Rechtslage des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger aus 1867 (Art. 9 des StGG 1867) und des Gesetzes zum Schutz des Hausrechts von 1862 (Hausrechtsgesetz) aus und übernimmt deren Garantien, soweit sie über Art. 8 EMRK hinausgehen. Der „Überhang“ betrifft den Schutz vor „Hausdurchsuchung“ zum Unterschied vom Schutz der „Wohnung“ (Art. 8 EMRK) und das Erfordernis eines richterlichen „Befehls“ (künftig: richterliche „Verfügung“, auch im Hinblick auf die in Aussicht genommene Reform des strafrechtlichen Vorverfahrens). Die Möglichkeit einer Hausdurchsuchung ohne richterliche Verfügung (Befehl) soll erhalten bleiben und je nach Dringlichkeit primär an eine behördliche Anordnung gebunden werden und erforderlichenfalls auch durch Organe der Behörden auf eigenen Entschluss vorgenommen werden können. Klargestellt wird, dass die Zulässigkeit solcher Eingriffe gesetzlicher Ermächtigungen bedarf, die den Erfordernissen des Art. 8 Abs. 2 EMRK zu entsprechen haben.
2. Die Unterscheidungen des Hausrechtsgesetzes hinsichtlich Strafgerichtspflege, polizeilicher und finanzieller Aufsicht sind verzichtbar. Eine Schmälerung des Schutzniveaus tritt nicht ein.
3. Art. 9 des StGG 1867 und das Hausrechtsgesetz können künftig entfallen.

**3.4.3 Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation****Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

- (1) Die Vertraulichkeit privater Kommunikation darf nicht verletzt werden.*
- (2) Eingriffe in das Kommunikationsgeheimnis dürfen nur nach Maßgabe gesetzlicher Ermächtigungen, die den Erfordernissen des Art. 8 Abs. 2 EMRK entsprechen müssen, auf Grund einer richterlichen Verfügung, ausnahmsweise zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leben, Freiheit oder Gesundheit von Menschen auf Grund behördlicher Anordnung und erforderlichenfalls auch durch Organe der Behörden auf eigenen Entschluss vorgenommen werden.*
- (3) Ohne richterliche Verfügung ist eine Beschlagnahme von Informationsträgern in den Fällen einer gesetzlichen Verhaftung oder Hausdurchsuchung zulässig sowie zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leben, Freiheit oder Gesundheit von Menschen.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Die vorgeschlagene Fassung integriert das Grundrecht auf Schutz des Fernmeldegeheimnisses (Art. 10a des StGG 1867), des Briefgeheimnisses (Art. 10 des StGG 1867) und berücksichtigt neue Formen von Eingriffen in die Vertraulichkeit privater Kommunika-

tion, wie Lausch- und Spähangriff. Auch hier wird grundsätzlich ein „Richtervorbehalt“ vorgeschlagen, mit Ausnahmeermächtigungen für den Gefahrenfall (z.B. „bemannte Wanze“, Gefahrenabwehr wie derzeit in § 149d Abs. 1 Ziffer 1 i.V.m. § 149e Abs. 1 der Strafprozessordnung vorgesehen: Ermächtigung für Maßnahmen der optischen und akustischen Überwachung von Personen unter Verwendung technischer Mittel bei andauernder Entführung oder Geiselnahme).

2. Art. 10 und 10a des StGG 1867 können entfallen.

Hiezu gab es folgende Anmerkungen:

Der Ausschuss vertrat die Auffassung, dass präventive Gefahrenabwehr (§ 42 Sicherheitspolizeigesetz) vom Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation nicht berührt wird. Gegen die Formulierung „richterliche Verfügung“ wurden keine Einwendungen erhoben.

Uneinigkeit bestand hinsichtlich der Frage, ob äußere Gesprächsdaten in den Schutzbereich des Grundrechts fallen. Dazu kam der Einwand, dass bei einer sehr weiten Auslegung des Schutzbereiches sinnvolle polizeiliche Aktivitäten behindert werden könnten. Dem wurde entgegengehalten, dass nach Intensität und Nachhaltigkeit des Eingriffs zu unterscheiden sei und überdies eine Eingriffsmöglichkeit auch ohne richterlichen Befehl (bei Gefahr in Verzug) gegeben sei. Entwicklungen in der Rechtsprechung würden ebenfalls in diese Richtung weisen.

### 3.4.4 Grundrecht auf Datenschutz

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jede Person hat, insbesondere auch im Hinblick auf die Achtung ihres Privat- und Familienlebens, Anspruch auf Geheimhaltung der sie betreffenden personenbezogenen Daten, soweit ein schutzwürdiges Interesse daran besteht. Das Bestehen eines solchen Interesses ist ausgeschlossen, wenn Daten infolge ihrer allgemeinen Verfügbarkeit oder wegen ihrer mangelnden Rückführbarkeit auf die betroffene Person einem Geheimhaltungsanspruch nicht zugänglich sind.*

*(2) Soweit die Verwendung von personenbezogenen Daten nicht im lebenswichtigen Interesse der betroffenen Person oder mit ihrer Zustimmung erfolgt, sind Beschränkungen des Anspruchs auf Geheimhaltung nur zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen einer anderen Person zulässig, und zwar bei Eingriffen einer staatlichen Behörde nur auf Grund von Gesetzen, die aus den in Art. 8 Abs. 2 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), BGBl. Nr. 210/1958, genannten Gründen notwendig sind.*

*Derartige Gesetze dürfen die Verwendung von Daten, die ihrer Art nach besonders schutzwürdig sind, nur zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen vorsehen und müssen gleichzeitig angemessene Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen festlegen. Auch im Falle zulässiger Beschränkungen darf der Eingriff in das Grundrecht jeweils nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden.*

*(3) Jede Person hat, soweit sie betreffende personenbezogene Daten zur automationsunterstützten Verarbeitung oder zur Verarbeitung in manuell, d.h. ohne Automationsunterstützung geführten Dateien bestimmt sind, nach Maßgabe gesetzlicher Bestimmungen*

- 1. das Recht auf Auskunft darüber, wer welche Daten über sie verarbeitet, woher die Daten stammen, und wozu sie verwendet werden, insbesondere auch, an wen sie übermittelt werden;*
- 2. das Recht auf Richtigstellung unrichtiger Daten und das Recht auf Löschung unzulässigerweise verarbeiteter Daten.*

*(4) Beschränkungen der Rechte nach Abs. 3 sind nur unter den in Abs. 2 genannten Voraussetzungen zulässig.*

*(5) Gegen Rechtsträger, die in Formen des Privatrechts eingerichtet sind, ist, soweit sie nicht in Vollziehung der Gesetze tätig werden, das Grundrecht auf Datenschutz mit Ausnahme des Rechtes auf Auskunft auf dem Zivilrechtsweg geltend zu machen. In allen übrigen Fällen ist die Datenschutzkommission zur Entscheidung zuständig, es sei denn, dass Akte der Gesetzgebung oder der Gerichtsbarkeit betroffen sind.*

#### **Erläuterungen** des Ausschusses:

Der vorgeschlagene Text entspricht § 1 des Datenschutzgesetzes 2000, dessen Wortlaut unverändert übernommen wurde (geschlechtsneutral formuliert).

### **3.5 Meinungsfreiheit**

Die grundrechtlichen Gewährleistungen im Bereich der Meinungsfreiheit beinhalten die **Freiheit der Meinungsäußerung (Kommunikationsfreiheit)**, die **Rundfunkfreiheit**, die **Freiheit der Wissenschaft** und die **Kunstfreiheit**. Hiezu liegen Textentwürfe von Frau Dr. Berger, von Univ.Prof. Dr. Funk, von Univ.Prof. DDr. Grabenwarter, von der Ökumenischen Expertengruppe, von Univ.Prof. Dr. Rack und vom Sozialdemokratischen Grundrechtsforum vor (siehe Anhang D, Teilsynopsen C-19 bis C-22).

Der Ausschuss hat zur Meinungsfreiheit einen Textvorschlag erarbeitet. Die Behandlung des Themas ist damit vorläufig abgeschlossen.

### 3.5.1 Freiheit der Meinungsäußerung (Kommunikationsfreiheit)

#### **Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jede Person hat Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Freiheit der Meinung, die Freiheit der Medien und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen ein. Die Pluralität der Medien wird geachtet und geschützt. Zensur findet nicht statt.*

*(2) Da die Ausübung der Freiheiten nach Abs. 1 Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, kann sie bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Pluralität der Medien, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer, oder um die Verbreitung von vertraulichen Nachrichten zu verhindern oder das Ansehen und die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten, notwendig sind.*

#### **Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Abs. 1 umschreibt den Schutzbereich der Meinungsfreiheit, der Medienfreiheit und der Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen (Informationsfreiheit). Die Formulierung der Sätze 1 und 2 entspricht im Wesentlichen den Sätzen 1 und 2 des Art. 10 Abs. 1 EMRK. Der Begriff der „Medien“ in Satz 2 und 3 wurde gewählt, um auch neue Formen der Massenkommunikation zu erfassen. Er entspricht der in § 1 Abs. 1 Ziffer 1 Mediengesetz enthaltenen Legaldefinition.
2. Die in Art. 10 Abs. 1 EMRK enthaltene Formulierung „ohne Eingriffe öffentlicher Behörden und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen“ verstärkt sprachlich bestimmte Aspekte des Schutzbereichs, die in den genannten Formulierungen der Freiheiten bereits enthalten sind. Sie ist daher entbehrlich und wurde im vorgeschlagenen Entwurf weggelassen.
3. Abs. 1 Satz 3 enthält die staatliche Verpflichtung zur Gewährleistung der Pluralität in den Medien. Mit der Formel „geachtet und geschützt“ wird zum Ausdruck gebracht, dass über das Abwehrrecht hinaus auch eine Schutzpflicht besteht (Staatsverantwortung). Die Schutzpflicht kann auch eine Förderungspflicht beinhalten, wenn es im Sinne der Pluralität der Medien erforderlich ist. Bei der Wahl der Mittel verfügt der Staat über einen Gestaltungsspielraum. In Betracht kommen insbesondere gesetzliche Regelungen gegen Medienkonzentration oder die Gewährung einer wirksamen Presseförderung. Zu beachten ist, dass solche Regelungen immer auch Eingriffe in Grundrechte von Konkurrenten zur Folge haben können, die den Schranken des Abs. 2 entsprechen müssen. Welches Instru-

ment der Staat im einzelnen wählen darf und muss, hängt von den sich wandelnden Bedingungen des Medienmarktes ab.

4. In Abs. 1 Satz 4 ist das Zensurverbot ausdrücklich aufgenommen. Gegenüber Ziffer 1 und 2 des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918 wurde die Formulierung vereinfacht und der aktuellen Situation angepasst.
5. Art. 10 Abs. 1 Satz 3 EMRK räumt den Mitgliedstaaten zur EMRK die Möglichkeit ein, Rundfunk-, Lichtspiel- und Fernsehunternehmen einem Genehmigungsverfahren zu unterwerfen. Systematisch handelt es sich um eine Schrankenregelung. Genehmigungsverfahren können auch gestützt auf die allgemeine Schrankenregelung (Abs. 2) eingerichtet werden. Einer besonderen Erwähnung bedürfen sie nicht. Die in Abs. 2 enthaltene Schrankenregelung entspricht derjenigen des Art. 10 Abs. 2 EMRK. Gegenüber der derzeit gültigen Version wurde lediglich der Übersetzungsfehler berichtigt.
6. Art. 13 des StGG 1867 entfällt.

Dazu gab es folgende Anmerkungen:

Einige Mitglieder des Ausschusses sprachen sich für eine inhaltliche Straffung und Modernisierung bei der Formulierung des Gesetzesvorbehaltes (dieser entspricht Art. 10 Abs. 2 EMRK) aus.

Die Frage des Inhaltes und der Reichweite der Staatsverantwortung in Hinblick auf Schutz- und Förderungsleistungen im allgemeinen und bei einzelnen Grundrechten wurde noch nicht abschließend behandelt.

### 3.5.2 Rundfunkfreiheit

**Textvorschlag** des Ausschusses (weitgehende Zustimmung zum Textvorschlag; keinen Konsens gab es bei der Alternativvariante zu Abs. 1 und beim Ergänzungsvorschlag zu Abs. 1; nicht unwidersprochen blieb auch Abs. 3):

*(1) Der Staat trägt eine besondere Verantwortung für den Bestand eines unabhängigen Rundfunks und für die Erfüllung von dessen Aufgaben im öffentlichen Interesse.*

Alternativvariante zu Abs. 1:

*Rundfunk ist eine öffentliche Aufgabe.*

Ergänzungsvorschlag zu Abs. 1:

*Dazu gehört auch die Sicherung eines Zugangs zur allgemeinen Grundversorgung.*

*(2) Für den Rundfunk ist durch Gesetz zu gewährleisten, dass Berichterstattung objektiv, wahrheitsgemäß und unparteilich erfolgt, Meinungsbildung als solche erkennbar und Meinungsvielfalt gewährleistet ist.*

(3) Zur Durchsetzung dieser Garantien und zum Schutz von Persönlichkeitsrechten und vor Diskriminierungen ist für die Betroffenen ein wirksames Verfahren bereitzustellen.

### **Erläuterungen** des Ausschusses:

Die Bestimmungen sind besonderen Anforderungen an die Gewährleistung der Rundfunkfreiheit gewidmet:

1. Unter Rundfunk ist nach Art. I Abs. 1 des BVG Rundfunk die für die Allgemeinheit bestimmte Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, Ton und Bild unter Benützung elektrischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung bzw. längs oder mittels eines Leiters zu verstehen. Diese Definition hatte gewiss in der Vergangenheit ihre Berechtigung und vermag auch heute noch wesentliche Abgrenzungsfunktionen zu erfüllen. Allerdings sind neuere technische Entwicklungen nicht mehr ohne weiteres mit Hilfe dieser Definition einzuordnen. Als Beispiele seien video-on-demand (individuelle Auswahl eines Films, kein Rundfunk), near-video-on-demand (Einstieg in ein permanentes Programm über einen Decoder, Rundfunk) oder das Internet, bei dem man je nach angebotenen Dienst zu differenzieren haben wird, genannt. Angesichts unabsehbarer technischer Entwicklungen wird es vornehmlich Aufgabe des Gesetzgebers und der Rechtsprechung sein, Abgrenzungen vorzunehmen. Als verfassungsrechtliche Richtlinie kann dabei gelten, dass es weniger auf das technische Differenzierungsmerkmal als auf den publizistischen Gehalt einer Verbreitung ankommt. So wird man von Rundfunk ausgehen, wenn sich Rundfunkunternehmen zur Verbreitung ihrer Programme des Internet bedienen, nicht dagegen, wenn ein Unternehmen oder eine Privatperson zum Besuch der eigenen Homepage einlädt, mögen dort auch Videos über das Unternehmen oder die Person gezeigt werden (vgl. *Holoubek/Traimer/Kassai*, Grundzüge der Massenkommunikation, 2. Auflage (2002), S. 34).
2. Die Regelung des Abs. 2 enthält einen Auftrag an den Gesetzgeber, rundfunkrechtliche Vorschriften gesetzlich festzulegen. Dabei hat er ausdrücklich genannte Ziele zu gewährleisten. Diese Ziele gelten für die Rundfunkordnung insgesamt, d.h. jedenfalls für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, in modifizierter Form aber auch für den privaten Rundfunk. Die gesetzlichen Regelungen sind, anders als dies von der Judikatur des VfGH für Art. I Abs. 2 des BVG Rundfunk angenommen wurde, nicht Voraussetzung für die Ausübung der Rundfunkfreiheit (so bereits zur bisherigen Rechtslage *Holoubek*, a.a.O., S. 190; treffend daher die Qualifikation als Schrankenvorbehalt durch *Funk*, Rechtsprobleme der Rundfunkwerbung, in: Aicher (Hrsg.), Das Recht der Werbung, 1984, 55 [63]). Entsprechend der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bleibt es dem Gesetzgeber unbenommen, besondere gesetzliche Regelungen zu schaffen, mit denen Medienunternehmen auch inhaltliche Auflagen auferlegt werden (siehe Art. I Abs. 2 des BVG Rundfunk).
3. Art. II des Bundesverfassungsgesetzes vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (BVG Rundfunk) entfällt (Vollzugsklausel).

Dazu gab es folgende Anmerkungen:

Bei der Behandlung der Rundfunkfreiheit diene zunächst Art. I des Bundesverfassungsgesetzes vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (BVG Rundfunk) als Basis. Der Ausschuss kam überein, das Thema zunächst umfassend zu erörtern, und die Frage der Übernahme der Bestandsgarantie aus dem BVG Rundfunk erst in weiterer Folge mit dem Ausschuss 1 gemeinsam zu behandeln.

Im Ausschuss 4 bestand Einvernehmen, dass die Legaldefinition des Rundfunks verzichtbar sei. Der Ausschuss vertrat die Auffassung, den besonderen Schutzzweck bei der Formulierung des Textvorschlages zu berücksichtigen (im Sinne einer besonderen Staatsverantwortung für den Rundfunkbereich einschließlich des privaten Rundfunks, die im Wege der Gesetzgebung wahrzunehmen ist).

Bei der weiteren Behandlung des Themas wurden unterschiedlichste Aspekte angesprochen. Diskutiert wurde bspw. die Frage, ob „Wahrheit“ oder „Objektivität“ der Berichterstattung in der Verfassung zu verankern sei. Der Persönlichkeits- und Diskriminierungsschutz wurde ebenso erörtert wie der Schutz vor Manipulation bzw. vor unerwünschter Ausübung medialer Macht, verbunden mit dem Wunsch nach Erkennbarkeit, wenn keine Berichterstattung vorliegt (z.B. bei Meinungswiedergabe). Die Verankerung der Unabhängigkeit der Mitarbeiter im Rundfunkbereich wurde unter dem Verweis auf den Diskriminierungsschutz nicht näher in Betracht gezogen.

Ein weiteres Thema war das Pluralitätsgebot bzw. die Regelung der staatlichen Verpflichtung zur Förderung der Meinungsvielfalt (Pluralitätswahrung, Ausgewogenheit der Programme, Zulässigkeit eines Spartenrundfunks). Dabei wurde auf die Programmgrundsätze der Objektivität und Meinungsvielfalt im Privatfernsehgesetz hingewiesen.

Der Textvorschlag zur Rechtswegegarantie wurde nicht einvernehmlich angenommen. Diskutiert wurde dabei auch die Festlegung verfahrensrechtlicher Garantien für bestimmte Gruppen (Möglichkeit von Kollektivbeschwerden). Offen blieb die Frage, ob eine eigene Verfahrensgarantie für den Rundfunkbereich aus verfassungssystematischer Sicht erwünscht und notwendig ist (Verweis auf die EMRK).

Im Ausschuss bestand Uneinigkeit, ob ein öffentlich-rechtlicher, gebührenfinanzierter Rundfunk auf Verfassungsebene sicherzustellen ist, und ob die Sicherung einer Grundversorgung zu sozial verträglichen Bedingungen im Verfassungstext festzulegen ist (als allgemein oder speziell formulierter Rechtstext bzw. in den Erläuterungen).

Als Ergebnis der Beratungen liegt ein Textvorschlag zur Rundfunkfreiheit vor, der im Ausschuss weitgehende Zustimmung fand. Einige Mitglieder des Ausschusses vertraten die Auffassung, dass der Versorgungsauftrag in die Verfassung mit aufzunehmen wäre. Zu dem entsprechenden Textvorschlag (als Ergänzung des ersten Absatzes) gab es keinen Konsens.

Weiters wurde angeregt, zu den Textvorschlägen des Ausschusses zum Thema „Rundfunkfreiheit“ Stellungnahmen von Univ.Prof. Dr. *Berka* und Univ.Prof. Dr. *Holoubek* einzuholen.

### 3.5.3 Freiheit der Wissenschaft

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens gab es bei Abs. 1, keinen Konsens hingegen bei Abs. 2):

(1) *Die Wissenschaft und ihre Lehre sind frei.*

(2) Variante 1 zu Abs. 2:

*Die Universitäten sind im Rahmen der Gesetze zur autonomen Besorgung ihrer Angelegenheiten befugt.*

Variante 2 zu Abs. 2:

*Die Universitäten und Hochschulen sind im Rahmen der Gesetze zur autonomen Besorgung ihrer wissenschaftlichen und künstlerischen Angelegenheiten befugt.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Die Wissenschaftsfreiheit gilt auch für Institutionen universitärer Art mit gesetzlichem Wissenschaftsauftrag.
2. Im Bereich privater Einrichtungen wird die Wissenschaftsfreiheit als Individualrecht nicht beeinträchtigt.

Dazu gab es folgende Anmerkungen:

Der Ausschuss kam überein, die Wissenschaftsfreiheit und die Kunstfreiheit nach eigenen Artikeln zu trennen und die Universitätsautonomie im Rahmen der Wissenschaftsfreiheit festzuhalten. Bei der Behandlung der Wissenschaftsfreiheit diente Art. 17 des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger aus 1867 (StGG 1867) als Basis. Art. 17 Abs. 4 des StGG 1867 (Religionsunterricht) wurde im Zusammenhang mit der Glaubens-, Gewissens- und Religionsfreiheit behandelt.

Hinsichtlich einer allfälligen Definition von Missbrauchsschranken sah der Ausschuss kein verfassungsrechtliches Regelungserfordernis (Abgrenzungsprobleme; Wissenschafts- und Kunstfreiheit stehen zudem unter keinem Gesetzesvorbehalt). Weiters sah der Ausschuss

keinen Bedarf, zwischen Wissenschaft und Forschung zu differenzieren. Bei der Frage nach der Berücksichtigung ethischer Aspekte vertrat der Ausschuss die Auffassung, dass die Gutachterfunktion von wissenschaftlichen Institutionen (bspw. Österreichische Akademie der Wissenschaften) nicht verfassungsrechtlich zu verankern sei.

Als Ergebnis der Diskussion, ob Universitäten auch Fachhochschulen oder Privatuniversitäten umfassen, kam der Ausschuss überein, in den Erläuterungen anzuführen, dass der Begriff „Universitäten“ nicht auf jene Anstalten beschränkt sein soll, welche ausdrücklich als solche bezeichnet sind, sondern für alle Einrichtungen gelten soll, an denen wissenschaftliche Forschung und/oder forschungsgeleitete Lehre betrieben werden. Uneinigkeit bestand, ob auch eine explizite teilinstitutionelle Garantie für (Fach-)Hochschulen vorzusehen sei. Einerseits wurde mit der Versteinerungsgefahr argumentiert (Berücksichtigung des Entwicklungsprozesses beim Begriff „Universität“), andererseits wurde auf Abgrenzungsprobleme hingewiesen.

Als Ergebnis der Beratungen liegen zwei Textvorschläge zur Wissenschaftsfreiheit vor. Die erste Variante fand allgemeinen Konsens. Zur zweiten Variante gab es Zustimmung von einigen Ausschussmitgliedern; diese Variante wurde aber nicht mehrheitlich angenommen.

### **3.5.4 Kunstfreiheit**

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*Das künstlerische Schaffen, die Vermittlung von Kunst sowie deren Lehre sind frei.*

Der vorgeschlagene Text entspricht Art. 17a des StGG 1867, dessen Wortlaut unverändert übernommen wurde.

### **3.6 Vereins- und Versammlungsfreiheit (einschließlich Koalitionsfreiheit)**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. Dr. *Funk*, von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von Prof. Ing. *Mader*/Univ. Prof. Dr. *Rack*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse C-23).

Der Ausschuss hat zur Vereins- und Versammlungsfreiheit (einschließlich Koalitionsfreiheit) einen Textvorschlag erarbeitet.

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens gab es bei Abs. 1 bis 3; keinen Konsens gab es hingegen bei Abs. 4):

*(1) Jede Person hat das Recht, sich friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen.*

*(2) Die Bildung von Vereinen und die Abhaltung von Versammlungen dürfen nicht von einer behördlichen Bewilligung abhängig gemacht werden.*

*(3) ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen haben das Recht, sich freiwillig zur Vertretung ihrer Interessen zusammenzuschließen und Vereinigungen zu bilden und diesen beizutreten.*

*(4) Variante 1 zu Abs. 4:*

*Sie können kollektive Maßnahmen zur Durchsetzung der Interessen ihrer Mitglieder ergreifen.*

Variante 2 zu Abs. 4:

*Sie können kollektive Maßnahmen zur Durchsetzung der satzungsmäßig festgelegten Interessen ihrer Mitglieder ergreifen.*

Variante 3 zu Abs. 4:

*Sie können kollektive Maßnahmen zur Wahrung und Förderung der Arbeits-, Sozial- und Wirtschaftsbedingungen ihrer Mitglieder ergreifen.*

Variante 4 zu Abs. 4:

*Sie [Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber] haben das Recht, an Arbeitskämpfen teilzunehmen, die von diesen Vereinigungen zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen im Rahmen der Autonomie zum Abschluss von Kollektivverträgen geführt werden. Die Bedingungen, unter denen dieses Recht ausgeübt werden kann, sind durch ein besonderes Gesetz zu regeln.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Abs. 2 regelt die Beschränkungsmöglichkeiten. Mit der vorgeschlagenen Formulierung ist – entsprechend geltender Verfassungsrechtslage – festgehalten, dass das Konzessions-system bei der Vereinsbildung und bei Versammlungen absolut ausgeschlossen ist. Dies ist ein wesentlicher Teil der Vereins- und Versammlungsfreiheit und wurde historisch bereits 1867 garantiert. Mit dem Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung wurden Einschränkungen, die durch Kriegsverhältnisse bedingt waren, aufgehoben.
2. Abs. 3 des Entwurfs regelt die Koalitionsfreiheit. Der vorgeschlagene Text entspricht inhaltlich den bestehenden Garantien aufgrund Art. 11 EMRK. Der Begriff „Vertretung“ ist stärker in Richtung aktives Handeln akzentuiert als der EMRK-Begriff „Schutz“ und bringt damit den Status quo besser zum Ausdruck. Auch wird mit der Formulierung „freiwillig“ keine Veränderung gegenüber der bestehenden Verfassungsrechtslage bewirkt, sondern die negative Koalitionsfreiheit angesprochen.

Dazu gab es folgende Anmerkungen:

Der vorgeschlagene Text zu Abs. 1 (Vereins- und Versammlungsfreiheit), Abs. 2 (Beschränkungsmöglichkeiten) und Abs. 3 (Koalitionsfreiheit) fand im Ausschuss allgemeine Zustimmung.

Verschiedentlich wurde gewünscht, dass hinsichtlich allfälliger Anmeldepflichten bei Versammlungen ausdrückliche Freistellungsgarantien aufgenommen werden sollen, wie sie sich – wenn auch unsystematisch – aus der Verbindung des Art. 12 des StGG 1867 mit dem Versammlungsgesetz und dem Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung ergeben (z.B. Wählerversammlungen, Veranstaltungen nach § 5 Versammlungsgesetz). Dabei sollte ein ausdrücklicher eingriffsfester Kern hinsichtlich der Anmeldungsfreiheit für Versammlungen geschaffen werden. Mögliche Anknüpfungen könnten Formulierungen wie „Versammlungen unter freiem Himmel“, „an öffentlichen Orten“, „allgemein zugänglich“ usw. sein. Über diesen Bereich wurde im Ausschuss kein Einvernehmen erzielt.

Schließlich wurde auf den Zusammenhang mit der Frage der Verankerung der Sozialpartnerschaft in der Verfassung hingewiesen (Bericht des Ausschusses 1).

Zu Abs. 4 (kollektive Maßnahmen) lagen mehrere Textvorschläge vor, über die im Ausschuss kein Einvernehmen erzielt werden konnte. Da zu diesem Thema Gespräche auf sozialpartnerschaftlicher Ebene zu erwarten waren, deren Ergebnis für das weitere Vorgehen des Ausschusses von Bedeutung sein wird, kam der Ausschuss überein, die Diskussion darüber erst zu einem späteren Zeitpunkt fortzusetzen. Dabei wäre auch noch die Frage zu klären, ob die Koalitionsfreiheit im Rahmen der Vereins- und Versammlungsfreiheit oder in einem eigenen Artikel festgeschrieben werden soll.

### **3.7 Berufs- und Erwerbsfreiheit (einschließlich Freiheit der Berufswahl und –ausbildung, unternehmerische Freiheit, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit)**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse C-24).

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jede Person hat das Recht, unter den gesetzlichen Bedingungen jede berufliche Ausbildung und jeden Beruf frei zu wählen und den Beruf ihrer Wahl frei auszuüben.*

*(2) Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden. Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.*

*Als Zwangs- oder Pflichtarbeit gilt nicht:*

- a) jede Arbeit, die normalerweise von einer Person verlangt wird, die unter den von Art. [X der Verfassung] vorgesehenen Bedingungen in Haft gehalten oder bedingt freigelassen worden ist;*
- b) Wehr- oder Ersatzdienst;*
- c) jede Dienstleistung im Falle von Notständen und Katastrophen, die das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohen;*
- d) jede Arbeit oder Dienstleistung, die zu den normalen Bürgerpflichten gehört.*

*(3) Menschenhandel ist verboten.*

### **Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Der vorgeschlagene Entwurf verbindet die Garantien der Art. 6 und 18 des StGG 1867 und Art. 4 EMRK in einem einzigen Artikel. Er entspricht weitgehend den inhaltlichen Anforderungen des Art. II-15 des Verfassungsentwurfs der Europäischen Union.
2. Der Wortlaut nimmt Formulierungen des Art. 6 und Art. 18 des StGG 1867 auf und entwickelt diese im Sinne der Judikatur weiter. Eine inhaltliche Änderung ist nicht beabsichtigt.
3. Die Grundrechtsschranken sind nach der Judikatur des VfGH für Erwerbsfreiheit und Berufswahl- und Berufsausübungsfreiheit einheitlich. Danach dürfen Eingriffe in die Freiheiten erfolgen, wenn sie gesetzlich vorgesehen sind, ein legitimes Ziel verfolgen und das Verhältnis zwischen Schwere des Eingriffs und Gewicht der rechtfertigenden Gründe verhältnismäßig (angemessen) ist. Von einer expliziten Normierung dieser „Grundrechtsformel“ kann mit Blick auf die ständige Rechtsprechung abgesehen werden. Beschränkungen gegenüber Ausländern im Einklang mit Art. 39 Abs. 4 des EG-Vertrages bleiben zulässig.
4. Abs. 2 des Entwurfs übernimmt inhaltlich Art. 4 EMRK. Er enthält ein ausdrückliches Verbot von Sklaverei und Leibeigenschaft sowie von Zwangs- und Pflichtarbeit und eine Aufzählung von Pflichten, die keine Zwangs- oder Pflichtarbeit darstellen. Von der EMRK wird nur insoweit abgewichen, als der Tatbestand des Abs. 2 lit. b präzise auf das österreichische Verfassungsrecht abgestimmt ist.

Hiezu gab es folgende Anmerkungen:

Der Ausschuss vertrat überwiegend die Auffassung, dass die Berufs- und Erwerbsfreiheit als allgemeines Menschenrecht zu konzipieren sei, und kam überein, den Vorbehalt in Art. 39 Abs. 4 des EG-Vertrages („Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung“) nicht im Verfassungstext abzubilden.

Durch den Textvorschlag des Ausschusses erfolgt keine Präjudizierung in Hinblick auf Leistungsrechte im Bildungsbereich.

Die Behandlung des Themas ist damit abgeschlossen.

### **3.8 Eigentumsgarantie (einschließlich Liegenschaftsverkehrsfreiheit)**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse C-25).

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Eigentums.*

*(2) Eigentum darf nur aus Gründen des öffentlichen Interesses, unter den durch Gesetz vorgesehenen Bedingungen und gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung entzogen werden.*

*(3) Gesetzliche Regelungen der Benutzung des Eigentums und des Erwerbs von Liegenschaften sind zulässig, soweit sie für das allgemeine Wohl erforderlich sind.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Der Begriff des Eigentums umfasst nicht nur vermögenswerte Privatrechte, sondern im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur EMRK auch entsprechende öffentlich-rechtliche Rechtspositionen (materielle Anwartschaften). Auch das geistige Eigentum ist geschützt. Geschützt sind in Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte neben bestehenden Eigentumsrechten auch unbedingt entstandene Ansprüche auf vermögenswerte Leistungen sowie Forderungen, auf deren Erfüllung der Inhaber legitimerweise vertrauen konnte (Vertrauensschutz).
2. Auf eine gesonderte Normierung der Liegenschaftsfreiheit wird verzichtet. Sie geht im allgemeinen Schutz der Eigentumsgarantie auf. Dies entspricht der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur EMRK, aber auch der Rechtslage nach anderen europäischen Verfassungen.
3. Die Abs. 2 und 3 normieren die sog. „Grundrechtsschranken“, und zwar getrennt nach den beiden Kategorien der Enteignungen und der Eigentumsbeschränkungen (in der Terminologie der EMRK: „Regelungen der Nutzung des Eigentums“). Ausdrücklich verankert wird – in Anlehnung an die Grundrechte-Charta der Europäischen Union – eine Entschädigungspflicht für Enteignungen. Im Einklang mit der ganz herrschenden Lehre, die dies für Enteignungen und diesen gleichzuhaltenden Eigentumsbeschränkungen („materielle“ oder de-facto-Enteignungen) annimmt, begründet der Artikel eine Entschädigungspflicht sowohl für Enteignungen als auch für diesen gleichzuhaltende Eigentumsbeschränkungen. Im Übrigen sind die Tatbestände der Abs. 2 und 3 so gefasst, dass die bisherige Judikatur zu den Grundrechtsschranken im Bereich der Eigentums-

garantie fortgeführt werden kann. Auch die jüngere Judikatur zu Grundrechtsschranken bezüglich der Liegenschaftsverkehrsfreiheit lässt sich auf der Basis des neuen einheitlichen Gesetzesvorbehalts aufrecht erhalten.

4. Die Regelung des Art. 6 Abs. 2 des StGG 1867 kann entfallen. Unter der „toten Hand“ waren unter dem Banne der Veräußerungsverbote stehende kirchliche Korporationen, Anstalten und Stiftungen zu verstehen, und zwar solche, die in Verfolgung ihrer dauernden Endzwecke die erworbenen Güter zu erhalten verpflichtet waren. Durch Art. XIII des Konkordats besteht hinsichtlich der Katholischen Kirche die völkerrechtliche Verpflichtung, von Art. 6 Abs. 2 des StGG 1867 keinen Gebrauch zu machen. Das hat unter Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes indirekte Auswirkungen auch auf die anderen Kirchen und Religionsgemeinschaften. Die Regelung erscheint somit entbehrlich. Ebenso erscheint die Regelung des Art. 7 des StGG 1867 entbehrlich.
5. Das Eigentumsgrundrecht von Ausländern darf beschränkt werden, soweit es den Bedingungen für Grundrechtseinschränkungen im Allgemeinen entspricht.

Zu diesem Textvorschlag gab es folgende Anmerkungen:

Der Ausschuss einigte sich darauf, im Textvorschlag zur Eigentumsgarantie die Eigentums- und die Liegenschaftsverkehrsfreiheit zusammenzufassen.

Die Eigentumsgarantie wurde als allgemeines Menschenrecht definiert. In die Erläuterungen wurde ein Hinweis auf die Zulässigkeit von Beschränkungen gegenüber Ausländern aufgenommen (in Einklang mit Art. 39 Abs. 4 des EG-Vertrages). Dabei ist zu berücksichtigen, dass Eingriffsmöglichkeiten jedenfalls unter dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz stehen.

Im Ausschuss gab es über den Textvorschlag zur Eigentumsgarantie (einschließlich Liegenschaftsverkehrsfreiheit) Konsens. Die Behandlung des Themas ist damit abgeschlossen.

### **3.9 Recht auf Ehe und Familie**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, von Univ.Prof. Dr. *Rack* und vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse C-26).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

## 4 Soziale Rechte

Diesem Titel werden das **Recht auf Bildung**, das **Recht auf Schutz der Gesundheit und der Umwelt**, das **Recht auf soziale Sicherheit**, das **Recht auf Verbraucherschutz**, das **Recht auf Wohnung**, das **Recht auf Arbeit**, das **Recht auf Vereinbarkeit von Beruf und Familie** sowie **Recht auf Schutz von Ehe und Familie** und das **Recht auf Zugang zu Leistungen von allgemeinem Interesse** zugeordnet.

Der Ausschuss zog Hon.Prof. Dr. Josef *Cerny*, Univ.Prof. Dr. Michael *Holoubek*, Univ.Prof. Dr. Franz *Marhold*, Univ.Prof. Dr. Walter *Schrammel* und Hon.Prof. Dr. Gottfried *Winkler* als **externe Experten** zu den Beratungen des Ausschusses zum Thema „soziale Grundrechte“ bei.

Während Hon.Prof. Dr. *Cerny* und Univ.Prof. Dr. *Holoubek* die verfassungsrechtliche Verankerung sozialer Grundrechte grundsätzlich befürworteten, vertraten Univ.Prof. Dr. *Marhold*, Univ.Prof. Dr. *Schrammel* und Hon.Prof. Dr. *Winkler* eine zurückhaltende Auffassung.

Hon.Prof. Dr. *Cerny* berichtete in seinem Referat zunächst über die Abläufe bei der Grundrechtsreformkommission, deren Mitglied er gewesen war. Zur aktuellen Entwicklung meinte er, dass eine Reform der bestehenden Grundrechte unabdingbar sei. Mit der Aufnahme sozialer Grundrechte in die Verfassung werde kein Bekenntnis zu einem bestimmten Wirtschafts- oder Sozialsystem abgelegt. Die Einführung sozialer Grundrechte sei nicht mehr eine Frage des Ob, sondern des Wie, und setze ein geändertes Grundrechts- und Verfassungsverständnis voraus. Dabei sei auch eine Orientierung an internationalen Vorgaben erforderlich (EMRK, UN-Menschenrechtspakte, EU-Grundrechte-Charta). Die EU-Grundrechte-Charta stelle einen Mindeststandard dar, der von den Mitgliedstaaten – je nach sozialem Standard – auch überschritten werden soll. Gegen die Übernahme der Schranken aus der EU-Grundrechte-Charta äußerte er Vorbehalte; dies würde lediglich zur Formulierung allgemeiner Generalklauseln führen.

Ein Katalog von sozialen Grundrechten müsse kurze, prägnante, verständliche und durchsetzbare Bestimmungen enthalten mit einem unmittelbaren Anspruch auf Durchsetzung vor den Gerichten, also nicht nur Gesetzgebungsaufträge an den Staat. Dies schließe nicht aus, dass der Katalog zusätzlich Programmsätze bzw. Staatszielbestimmungen enthalten könne, welche als Auslegungsrichtlinien auch normative Bedeutung hätten. Die Rechtsschutzmöglichkeiten seien zu erweitern (bspw. durch Kollektivbeschwerden bzw. kommissarischen Rechtsschutz oder Staatshaftungsansprüche im Sinne der Rechtsprechung des EuGH bei Verletzung des Gemeinschaftsrechts), weil die Individualbeschwerde nicht generell bei allen sozialen Grundrechten greife. Der VfGH müsse weiterhin der zentral zuständige Gerichtshof bleiben.

Univ.Prof. Dr. **Holoubek** meinte, es sei eine bewusste Wertentscheidung, ob bzw. in welcher Form soziale Grundrechte in einem Grundrechtskatalog aufgenommen werden. Jedenfalls sei der Standard der EU-Grundrechte-Charta nicht zu unterschreiten. Als neue Herangehensweise empfahl er fließende Übergänge zwischen sozialen und liberalen Grundrechten. Als Beispiel führte er den Gleichheitssatz an, aus dem auch Leistungsansprüche ableitbar seien. Primär sei zu unterscheiden zwischen grundrechtlichem Individualrechtsschutz und dem Schutz kollektiver Interessen („Grundrechte der dritten Generation“, z.B. Schutz der Umwelt).

Der Vortragende schlug vor, zunächst soziale Grundrechte zu formulieren, die Individualrechte verkörpern, also „soziale Grundrechte im engeren Sinn“. Diese würden sich nicht wesentlich von liberalen Grundrechten unterscheiden. Dabei seien möglichst konkrete Formulierungen anzustreben; so enthalte die EU-Grundrechte-Charta bspw. kein allgemeines „Recht auf Arbeit“, sondern konkret ein „Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst“. Dadurch sei auch die Beseitigung von Vorurteilen möglich, die häufig gegen die Schaffung sozialer Grundrechte vorgebracht werden, v.a. in Bezug auf die Durchsetzbarkeit (eine entsprechende Ausgestaltung wäre möglich) und die Kostenfolgen (dies unterscheidet soziale Grundrechte nicht von sonstigen Grundrechten). Schließlich betonte der Vortragende, dass soziale Grundrechte innovationsoffen (also offen für zukünftige Entwicklungen) zu formulieren seien und nicht dazu missbraucht werden dürfen, konkrete gesetzliche Maßnahmen und damit auch konkrete politische Problemlösungen festzuschreiben.

Die Einführung sozialer Grundrechte bedeute nicht, dass dies schrankenlos erfolge. Bei den sozialen Grundrechten seien unterschiedliche Ausprägungen zu unterscheiden (spezifische Ausformungen des Gleichheitssatzes, Verfahrensgarantien, Grundrechte mit Gesetzesvorbehalt). Hinsichtlich der Differenzierung durchsetzbare/nicht-durchsetzbare soziale Grundrechte verwies er auf Art. 52 Abs. 5 der EU-Grundrechte-Charta.

Univ.Prof. Dr. **Marhold** erinnerte daran, dass Grundrechte justiziabel, also individuell oder kollektiv durchsetzbar sein müssen (einklagbare Leistungspflicht). Er sah die Gefahr, dass durch die Schaffung sozialer Grundrechte der sozialpolitische Gestaltungsspielraum auf Verfassungsebene eingeengt und einfachgesetzliche sozialpolitische Fragen auf Verfassungsebene verlagert werden. Dabei könnten Zielkonflikte auftreten. Die Abwägung zwischen den sozialen Grundrechten würde dann politisch entschieden. Weiters meinte er, dass die Glaubwürdigkeit der Verfassung in Frage gestellt wäre, wenn verfassungsrechtliche Gewährleistungen wegen eines fehlenden finanzpolitischen Spielraums nicht durchgesetzt werden können. Es sei nicht auszuschließen, dass soziale Grundrechte zu einem materiellen Verteilungskonflikt auf Verfassungsebene führen. Ein Grundrechtskatalog sei daher in Übereinstimmung mit der europäischen Integration voranzutreiben; dabei seien die europäischen Vorgaben (EU-Grundrechte-Charta) als Mindestnormen anzusehen. Bei den sozialen Rechten solle man sich auf die Formulierung von Staatszielbestimmungen beschränken.

Univ.Prof. Dr. **Schrammel** machte auf mögliche Kostenfolgen bei der Formulierung sozialer Grundrechte aufmerksam (Bsp. Pflegeleistungen). Darüber hinaus stellte er die Frage, für wen soziale Grundrechte etwas bewirken sollen; viele Rechte seien bereits auf anderer (unterverfassungsgesetzlicher) Ebene geregelt. Weiters meinte er, dass soziale Grundrechte Innovation nicht behindern sollen (bspw. keine Verankerung der Sozialversicherung in der Verfassung). Es sei keine eigene, völlig autonome Lösung anzustreben, sondern der Kontext zur EU-Grundrechte-Charta zu bewahren, welche nicht zu unterschreiten sei. Der Vortragende warnte davor, dass bei individuell durchsetzbaren sozialen Grundrechten Verteilungskonflikte vorhersehbar seien, welche letztlich politisch entschieden würden. Hinsichtlich des Rechtsschutzes hielt er weder den VfGH noch die ordentliche Gerichtsbarkeit für geeignet, weil es um die Entscheidung von Interessenskonflikten gehe.

Hon.Prof. Dr. **Winkler** wies darauf hin, dass Sozialgestaltungsaufträge bereits in völkerrechtlichen Dokumenten enthalten seien, zu deren Beachtung Österreich völkerrechtlich verpflichtet ist. Die unmittelbare Durchsetzbarkeit (Einklagbarkeit) von sozialen Grundrechten würde jedoch zu Sozialgesetzen im Verfassungsrang führen. Dabei sah er auch das Problem einer möglichen (unmittelbaren) Drittwirkung. Bei sozialen Rechten könne es nicht um die Sicherung des Status quo oder um die Festschreibung eines bestimmten sozialpolitischen Standards gehen. Daher seien sozialpolitische Ziele nicht als subjektiv durchsetzbare Rechte, sondern als Gewährleistungsverpflichtungen des Staates bzw. als Gewährleistungsaufträge an den einfachen Gesetzgeber oder als Staatszielbestimmungen zu formulieren. Hinsichtlich des Rechtsschutzes vertrat er die Ansicht, dass der VfGH die Kontrolle über die Einhaltung der Gestaltungsaufträge ausüben soll. Bei der Staatshaftung verwies er auf europarechtliche Beispiele (Staatshaftung bei mangelhafter Umsetzung europarechtlicher Bestimmungen).

Als sozialpolitische Ziele nannte der Vortragende:

- (a) den Schutz des Einzelnen vor den Auswirkungen der sozialen Risiken Krankheit, Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit, Invalidität, Arbeitsunfall und Berufskrankheit, Alter, Arbeitslosigkeit und Pflegebedürftigkeit;
- (b) die Sicherung der materiellen Existenz bei Notlage (insbesondere bezüglich Unterhalt und Wohnung);
- (c) den Schutz der menschlichen Arbeit durch Gewährleistung menschengerechter Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitszeitschutzes;
- (d) den Schutz von Kindern und Jugendlichen im Arbeitsleben;
- (e) den kostenlosen Zugang zu Arbeitsvermittlung und Berufsberatung;
- (f) den Schutz und die Förderung Behinderter; sowie
- (g) den Ausgleich der Familienlasten.

### ***Beratungen im Ausschuss***

Die Behandlung der sozialen Rechte war von gegensätzlichen Standpunkten geprägt. Ein Teil der Ausschussmitglieder sprach sich für verfassungsgesetzlich gesicherte Ansprüche mit unmittelbar ableitbaren subjektiven Rechten aus. Ein anderer Teil der Ausschussmitglieder vertrat hingegen den Standpunkt, dass soziale Rechte in Form von Gesetzgebungsaufträgen an den einfachen Gesetzgeber festzuschreiben seien.

Aufgrund dieser gegensätzlichen Positionen wurde versucht, im Ausschuss zumindest Konsens über allgemeine Grundsätze für eine künftige Kodifikation sozialstaatlicher Garantien und sozialer Grundrechte zu finden. Auf Basis eines von Univ.Prof. Dr. *Funk* erstellten Positionspapiers einigte sich der Ausschuss auf folgende Festlegungen:

#### ***Sozialstaatliche Gewährleistungen und Soziale Grundrechte Allgemeine Erwägungen und Vorschläge zu deren Aufnahme in einen neuen Grundrechtskatalog***

1. Eine erneuerte österreichische Bundesverfassung sollte sozialstaatliche Gewährleistungen enthalten. Bereits die geltende Bundesverfassung ist keine „Spielregelverfassung“, sondern enthält Leitwertbekenntnisse in Form von sog. Baugesetzen, Staatszielbestimmungen, Gesetzgebungsaufträgen und vor allem grundrechtlichen Garantien. Darunter finden sich auch Gewährleistungen sozialpolitischen Inhalts und sozialpolitischer Relevanz, bspw. in Form von Diskriminierungsverboten, Gleichbehandlungspflichten und Förderungsverpflichtungen. So ist etwa das „Recht auf Bildung“ bereits geltendes Verfassungsrecht. Die vorhandenen Regelungen sind allerdings unsystematisch und unvollständig.
2. Konkrete Vorschläge für eine Kombination von sozialstaatlichen Ziel- und Aufgabenbestimmungen und individuellen Rechten sind bislang nicht angenommen worden. Nach den Vorstellungen des für Grundrechte zuständigen Konvent-Ausschusses 4 sollte eine etwaige verfassungsrechtliche Verankerung sozialstaatlicher Verantwortung in einem neuen Grundrechtskatalog primär in Form von individuell durchsetzbaren Gewährleistungen erfolgen.
3. Bei der Anhörung und Aussprache am 19. April 2004 sind unter den eingeladenen Experten zum Thema sozialstaatlicher Gewährleistungen unterschiedliche Auffassungen vertreten worden. Der Bogen reicht von der dezidierten Forderung nach sozialen Grundrechten bis zu einer zurückhaltenden Auffassung, die für eine Parallelführung mit der europäischen Rechtsentwicklung eintritt. Eine unbedingte Ablehnung solcher Verfas-

sungsgarantien ist nicht vertreten worden. Von allen Experten wurde die Grundrechte-Charta der Europäischen Union zum Bezugspunkt ihrer Überlegungen gemacht.

4. Dem Ausschuss 4 sind verschiedene Vorschläge für sozialstaatliche Gewährleistungen übermittelt worden. Sie alle enthalten in unterschiedlicher Ausprägung Vorschläge für individuelle Rechte. Die Bandbreite reicht von umfassenden Katalogen sozialer Grundrechte bis zu Vorschlägen, die eher auf Gesetzgebungsaufträge hin ausgerichtet sind.
5. Der Ausschuss 4 hat sich mit allgemeinen Fragen der Verankerung sozialstaatlicher Gewährleistungen in einer künftigen Bundesverfassung beschäftigt. Eine Spezialdebatte über Einzelheiten konnte nur teilweise geführt werden.
6. Der Ausschuss 4 ist der Auffassung, dass eine künftige Bundesverfassung sozialstaatliche Gewährleistungen enthalten soll. Ein Rückschritt hinter die europäische Verfassungsentwicklung (derzeit noch in Form der EU-Grundrechte-Charta) sollte vermieden werden. Dazu kommt, dass nach herrschender, durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und staatlicher Gerichte geprägter Rechtsauffassung, in Abwehr-Grundrechten staatliche Schutz- und Gewährleistungspflichten eingeschlossen sind, durch welche die konfrontierende Gegenüberstellung von (klassischen) Abwehrrechten und (neuen) Leistungsansprüchen bereits nach geltender Verfassungsrechtslage relativiert wird. Solche Ansprüche werden überdies durch Diskriminierungsverbote garantiert, die schon jetzt Bestandteil der Verfassung sind und weiter ausgebaut werden sollen, wobei darüber aus Zeitgründen noch nicht diskutiert werden konnte.
7. Der Ausschuss 4 ist weiters der Auffassung, dass sozial- und leistungsstaatliche Verfassungsgarantien in differenzierter und kombinierter Form eingeführt werden sollten. In Betracht kommen Staatszielbestimmungen – Gesetzgebungsaufträge – institutionelle Garantien – Grundrechte mit individuellem und kollektivem Garantiegehalt. Ein künftiger Grundrechtskatalog sollte für sämtliche Möglichkeiten offen sein. Vorschläge für die konkrete Ausgestaltung wären in fortgesetzter Ausschussarbeit zu suchen. Ein solches Vorgehen würde allerdings einen politischen Grundkonsens in diese Richtung voraussetzen, der vom Ausschuss nicht erzeugt werden kann.
8. Entsprechend den Überlegungen und Vorschlägen von Univ.Prof. Dr. *Holoubek* tritt der Ausschuss 4 für eine möglichst konkrete Fassung sozial- und leistungsstaatlicher Verfassungsgarantien als Grundrechte „im technischen Sinne“ ein. Formulierungen wie ein „Recht auf Gesundheit“ sollten daher als ausschließliche Gewährleistungen vermieden und in genaue, rechtlich geschützte Positionen, z.B. ein Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge oder einen Anspruch auf medizinische Notfallversorgung übersetzt und durch diese ergänzt werden. Dabei wären ein allgemeines Missbrauchsverbot sowie

Gesetzesvorbehalte vorzusehen, die den Staat davor schützen, zur Leistung von „Unerfüllbarem“ verpflichtet zu sein. Die Schranken wären jedoch so zu gestalten, dass Mindeststandards nicht unter Berufung auf nicht vorhandene Mittel unterschritten werden können.

9. Nach Überzeugung des Ausschusses 4 sollte das rechtliche Instrumentarium zur Durchsetzung sozial- und leistungsstaatlicher Verfassungsgarantien ebenso differenziert gestaltet sein wie die Verankerung solcher Garantien. Vorhandene Ansätze in der juristischen Dogmatik sind zu nutzen, zu entwickeln und auszubauen, neue Instrumente bereit zu stellen.

Keine allgemeine Zustimmung fanden die folgenden weitergehenden Überlegungen zu Ziffer 9, die aus Zeitgründen nicht ausreichend diskutiert werden konnten:

Eine Rechtsdurchsetzung, die ausschließlich oder vorwiegend auf dem Wege der auf individuelle Eingriffsabwehr zugeschnittenen Grundrechtsbeschwerde bei den Unabhängigen Verwaltungssenaten und beim VfGH erfolgt, wäre unzureichend. Mechanismen kollektiver Rechtsdurchsetzung werden zusätzlich zu schaffen sein. Der Gerichtsbarkeit in Zivil-, Arbeits-, Sozialrechts- und Strafsachen werden wesentliche Funktionen bei der Effektivierung sozial- und leistungsstaatlicher Verfassungsgarantien zufallen. Hier besteht bereits ein flexibles dogmatisches Instrumentarium an argumentativen Mustern, insbesondere in Form des Grundsatzes der verfassungskonformen Gesetzesauslegung und von teleologischen Operationen (Reduktion oder Extension). In einer neu zu schaffenden Verfassungsklausel sollte die Grundrechtspflichtigkeit sämtlicher Staatsfunktionen ausdrücklich klargestellt werden.

10. Nach Auffassung des Ausschusses 4 wird die Aufnahme von sozial- und leistungsstaatlichen Verfassungsgarantien Folgewirkungen in den Bereichen der Normenkontrolle und des Staatshaftungsrechts haben müssen. Diese Fragen berühren den Wirkungsbereich von Ausschuss 9 (Rechtsschutz und Gerichtsbarkeit).

Keine allgemeine Zustimmung fanden die folgenden weitergehenden Überlegungen zu Ziffer 10, die aus Zeitgründen nicht ausreichend diskutiert werden konnten:

Das traditionelle Kassationsprinzip in der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle stößt schon jetzt auf Grenzen der Handhabbarkeit. Bei den neuen Gewährleistungen werden Überlegungen in die Richtung begrenzter Normsetzungsbefugnisse des VfGH anzustellen sein. Das bestehende Privileg des Ausschlusses von außervertraglicher Staatshaftung gegenüber rechtswidrigem Verhalten von Legislativorganen wird in Frage zu stellen sein.

## 4.1 Recht auf Bildung

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, von Univ.Prof. Dr. *Rack*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse D-27).

Der Ausschuss hat zum Recht auf Bildung einen Textvorschlag erarbeitet (ohne die Bildungsrechte der Volksgruppen, welche thematisch bei den Rechten der Volksgruppen einzuordnen sind).

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens bzw. weitgehende Zustimmung gab es bei Abs. 1 bis 3 mit Ausnahme der Ergänzungsvarianten zu Abs. 3 sowie bei Abs. 5 und 6; keinen Konsens gab es bei den Ergänzungsvarianten zu Abs. 3 sowie bei Abs. 4):

*(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung.*

*(2) Der Staat hat den Zugang zur Bildung unabhängig vom Einkommen zu gewährleisten. Der Besuch öffentlicher Schulen ist unentgeltlich.*

*(3) Der Staat hat auf dem Gebiete der Erziehung und des Unterrichts das Recht der Eltern zu achten, Erziehung und Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.*

Ergänzungsvariante 1 zu Abs. 3:

*An öffentlichen Schulen hat jegliche Beeinflussung von religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen zu unterbleiben.*

Ergänzungsvariante 2 zu Abs. 3:

*An öffentlichen Schulen ist Eltern und Schülerinnen und Schülern eine angemessene Mitsprache in Schulangelegenheiten sicherzustellen.*

*Schülerinnen und Schüler haben Anspruch auf individuelle Förderung. An öffentlichen Schulen und Schulen mit Öffentlichkeitsrecht ist für die Integration von Personen mit besonderem Förderbedarf Sorge zu tragen.*

(4) Ergänzungsvorschlag:

*Der Staat gewährleistet die Rechte nach Abs. 1 durch Errichtung und durch Förderung von Bildungseinrichtungen.*

*(5) Jede Person ist berechtigt, unter den gesetzlichen Bedingungen Privatschulen zu errichten und zu betreiben. Häusliche Bildung ist unter den gesetzlichen Bedingungen zugelassen.*

*(6) Für den Religionsunterricht in den Schulen ist von der betreffenden gesetzlich anerkannten Kirche oder Religionsgesellschaft Sorge zu tragen.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Abs. 2 des Entwurfes regelt die Unentgeltlichkeit des Besuchs öffentlicher Schulen. Der Begriff „öffentliche Schulen“ umfasst nicht den postsekundären Bereich (bspw. Universitäten) und nicht Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht, sondern Schulen, wie sie derzeit in Art. 14 B-VG angesprochen sind. Mit der vorgeschlagenen Regelung wird über die Frage des freien Zugangs zu Universitäten und Hochschulen einschließlich der Frage der Studiengebühren keine Entscheidung getroffen.
2. In Abs. 5 ist die Privatschulfreiheit geregelt. Mit der Verwendung des Begriffs „häusliche Bildung“ (statt „häuslicher Unterricht“) sollen auch neue Bildungsformen (bspw. Fernschulen) erfasst werden. Die Möglichkeit der Erfüllung der Bildungspflicht in Form von Privatunterricht ohne Schulbesuch soll gewahrt bleiben. Da häusliche Bildung immer nur im Rahmen der Rechtsordnung zulässig ist, könnte der Gesetzesvorbehalt entfallen.

Die Behandlung des Themas ist damit vorläufig abgeschlossen.

Dazu gab es folgende Anmerkungen:

***Abs. 1 des Textvorschlages (Bildungsrecht)***

Der vorgeschlagene Text fand im Ausschuss allgemeinen Konsens. Der Ausschuss vertrat die Auffassung, dass Bildung als öffentliche Aufgabe und damit als soziales Grundrecht zu sehen ist; dabei wurde auf die zentrale Bedeutung der beruflichen Aus- und Weiterbildung und der Erwachsenenbildung verwiesen. In diesem Zusammenhang diskutierte der Ausschuss auch über die Finanzierbarkeit bzw. Leistbarkeit sozialer Grundrechte durch die Allgemeinheit. Die Schulpflicht wurde nicht verfassungsrechtlich verankert.

***Abs. 2 des Textvorschlages (Unentgeltlichkeit)***

Über den Textvorschlag zur Unentgeltlichkeit und sozialen Verträglichkeit der Bildung gab es Einvernehmen. Diese Garantie schließt Studiengebühren nicht aus.

***Abs. 3 des Textvorschlages (Elternrecht)***

Über den Textvorschlag gab es Zustimmung mit folgenden Einschränkungen:

Einige Ausschussmitglieder forderten die Festschreibung eines Objektivitätsgebots im Sinne der Förderung selbständigen kritischen Denkens und einer Missbrauchsverhinderung. Der Vorschlag wurde vom Ausschuss positiv gewürdigt; es fand sich jedoch kein Konsens über die verfassungsrechtliche Verankerung eines Objektivitätsgebots.

Im Rahmen der Diskussion wurde auch auf den Zusammenhang zwischen dem Objektivitätsgebot und der Frage der Gestaltung der Schulpartnerschaft verwiesen. Es wurde angeregt, eine Bestimmung des Inhalts aufzunehmen, dass an öffentlichen Schulen für eine angemessene Mitsprache von Eltern und Schülern/Schülerinnen Sorge zu tragen ist. Weiters wurde angeregt, einen Integrationsauftrag (integratives Schulwesen) in der Verfassung zu verankern. Der Ausschuss vertrat die Ansicht, dass es sich dabei um wichtige Anliegen handelt. Über die Sinnhaftigkeit einer solchen Regelung auf Verfassungsebene waren die Auffassungen jedoch geteilt.

#### ***Abs. 4 des Textvorschlages (Einrichtungsgarantien)***

Über die Aufnahme einer solchen Bestimmung gab es keinen Konsens. Befürworter dieser Regelung argumentierten damit, dass für Kernbereiche des Bildungssystems öffentliche Bildungseinrichtungen bestehen sollen. Der vorgeschlagene Text solle die Errichtung und Förderung von Bildungseinrichtungen durch den Staat gewährleisten (die Begriffe „Errichtung“ und „Förderung“ sind alternativ zu verstehen). Die Reichweite der staatlichen Verpflichtung erstreckte sich auch auf die Bereiche Kindergärten, Universitäten, Erwachsenenbildung und lebenslanges Lernen. Die Verpflichtung des Staates stehe jedenfalls unter dem Vorbehalt der Angemessenheit und Erforderlichkeit (Subsidiarität). Dies bedeute jedoch keine Versteinerung bestehender Strukturen.

Einige Ausschussmitglieder meinten hingegen, dass die Einrichtungsgarantie mit einer Staatszielbestimmung vergleichbar sei und daher vom Ausschuss 1 zu behandeln wäre. Hingewiesen wurde auch auf die Möglichkeit, in einer allgemeinen Bestimmung eines Grundrechtskataloges eine allgemeine Verpflichtung des Staates für die Vorsorge der Ausübbarkeit von Grundrechten vorzusehen (Generalklausel).

#### ***Abs. 5 des Textvorschlages (Privatschulfreiheit)***

Der Ausschuss kam überein, die Privatschulfreiheit als allgemeines Menschenrecht (mit Gesetzesvorbehalt) zu definieren und auf die verfassungsrechtliche Regelung des Befähigungsnachweises zu verzichten. Staatliche Aufsichtsregelungen wurden als entbehrlich erachtet; diese liegen bereits auf einfachgesetzlicher Ebene vor. Der Textvorschlag fand im Ausschuss weitgehende Zustimmung.

#### ***Abs. 6 des Textvorschlages (Religionsunterricht)***

Über die vorgeschlagene Regelung für den Religionsunterricht gab es Konsens.

## 4.2 Recht auf Schutz der Gesundheit und der Umwelt

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von Prof. Ing. *Mader*/ Univ.Prof. Dr. *Rack*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, von Univ.Prof. Dr. *Rack*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse D-28).

Einen weiteren Textentwurf präsentierte Univ.Prof. Dr. Franz **Merli**, der im Rahmen eines **Expertenhearings** über „Grundrechte mit Gesundheits- und Umweltbezug“ referierte. Der Vortragende wies darauf hin, dass der Schutz von Gesundheit bzw. Umwelt als soziales Grundrecht (subjektives Recht) oder als Staatsziel definiert werden könne. Die Aufnahme sozialer Grundrechte in die Verfassung würde eine Grundsatzentscheidung darstellen. Anhand von Beispielen (Judikatur zu Art. 2, 3 und 8 EMRK) erläuterte er die gerichtliche Durchsetzbarkeit dieser Rechte.

In seinem Textentwurf definierte der Vortragende den „Schutz der Gesundheit“ als Schutz der geistigen und körperlichen Unversehrtheit. Schutz der geistigen Unversehrtheit sei im Sinne eines Schutzes vor psychiatrischer Zwangsbehandlung, Gehirnwäsche und systematischer Einschüchterung zu verstehen. Prinzipiell enthalte die Gewährleistungspflicht kein subjektives Recht. Im Falle von „Bedürftigkeit“ seien jedoch unmittelbar subjektive Rechte ableitbar (als subsidiäre Pflicht des Staates auf kostenlose Gesundheitsversorgung). Dieser Begriff sei auf Einzelfälle bezogen.

Der Textentwurf zum „Schutz der Umwelt“ beinhaltete neben dem Schutzziel auch die Definition der Grundlagen der Umweltpolitik und Regelungen zur Verbesserung der Durchsetzbarkeit. Die Verankerung eines freien Zuganges zu Naturdenkmälern könne als Staatsauftrag oder als unmittelbares Recht festgeschrieben werden (bspw. gibt es das „Grundrecht auf Naturgenuss“ in der Verfassung von Bayern).

In der allgemeinen Diskussion wurde das Problem der Unbestimmtheit grundrechtlicher Rechtsbegriffe angesprochen. Ein weiteres Thema war, ob ein Grundrechtskatalog einen allgemeinen Gesetzesvorbehalt (wie bspw. in der Verfassung der Schweiz) oder spezielle Vorbehalte bei einzelnen Grundrechten enthalten soll. Weiters wurde die Abgrenzung zu anderen Grundrechten angesprochen (bspw. zum Eigentumsrecht). Diskutiert wurde auch über das Problem der Drittwirkung und die Frage der Ressourcenbindung des Staates bzw. eines allfälligen Finanzierungsvorbehaltes.

Die Behandlung des Themas wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht abgeschlossen.

### 4.3 Recht auf soziale Sicherheit

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von Prof. Ing. *Mader*/ Univ.Prof. Dr. *Rack*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, von Univ.Prof. Dr. *Rack*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse D-29).

Der Ausschuss behandelte zwar das Recht auf soziale Sicherheit; es gelang jedoch nicht, einen gemeinsamen Textvorschlag zu erarbeiten.

Zu den Textentwürfen der Ausschussmitglieder gab es folgende Anmerkungen:

1. Zur Frage individueller Befindlichkeit („selbstverschuldete Not“):  
Diese Frage kann über den Hilflosigkeitsvorbehalt aufgelöst werden. Unterhaltspflichten sind auf der Grundlage der Verhältnismäßigkeit und des Vorbehaltes gesetzlicher Regelungsmöglichkeiten zu berücksichtigen, ebenso wie allfällige Regresspflichten.
2. Zur Frage des Rechtsschutzes und der Durchsetzbarkeit:  
Bereits nach bestehender Rechtslage gibt es gesetzlich gewährleistete Rechte im Bereich der Sozialhilfe, die im Wege des öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Rechtsschutzes geltend gemacht werden können. Als eine weitere Möglichkeit käme – auch für den Fall des Fehlens gesetzlicher Gewährleistungen – die Einräumung klagbarer Positionen gegen den Staat in Betracht (Modell Art. 137 B-VG; Staatshaftungsrecht).

Die Beratungen des Ausschusses zum Thema wurden aus Zeitgründen noch nicht abgeschlossen.

### 4.4 Recht auf Verbraucherschutz

Hiezu liegen Textentwürfe vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse D-30).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

#### 4.5 **Recht auf Wohnung**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* (gleichlautend der Vorschlag von Univ.Prof. Dr. *Rack*), von der *Ökumenischen Expertengruppe*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse D-31).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

#### 4.6 **Recht auf Arbeit**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von Prof. Ing. *Mader/Univ.Prof. Dr. Rack*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, von Univ.Prof. Dr. *Rack*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse D-32).

Der Ausschuss behandelte zwar das Recht auf Arbeit; es gelang jedoch nicht, einen gemeinsamen Textvorschlag zu erarbeiten. Die Beratungen des Ausschusses zum Thema wurden aus Zeitgründen noch nicht abgeschlossen.

#### 4.7 **Recht auf Vereinbarkeit von Beruf und Familie** sowie **Recht auf Schutz von Ehe und Familie**

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von Prof. Ing. *Mader/Univ.Prof. Dr. Rack*, von Univ.Prof. Dr. *Rack*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse D-33).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

#### 4.8 **Recht auf Zugang zu Leistungen von allgemeinem Interesse**

Hiezu liegen Textentwürfe von Prof. Ing. *Mader/Univ.Prof. Dr. Rack*, von der *Ökumenischen Expertengruppe*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopse D-34).

Dieses Thema wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt.

### 5 **Politische Rechte, Verfahrensrechte und allgemeine Bestimmungen**

Dem Bereich der politischen Rechte werden das **Wahlrecht (aktiv, passiv)**, das **Petitionsrecht**, das **Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern**, das **Recht öffentlich Bediensteter** und das **Staatsbürgerschaftsrecht** zugeordnet.

Die Verfahrensrechte betreffen das **Recht auf den gesetzlichen Richter**, das **Auskunftsrecht über Angelegenheiten öffentlicher Einrichtungen**, das **Recht auf ein faires Verfahren**, das **Recht auf ein mehrinstanzliches Verfahren**, das **Verbot rückwirkender strafrechtlicher Regelungen**, das **Doppelbestrafungsverbot**, das **Entschädigungsrecht** und **Beschwerderechte**.

Hiezu liegen Textentwürfe von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*, von Prof. Ing. *Mader*/ Univ.Prof. Dr. *Rack*, vom *Sozialdemokratischen Grundrechtsforum* und von Mag. *Stoisits/Grüner Parlamentsklub* vor (siehe *Anhang D*, Teilsynopsen E-35 bis E-39, F-40 bis F-47 und G-48).

Die politischen Rechte, Verfahrensrechte und allgemeinen Bestimmungen wurde vom Ausschuss aus Zeitgründen noch nicht behandelt. Es wird darauf verwiesen, dass das Wahlrecht bereits vom Ausschuss 3 (Staatliche Institutionen) beraten wurde (siehe Bericht des Ausschusses 3, Pkt. 1.1.1.2 „Wahlen zum Nationalrat“).

## **II      Zu Punkt C des Mandats: Verhältnis staatlicher und gemeinschaftsrechtlicher Grundrechtsgarantien; Rechte von EU-Ausländern**

Hiezu liegt ein Textvorschlag von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* vor.

Dieses Thema wurde vom Ausschuss bei den einzelnen Grundrechten behandelt.

Der Ausschuss kam bei seinen Beratungen überein, die „Berufs- und Erwerbsfreiheit“, die „Eigentumsgarantie“ und die „Privatschulfreiheit“ (als Teil des „Rechts auf Bildung“) als allgemeines Menschenrecht zu definieren. In die Erläuterungen zur Berufs- und Erwerbsfreiheit wurde der Hinweis aufgenommen, dass Beschränkungen gegenüber Ausländern im Einklang mit Art. 39 Abs. 4 des EG-Vertrages zulässig bleiben. Hinsichtlich der Eigentumsgarantie und der Privatschulfreiheit gilt, dass das Grundrecht bei Ausländern beschränkt werden darf, soweit es den Bedingungen für Grundrechtseinschränkungen im Allgemeinen entspricht.

### **III Zu Punkt D des Mandats:**

#### **Verhältnis Grundrechte und institutionelle Garantien, Staatszielbestimmungen und Staatsaufgabenregelungen – Koordination mit Ausschuss 1**

Bei seinen Beratungen stand der Ausschuss 4 vor dem Problem, dass die getrennte Behandlung von Staatszielen und Grundrechten in zwei Ausschüssen in praktischer Hinsicht schwer umzusetzen war, weil sich bei einer Reihe von Grundrechten thematische Überschneidungen mit dem Ausschuss 1 (Staatsaufgaben und Staatsziele) ergaben.

Bei der Abgrenzung der Staatsziele von den Grundrechten ging es in erster Linie um die Frage, inwieweit sich die Festlegung von Staatszielen in der Verfassung erübrigt, wenn entsprechende grundrechtliche Gewährleistungen vorliegen (und umgekehrt). In manchen Fällen wäre auch eine parallele Festschreibung als Grundrecht und als Staatszielbestimmung denkbar. Der Ausschuss beschloss, diese Frage nicht abschließend zu klären, sondern erst im Zuge der weiteren Ausschussarbeit zu behandeln. Um die Zusammenhänge zu wahren, wurden die Themen zunächst umfassend erörtert (einschließlich der Staatszielbestimmungen bzw. der institutionellen Garantien).

In den Textvorschlägen des Ausschusses 4 finden sich Einrichtungs- und Bestandsgarantien im Zusammenhang mit der „Rundfunkfreiheit“ und dem „Recht auf Bildung“. Die Auffassungen über die Aufnahme dieser Bestimmungen waren geteilt. Einige Ausschussmitglieder meinten, dass die Garantien mit Staatszielbestimmungen vergleichbar seien und daher vom Ausschuss 1 zu behandeln wären. Es wurde angeregt, eine allgemeine Verpflichtung des Staates für die Vorsorge der Ausübbarkeit von Grundrechten in einer allgemeinen Bestimmung eines Grundrechtskataloges vorzusehen (Generalklausel).

Weitere thematische Überschneidungen ergaben sich bei der Frage der verfassungsgesetzlichen Verankerung ethischer Wertvorstellungen („Recht auf Menschenwürde“), beim Recht auf Wehrersatzdienst (als Teil der „Glaubens-, Gewissens- und Religionsfreiheit“) und bei der Koalitionsfreiheit, welche im Zusammenhang mit der „Vereins- und Versammlungsfreiheit“ behandelt wurde.

Davon abgesehen ist mit weiteren Überschneidungen zu rechnen, die im Zusammenhang mit Grundrechten auftreten können, die vom Ausschuss 4 noch nicht behandelt wurden.

Nach der Berichtsvorlage wäre jedenfalls eine Akkordierung der Ausschussergebnisse anzustreben.

**IV    Zu Punkt E des Mandats:**  
**Individuelle, kollektive und kommissarische Rechtsschutzmechanismen**  
**(Verbandsinterventionen, Rechtsschutzbeauftragte)**

Dieses Thema wird im Bericht des Ausschusses 9 (Rechtsschutz und Gerichtsbarkeit) unter Pkt. VI (Rechtsschutzerweiterung – Beiräte, Rechtsschutzbeauftragte, Staatshaftung bei Verletzung des Gemeinschaftsrechts) behandelt.

Auch der Ausschuss 4 diskutierte die Frage, ob eine Erweiterung der bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten erforderlich ist (bspw. durch Kollektivbeschwerden, kommissarischen Rechtsschutz, Staatshaftungsansprüche). So wurde bei der Behandlung der sozialen Grundrechte darauf hingewiesen, dass zwischen grundrechtlichem Individualrechtsschutz („soziale Grundrechte im engeren Sinn“) und dem Schutz kollektiver Interessen („Grundrechte der dritten Generation“, z.B. Umweltschutz) zu unterscheiden sei. Daher würde die Individualbeschwerde nicht generell bei allen sozialen Rechten greifen. Die Festlegung verfahrensrechtlicher Garantien für bestimmte Gruppen (Möglichkeit von Kollektivbeschwerden) wurde auch bei der „Rundfunkfreiheit“ und bei den „Rechten der Volksgruppen“ sowie in Zusammenhang mit der Gleichstellung von Frauen und Männern (Art. 7 B-VG) und allgemein zugunsten benachteiligter, gefährdeter und sozial schwacher Personengruppen erwähnt.

Im Zusammenhang mit dem Rechtsschutz diskutierte der Ausschuss weiters, inwieweit die Schutzfunktion von grundrechtlichen Gewährleistungen im Verhältnis zwischen Privaten gegeben ist (Horizontalwirkung). Dazu könnte eine allgemeine Formulierung – etwa nach dem Muster des deutschen Grundgesetzes – vorgesehen werden. Der Textvorschlag des Ausschusses lautet wie folgt:

*„Die Grundrechte (grundrechtliche Gewährleistungen) binden die Staatsgewalten unmittelbar, insbesondere auch die Gerichtsbarkeit.“*

Dieser Vorschlag fand im Ausschuss überwiegend Zustimmung.

**V      Zu Punkt F des Mandats:  
Erstellung eines verfassungstauglichen Textvorschlages**

Im Besonderen Teil zum Ausschussbericht finden sich jene Textvorschläge und Erläuterungen, welche vom Ausschuss erarbeitet wurden.

## **Besonderer Teil**

### **Textvorschläge und Erläuterungen des Ausschusses**

Im Besonderen Teil zum Ausschussbericht sind jene Textvorschläge und Erläuterungen angeführt, welche vom Ausschuss erarbeitet wurden. Dabei wird auch dargestellt, ob bzw. inwieweit es Konsens gab. Zu folgenden Grundrechten liegen Textvorschläge und Erläuterungen des Ausschusses vor:

#### **Fundamentalgarantien:**

- Recht auf Menschenwürde
- Recht auf Leben, Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit
- Folterverbot
- Asylrecht

#### **Freiheitsrechte:**

- Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (einschließlich Recht auf Wehrersatzdienst)
- Privatsphäre (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, Schutz des Hausrechts, Grundrecht auf Datenschutz, Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation)
- Meinungsfreiheit (Freiheit der Meinungsäußerung/Kommunikationsfreiheit, Rundfunkfreiheit, Freiheit der Wissenschaft, Kunstfreiheit)
- Vereins- und Versammlungsfreiheit (einschließlich Koalitionsfreiheit)
- Berufs- und Erwerbsfreiheit (einschließlich Freiheit der Berufswahl und –ausbildung, unternehmerische Freiheit, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit)
- Eigentumsgarantie (einschließlich Liegenschaftsverkehrsfreiheit)

#### **Soziale Rechte:**

- Recht auf Bildung.

Die vorgeschlagenen Texte und Erläuterungen lauten wie folgt:

## **1 Recht auf Menschenwürde**

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Alle Menschen haben gleiche, angeborene und unveräußerliche Rechte. Sie zu gewährleisten und zu schützen ist vornehmste Aufgabe des Staates.*

*(2) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.*

## **2 Recht auf Leben, Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit**

### **2.1 Recht auf Leben**

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens zum Textvorschlag; keinen Konsens gab es jedoch beim Ergänzungsvorschlag zu Abs. 1):

*(1) Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt.*

Ergänzungsvorschlag zu Abs. 1:

*Tötung auf Verlangen ist gesetzlich zu verbieten.*

*(2) Eine Tötung bildet keine Verletzung des Rechts auf Leben, wenn sie durch eine Gewaltanwendung verursacht wird, die unbedingt erforderlich ist, um*

*a) jemanden gegen rechtswidrige Gewalt zu verteidigen;*

*b) jemanden rechtmäßig festzunehmen oder jemanden, dem die Freiheit rechtmäßig entzogen ist, an der Flucht zu hindern.*

*(3) Niemand darf zum Tode verurteilt oder hingerichtet werden.*

### **2.2 Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit**

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jeder Mensch 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 Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.*

### 3 Folterverbot

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.*

### 4 Asylrecht

**Textvorschlag** des Ausschusses (kein Konsens):

Variante 1 zum Asylrecht:

*(1) Verfolgte haben ein Recht auf Asyl.*

*(2) Dieses Recht wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Jänner 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge gewährleistet.*

*(3) Niemand darf in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem ihr oder ihm die ernstliche Gefahr einer Verletzung elementarer Menschenrechte droht.*

Variante 2 zum Asylrecht:

*Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Jänner 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge gewährleistet.*

### 5 Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (einschließlich Recht auf Wehrersatzdienst)

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens gab es bei Abs. 1 mit Ausnahme der Ergänzungsvarianten, bei Abs. 2 und bei Abs. 4; keinen Konsens gab es bei den Ergänzungsvarianten zu Abs. 1, bei Abs. 3 und bei Abs. 5 bis 7):

*(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit des Einzelnen zum Wechsel der Religion oder Weltanschauung sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat zu bekennen und durch Gottesdienst, Unterricht, Andachten und Beachtung religiöser Bräuche auszuüben.*

Ergänzungsvariante 1 zu Abs. 1:

*Niemand darf zur Teilnahme an religiösen Handlungen oder Feierlichkeiten gezwungen werden.*

Ergänzungsvariante 2 zu Abs. 1:

*Niemand darf angehalten werden, seine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung gegen seinen Willen offen zu legen.*

*(2) Die Gewissens- und Religionsfreiheit darf nicht Gegenstand anderer als vom Gesetz vorgesehener Beschränkungen sein, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Maßnahmen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder für den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer sind.*

*(3) Wehrpflichtige können erklären, Zivildienst leisten zu wollen, weil sie die Wehrpflicht aus Gewissensgründen nicht erfüllen können.*

Alternative zu Abs. 3:

*Wehrpflichtige haben das Recht, Zivildienst zu leisten.*

*(4) Jede gesetzlich anerkannte Kirche und Religionsgesellschaft hat Rechtspersönlichkeit und genießt die Stellung einer Körperschaft öffentlichen Rechts. Sie ordnet und verwaltet ihre inneren Angelegenheiten unter Beachtung der allgemeinen Gesetze selbständig.*

(5) Ergänzungsvorschlag:

*Gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften sind berechtigt, mit der Republik Österreich zur Regelung ihres Verhältnisses zum Staat Verträge abzuschließen.*

(6) Variante 1 zu Abs. 6:

*Gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften haben das Recht, innerhalb ihrer Autonomie aufgrund eigenen Rechts Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit für den staatlichen Bereich zu gründen, zu verwalten und aufzuheben. Sie sind berechtigt, zur Deckung ihres Personal- und Sachbedarfes von ihren Mitgliedern Beiträge einzuheben.*

Variante 2 zu Abs. 6:

*Gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften haben das Recht, innerhalb ihrer Autonomie aufgrund eigenen und im Rahmen staatlichen Rechts Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit für den staatlichen Bereich zu gründen, zu verwalten und aufzuheben. Sie sind berechtigt, zur Deckung ihres Personal- und Sachbedarfes von ihren Mitgliedern Beiträge einzuheben.*

(7) Ergänzungsvorschlag:

*Gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften genießen den Beistand des Staates. In Anerkennung der Identität und des besonderen gesamtstaatlichen Beitrags der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften pflegt der Staat einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit ihnen zu allen grundsätzlichen Entwicklungen staatlicher Tätigkeit.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Abs. 1 umschreibt den Schutzbereich der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Er entspricht dem des Art. 9 EMRK und ist auch mit Art. 10 der EU-Grundrechte-Charta deckungsgleich. Die dort genannten Freiheiten umfassen, ohne dass dies ausdrücklicher Erwähnung bedürfte, auch die Bekenntnisfreiheit und die Weltanschauungsfreiheit.
2. Abs. 6 (erster Satz) regelt die Organisationsautonomie der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften. Dieses Recht schließt es nicht aus, dass der Staat im Rahmen der Verhältnismäßigkeit Regelungen erlässt, welche die für die Teilnahme am Rechtsverkehr erforderliche Publizität (insbesondere außenvertretungsbefugte Organe und Haftungsverhältnisse) gewährleisten.
3. An sich ist das in Abs. 6 (zweiter Satz) enthaltene Recht, Beiträge von Mitgliedern einzuhoben, ein selbstverständliches Recht von Korporationen ohne Korporationszwang, auch wenn sie als juristische Personen öffentlichen Rechts eingerichtet sind. Aus dieser Regelung ist keine bindende Vorgabe betreffend die Art der Durchsetzung von Beitragsansprüchen gegenüber den Mitgliedern (etwa im Wege politischer Exekution) zu gewinnen.

**6 Privatsphäre****6.1 Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens****Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jede Person hat Anspruch auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihres Briefverkehrs.*

*(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, 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 und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

Art. 8 EMRK bleibt unverändert (geschlechtsneutral formuliert).

**6.2 Schutz des Hausrechts****Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Das Hausrecht ist unverletzlich.*

*(2) Ein Eingriff in dieses Recht ist nur nach Maßgabe gesetzlicher Ermächtigungen, die den Erfordernissen des Art. 8 Abs. 2 EMRK entsprechen müssen, zulässig.*

*(3) Eine Hausdurchsuchung, das ist die Durchsuchung der Wohnung oder sonstiger zum Hauswesen gehörigen Räumlichkeiten, darf nur kraft einer mit Gründen versehenen richterlichen Verfügung vorgenommen werden. Ausnahmsweise kann eine Hausdurchsuchung bei Gefahr in Verzug durch die zuständige Verwaltungsbehörde angeordnet und erforderlichenfalls auch durch Organe der Behörden auf eigenen Entschluss vorgenommen werden.*

### **Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Die vorgeschlagene Fassung geht von der Rechtslage des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger aus 1867 (Art. 9 des StGG 1867) und des Gesetzes zum Schutz des Hausrechts von 1862 (Hausrechtsgesetz) aus und übernimmt deren Garantien, soweit sie über Art. 8 EMRK hinausgehen. Der „Überhang“ betrifft den Schutz vor „Hausdurchsuchung“ zum Unterschied vom Schutz der „Wohnung“ (Art. 8 EMRK) und das Erfordernis eines richterlichen „Befehls“ (künftig: richterliche „Verfügung“, auch im Hinblick auf die in Aussicht genommene Reform des strafrechtlichen Vorverfahrens). Die Möglichkeit einer Hausdurchsuchung ohne richterliche Verfügung (Befehl) soll erhalten bleiben und je nach Dringlichkeit primär an eine behördliche Anordnung gebunden werden und erforderlichenfalls auch durch Organe der Behörden auf eigenen Entschluss vorgenommen werden können. Klargestellt wird, dass die Zulässigkeit solcher Eingriffe gesetzlicher Ermächtigungen bedarf, die den Erfordernissen des Art. 8 Abs. 2 EMRK zu entsprechen haben.
2. Die Unterscheidungen des Hausrechtsgesetzes hinsichtlich Strafgerichtspflege, polizeilicher und finanzieller Aufsicht sind verzichtbar. Eine Schmälerung des Schutzniveaus tritt nicht ein.
3. Art. 9 des StGG 1867 und das Hausrechtsgesetz können künftig entfallen.

### **6.3 Grundrecht auf Datenschutz**

#### **Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jede Person hat, insbesondere auch im Hinblick auf die Achtung ihres Privat- und Familienlebens, Anspruch auf Geheimhaltung der sie betreffenden personenbezogenen Daten, soweit ein schutzwürdiges Interesse daran besteht. Das Bestehen eines solchen Interesses ist ausgeschlossen, wenn Daten infolge ihrer allgemeinen Verfügbarkeit oder wegen ihrer mangelnden Rückführbarkeit auf die betroffene Person einem Geheimhaltungsanspruch nicht zugänglich sind.*

*(2) Soweit die Verwendung von personenbezogenen Daten nicht im lebenswichtigen Interesse der betroffenen Person oder mit ihrer Zustimmung erfolgt, sind Beschränkungen des*

*Anspruchs auf Geheimhaltung nur zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen einer anderen Person zulässig, und zwar bei Eingriffen einer staatlichen Behörde nur auf Grund von Gesetzen, die aus den in Art. 8 Abs. 2 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), BGBl. Nr. 210/1958, genannten Gründen notwendig sind.*

*Derartige Gesetze dürfen die Verwendung von Daten, die ihrer Art nach besonders schutzwürdig sind, nur zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen vorsehen und müssen gleichzeitig angemessene Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen festlegen. Auch im Falle zulässiger Beschränkungen darf der Eingriff in das Grundrecht jeweils nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden.*

*(3) Jede Person hat, soweit sie betreffende personenbezogene Daten zur automationsunterstützten Verarbeitung oder zur Verarbeitung in manuell, d.h. ohne Automationsunterstützung geführten Dateien bestimmt sind, nach Maßgabe gesetzlicher Bestimmungen*

- 1. das Recht auf Auskunft darüber, wer welche Daten über sie verarbeitet, woher die Daten stammen, und wozu sie verwendet werden, insbesondere auch, an wen sie übermittelt werden;*
- 2. das Recht auf Richtigstellung unrichtiger Daten und das Recht auf Löschung unzulässigerweise verarbeiteter Daten.*

*(4) Beschränkungen der Rechte nach Abs. 3 sind nur unter den in Abs. 2 genannten Voraussetzungen zulässig.*

*(5) Gegen Rechtsträger, die in Formen des Privatrechts eingerichtet sind, ist, soweit sie nicht in Vollziehung der Gesetze tätig werden, das Grundrecht auf Datenschutz mit Ausnahme des Rechtes auf Auskunft auf dem Zivilrechtsweg geltend zu machen. In allen übrigen Fällen ist die Datenschutzkommission zur Entscheidung zuständig, es sei denn, dass Akte der Gesetzgebung oder der Gerichtsbarkeit betroffen sind.*

#### **Erläuterungen** des Ausschusses:

Die vorgeschlagene Regelung entspricht unverändert der geltenden Rechtslage (§ 1 des Datenschutzgesetzes 2000).

#### **6.4 Schutz der Vertraulichkeit privater Kommunikation**

##### **Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Die Vertraulichkeit privater Kommunikation darf nicht verletzt werden.*

*(2) Eingriffe in das Kommunikationsgeheimnis dürfen nur nach Maßgabe gesetzlicher Ermächtigungen, die den Erfordernissen des Art. 8 Abs. 2 EMRK entsprechen müssen, auf*

*Grund einer richterlichen Verfügung, ausnahmsweise zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leben, Freiheit oder Gesundheit von Menschen auf Grund behördlicher Anordnung und erforderlichenfalls auch durch Organe der Behörden auf eigenen Entschluss vorgenommen werden.*

*(3) Ohne richterliche Verfügung ist eine Beschlagnahme von Informationsträgern in den Fällen einer gesetzlichen Verhaftung oder Hausdurchsuchung zulässig sowie zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leben, Freiheit oder Gesundheit von Menschen.*

#### **Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Die vorgeschlagene Fassung integriert das Grundrecht auf Schutz des Fernmeldegeheimnisses (Art. 10a des StGG 1867), des Briefgeheimnisses (Art. 10 des StGG 1867) und berücksichtigt neue Formen von Eingriffen in die Vertraulichkeit privater Kommunikation, wie Lausch- und Spähangriff. Auch hier wird grundsätzlich ein „Richtervorbehalt“ vorgeschlagen, mit Ausnahmeermächtigungen für den Gefahrenfall (z.B. „bemannte Wanze“, Gefahrenabwehr wie derzeit in § 149d Abs. 1 Ziffer 1 i.V.m. § 149e Abs. 1 der Strafprozessordnung vorgesehen: Ermächtigung für Maßnahmen der optischen und akustischen Überwachung von Personen unter Verwendung technischer Mittel bei andauernder Entführung oder Geiselnahme).
2. Art. 10 und 10a des StGG 1867 können entfallen.

## **7 Meinungsfreiheit**

### **7.1 Freiheit der Meinungsäußerung (Kommunikationsfreiheit)**

#### **Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jede Person hat Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Freiheit der Meinung, die Freiheit der Medien und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen ein. Die Pluralität der Medien wird geachtet und geschützt. Zensur findet nicht statt.*

*(2) Da die Ausübung der Freiheiten nach Abs. 1 Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, kann sie bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Pluralität der Medien, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer, oder um die Verbreitung von vertraulichen Nachrichten zu verhindern oder das Ansehen und die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten, notwendig sind.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Abs. 1 umschreibt den Schutzbereich der Meinungsfreiheit, der Medienfreiheit und der Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen (Informationsfreiheit). Die Formulierung der Sätze 1 und 2 entspricht im Wesentlichen den Sätzen 1 und 2 des Art. 10 Abs. 1 EMRK. Der Begriff der „Medien“ in Satz 2 und 3 wurde gewählt, um auch neue Formen der Massenkommunikation zu erfassen. Er entspricht der in § 1 Abs. 1 Ziffer 1 Mediengesetz enthaltenen Legaldefinition.
2. Die in Art. 10 Abs. 1 EMRK enthaltene Formulierung „ohne Eingriffe öffentlicher Behörden und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen“ verstärkt sprachlich bestimmte Aspekte des Schutzbereichs, die in den genannten Formulierungen der Freiheiten bereits enthalten sind. Sie ist daher entbehrlich und wurde im vorgeschlagenen Entwurf weggelassen.
3. Abs. 1 Satz 3 enthält die staatliche Verpflichtung zur Gewährleistung der Pluralität in den Medien. Mit der Formel „geachtet und geschützt“ wird zum Ausdruck gebracht, dass über das Abwehrrecht hinaus auch eine Schutzpflicht besteht (Staatsverantwortung). Die Schutzpflicht kann auch eine Förderungspflicht beinhalten, wenn es im Sinne der Pluralität der Medien erforderlich ist. Bei der Wahl der Mittel verfügt der Staat über einen Gestaltungsspielraum. In Betracht kommen insbesondere gesetzliche Regelungen gegen Medienkonzentration oder die Gewährung einer wirksamen Presseförderung. Zu beachten ist, dass solche Regelungen immer auch Eingriffe in Grundrechte von Konkurrenten zur Folge haben können, die den Schranken des Abs. 2 entsprechen müssen. Welches Instrument der Staat im einzelnen wählen darf und muss, hängt von den sich wandelnden Bedingungen des Medienmarktes ab.
4. In Abs. 1 Satz 4 ist das Zensurverbot ausdrücklich aufgenommen. Gegenüber Ziffer 1 und 2 des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918 wurde die Formulierung vereinfacht und der aktuellen Situation angepasst.
5. Art. 10 Abs. 1 Satz 3 EMRK räumt den Mitgliedstaaten zur EMRK die Möglichkeit ein, Rundfunk-, Lichtspiel- und Fernsehunternehmen einem Genehmigungsverfahren zu unterwerfen. Systematisch handelt es sich um eine Schrankenregelung. Genehmigungsverfahren können auch gestützt auf die allgemeine Schrankenregelung (Abs. 2) eingerichtet werden. Einer besonderen Erwähnung bedürfen sie nicht. Die in Abs. 2 enthaltene Schrankenregelung entspricht derjenigen des Art. 10 Abs. 2 EMRK. Gegenüber der derzeit gültigen Version wurde lediglich der Übersetzungsfehler berichtigt.
6. Art. 13 des StGG 1867 entfällt.

## 7.2 Rundfunkfreiheit

**Textvorschlag** des Ausschusses (weitgehende Zustimmung zum Textvorschlag; keinen Konsens gab es bei der Alternativvariante zu Abs. 1 und beim Ergänzungsvorschlag zu Abs. 1; nicht unwidersprochen blieb auch Abs. 3):

*(1) Der Staat trägt eine besondere Verantwortung für den Bestand eines unabhängigen Rundfunks und für die Erfüllung von dessen Aufgaben im öffentlichen Interesse.*

Alternativvariante zu Abs. 1:

*Rundfunk ist eine öffentliche Aufgabe.*

Ergänzungsvorschlag zu Abs. 1:

*Dazu gehört auch die Sicherung eines Zugangs zur allgemeinen Grundversorgung.*

*(2) Für den Rundfunk ist durch Gesetz zu gewährleisten, dass Berichterstattung objektiv, wahrheitsgemäß und unparteilich erfolgt, Meinungsbildung als solche erkennbar und Meinungsvielfalt gewährleistet ist.*

*(3) Zur Durchsetzung dieser Garantien und zum Schutz von Persönlichkeitsrechten und vor Diskriminierungen ist für die Betroffenen ein wirksames Verfahren bereitzustellen.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

Die Bestimmungen sind besonderen Anforderungen an die Gewährleistung der Rundfunkfreiheit gewidmet:

1. Unter Rundfunk ist nach Art. I Abs. 1 des BVG Rundfunk die für die Allgemeinheit bestimmte Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, Ton und Bild unter Benützung elektrischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung bzw. längs oder mittels eines Leiters zu verstehen. Diese Definition hatte gewiss in der Vergangenheit ihre Berechtigung und vermag auch heute noch wesentliche Abgrenzungsfunktionen zu erfüllen. Allerdings sind neuere technische Entwicklungen nicht mehr ohne weiteres mit Hilfe dieser Definition einzuordnen. Als Beispiele seien video-on-demand (individuelle Auswahl eines Films, kein Rundfunk), near-video-on-demand (Einstieg in ein permanentes Programm über einen Decoder, Rundfunk) oder das Internet, bei dem man je nach angebotenen Dienst zu differenzieren haben wird, genannt. Angesichts unabsehbarer technischer Entwicklungen wird es vornehmlich Aufgabe des Gesetzgebers und der Rechtsprechung sein, Abgrenzungen vorzunehmen. Als verfassungsrechtliche Richtlinie kann dabei gelten, dass es weniger auf das technische Differenzierungsmerkmal als auf den publizistischen Gehalt einer Verbreitung ankommt. So wird man von Rundfunk ausgehen, wenn sich Rundfunkunternehmen zur Verbreitung ihrer Programme des Internet bedienen, nicht dagegen, wenn ein Unternehmen oder eine Privatperson zum Besuch der eigenen Homepage einlädt, mögen dort auch Videos über das Unternehmen oder die Person gezeigt werden (vgl. *Holoubek/Traimer/Kassai*, Grundzüge der Massenkommunikation, 2. Auflage (2002), S. 34).

2. Die Regelung des Abs. 2 enthält einen Auftrag an den Gesetzgeber, rundfunkrechtliche Vorschriften gesetzlich festzulegen. Dabei hat er ausdrücklich genannte Ziele zu gewährleisten. Diese Ziele gelten für die Rundfunkordnung insgesamt, d.h. jedenfalls für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, in modifizierter Form aber auch für den privaten Rundfunk. Die gesetzlichen Regelungen sind, anders als dies von der Judikatur des VfGH für Art. I Abs. 2 des BVG Rundfunk angenommen wurde, nicht Voraussetzung für die Ausübung der Rundfunkfreiheit (so bereits zur bisherigen Rechtslage *Holoubek*, a.a.O., S. 190; treffend daher die Qualifikation als Schrankenvorbehalt durch *Funk*, *Rechtsprobleme der Rundfunkwerbung*, in: Aicher (Hrsg.), *Das Recht der Werbung*, 1984, 55 [63]). Entsprechend der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bleibt es dem Gesetzgeber unbenommen, besondere gesetzliche Regelungen zu schaffen, mit denen Medienunternehmen auch inhaltliche Auflagen auferlegt werden (siehe Art. I Abs. 2 des BVG Rundfunk).
3. Art. II des Bundesverfassungsgesetzes vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (BVG Rundfunk) entfällt (Vollzugsklausel).

### 7.3 Freiheit der Wissenschaft

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens gab es bei Abs. 1, keinen Konsens hingegen bei Abs. 2):

*(1) Die Wissenschaft und ihre Lehre sind frei.*

*(2) Variante 1 zu Abs. 2:*

*Die Universitäten sind im Rahmen der Gesetze zur autonomen Besorgung ihrer Angelegenheiten befugt.*

*Variante 2 zu Abs. 2:*

*Die Universitäten und Hochschulen sind im Rahmen der Gesetze zur autonomen Besorgung ihrer wissenschaftlichen und künstlerischen Angelegenheiten befugt.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Die Wissenschaftsfreiheit gilt auch für Institutionen universitärer Art mit gesetzlichem Wissenschaftsauftrag.
2. Im Bereich privater Einrichtungen wird die Wissenschaftsfreiheit als Individualrecht nicht beeinträchtigt.

### 7.4 Kunstfreiheit

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*Das künstlerische Schaffen, die Vermittlung von Kunst sowie deren Lehre sind frei.*

## 8 Vereins- und Versammlungsfreiheit (einschließlich Koalitionsfreiheit)

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens gab es bei Abs. 1 bis 3; keinen Konsens gab es hingegen bei Abs. 4):

*(1) Jede Person hat das Recht, sich friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen.*

*(2) Die Bildung von Vereinen und die Abhaltung von Versammlungen dürfen nicht von einer behördlichen Bewilligung abhängig gemacht werden.*

*(3) ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen haben das Recht, sich freiwillig zur Vertretung ihrer Interessen zusammenzuschließen und Vereinigungen zu bilden und diesen beizutreten.*

*(4) Variante 1 zu Abs. 4:*

*Sie können kollektive Maßnahmen zur Durchsetzung der Interessen ihrer Mitglieder ergreifen.*

Variante 2 zu Abs. 4:

*Sie können kollektive Maßnahmen zur Durchsetzung der satzungsmäßig festgelegten Interessen ihrer Mitglieder ergreifen.*

Variante 3 zu Abs. 4:

*Sie können kollektive Maßnahmen zur Wahrung und Förderung der Arbeits-, Sozial- und Wirtschaftsbedingungen ihrer Mitglieder ergreifen.*

Variante 4 zu Abs. 4:

*Sie [Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber] haben das Recht, an Arbeitskämpfen teilzunehmen, die von diesen Vereinigungen zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen im Rahmen der Autonomie zum Abschluss von Kollektivverträgen geführt werden. Die Bedingungen, unter denen dieses Recht ausgeübt werden kann, sind durch ein besonderes Gesetz zu regeln.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Abs. 2 regelt die Beschränkungsmöglichkeiten. Mit der vorgeschlagenen Formulierung ist – entsprechend geltender Verfassungsrechtslage – festgehalten, dass das Konzessions-system bei der Vereinsbildung und bei Versammlungen absolut ausgeschlossen ist. Dies ist ein wesentlicher Teil der Vereins- und Versammlungsfreiheit und wurde historisch bereits 1867 garantiert. Mit dem Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung wurden Einschränkungen, die durch Kriegsverhältnisse bedingt waren, aufgehoben.
2. Abs. 3 des Entwurfs regelt die Koalitionsfreiheit. Der vorgeschlagene Text entspricht inhaltlich den bestehenden Garantien aufgrund Art. 11 EMRK. Der Begriff „Vertretung“ ist stärker in Richtung aktives Handeln akzentuiert als der EMRK-Begriff „Schutz“ und bringt damit den Status quo besser zum Ausdruck. Auch wird mit der Formulierung „frei-

willig“ keine Veränderung gegenüber der bestehenden Verfassungsrechtslage bewirkt, sondern die negative Koalitionsfreiheit angesprochen.

## **9 Berufs- und Erwerbsfreiheit (einschließlich Freiheit der Berufswahl und –ausbildung, unternehmerische Freiheit, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit)**

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

*(1) Jede Person hat das Recht, unter den gesetzlichen Bedingungen jede berufliche Ausbildung und jeden Beruf frei zu wählen und den Beruf ihrer Wahl frei auszuüben.*

*(2) Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden. Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.*

*Als Zwangs- oder Pflichtarbeit gilt nicht:*

- a) jede Arbeit, die normalerweise von einer Person verlangt wird, die unter den von Art. [X der Verfassung] vorgesehenen Bedingungen in Haft gehalten oder bedingt freigelassen worden ist;*
- b) Wehr- oder Ersatzdienst;*
- c) jede Dienstleistung im Falle von Notständen und Katastrophen, die das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohen;*
- d) jede Arbeit oder Dienstleistung, die zu den normalen Bürgerpflichten gehört.*

*(3) Menschenhandel ist verboten.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Der vorgeschlagene Entwurf verbindet die Garantien der Art. 6 und 18 des StGG 1867 und Art. 4 EMRK in einem einzigen Artikel. Er entspricht weitgehend den inhaltlichen Anforderungen des Art. II-15 des Verfassungsentwurfs der Europäischen Union.
2. Der Wortlaut nimmt Formulierungen des Art. 6 und Art. 18 des StGG 1867 auf und entwickelt diese im Sinne der Judikatur weiter. Eine inhaltliche Änderung ist nicht beabsichtigt.
3. Die Grundrechtsschranken sind nach der Judikatur des VfGH für Erwerbsfreiheit und Berufswahl- und Berufsausübungsfreiheit einheitlich. Danach dürfen Eingriffe in die Freiheiten erfolgen, wenn sie gesetzlich vorgesehen sind, ein legitimes Ziel verfolgen und das Verhältnis zwischen Schwere des Eingriffs und Gewicht der rechtfertigenden Gründe verhältnismäßig (angemessen) ist. Von einer expliziten Normierung dieser „Grundrechtsformel“ kann mit Blick auf die ständige Rechtsprechung abgesehen werden. Beschränkungen gegenüber Ausländern im Einklang mit Art. 39 Abs. 4 des EG-Vertrages bleiben zulässig.
4. Abs. 2 des Entwurfs übernimmt inhaltlich Art. 4 EMRK. Er enthält ein ausdrückliches Verbot von Sklaverei und Leibeigenschaft sowie von Zwangs- und Pflichtarbeit und eine

Aufzählung von Pflichten, die keine Zwangs- oder Pflichtarbeit darstellen. Von der EMRK wird nur insoweit abgewichen, als der Tatbestand des Abs. 2 lit. b präzise auf das österreichische Verfassungsrecht abgestimmt ist.

## **10 Eigentumsgarantie (einschließlich Liegenschaftsverkehrsfreiheit)**

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens):

- (1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Eigentums.*
- (2) Eigentum darf nur aus Gründen des öffentlichen Interesses, unter den durch Gesetz vorgesehenen Bedingungen und gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung entzogen werden.*
- (3) Gesetzliche Regelungen der Benutzung des Eigentums und des Erwerbs von Liegenschaften sind zulässig, soweit sie für das allgemeine Wohl erforderlich sind.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Der Begriff des Eigentums umfasst nicht nur vermögenswerte Privatrechte, sondern im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur EMRK auch entsprechende öffentlich-rechtliche Rechtspositionen (materielle Anwartschaften). Auch das geistige Eigentum ist geschützt. Geschützt sind in Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte neben bestehenden Eigentumsrechten auch unbedingt entstandene Ansprüche auf vermögenswerte Leistungen sowie Forderungen, auf deren Erfüllung der Inhaber legitimerweise vertrauen konnte (Vertrauensschutz).
2. Auf eine gesonderte Normierung der Liegenschaftsfreiheit wird verzichtet. Sie geht im allgemeinen Schutz der Eigentumsgarantie auf. Dies entspricht der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur EMRK, aber auch der Rechtslage nach anderen europäischen Verfassungen.
3. Die Abs. 2 und 3 normieren die sog. „Grundrechtsschranken“, und zwar getrennt nach den beiden Kategorien der Enteignungen und der Eigentumsbeschränkungen (in der Terminologie der EMRK: „Regelungen der Nutzung des Eigentums“). Ausdrücklich verankert wird – in Anlehnung an die Grundrechte-Charta der Europäischen Union – eine Entschädigungspflicht für Enteignungen. Im Einklang mit der ganz herrschenden Lehre, die dies für Enteignungen und diesen gleichzuhaltenden Eigentumsbeschränkungen („materielle“ oder de-facto-Enteignungen) annimmt, begründet der Artikel eine Entschädigungspflicht sowohl für Enteignungen als auch für diesen gleichzuhaltende Eigentumsbeschränkungen. Im Übrigen sind die Tatbestände der Abs. 2 und 3 so gefasst, dass die bisherige Judikatur zu den Grundrechtsschranken im Bereich der Eigentumsgarantie fortgeführt werden kann. Auch die jüngere Judikatur zu Grundrechtsschranken

bezüglich der Liegenschaftsverkehrsfreiheit lässt sich auf der Basis des neuen einheitlichen Gesetzesvorbehalts aufrecht erhalten.

4. Die Regelung des Art. 6 Abs. 2 des StGG 1867 kann entfallen. Unter der „toten Hand“ waren unter dem Banne der Veräußerungsverbote stehende kirchliche Korporationen, Anstalten und Stiftungen zu verstehen, und zwar solche, die in Verfolgung ihrer dauernden Endzwecke die erworbenen Güter zu erhalten verpflichtet waren. Durch Art. XIII des Konkordats besteht hinsichtlich der Katholischen Kirche die völkerrechtliche Verpflichtung, von Art. 6 Abs. 2 des StGG 1867 keinen Gebrauch zu machen. Das hat unter Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes indirekte Auswirkungen auch auf die anderen Kirchen und Religionsgemeinschaften. Die Regelung erscheint somit entbehrlich. Ebenso erscheint die Regelung des Art. 7 des StGG 1867 entbehrlich.
5. Das Eigentumsgrundrecht von Ausländern darf beschränkt werden, soweit es den Bedingungen für Grundrechtseinschränkungen im Allgemeinen entspricht.

## 11 Recht auf Bildung

**Textvorschlag** des Ausschusses (Konsens bzw. weitgehende Zustimmung gab es bei Abs. 1 bis 3 mit Ausnahme der Ergänzungsvarianten zu Abs. 3 sowie bei Abs. 5 und 6; keinen Konsens gab es bei den Ergänzungsvarianten zu Abs. 3 sowie bei Abs. 4):

*(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung.*

*(2) Der Staat hat den Zugang zur Bildung unabhängig vom Einkommen zu gewährleisten. Der Besuch öffentlicher Schulen ist unentgeltlich.*

*(3) Der Staat hat auf dem Gebiete der Erziehung und des Unterrichts das Recht der Eltern zu achten, Erziehung und Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.*

Ergänzungsvariante 1 zu Abs. 3:

*An öffentlichen Schulen hat jegliche Beeinflussung von religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen zu unterbleiben.*

Ergänzungsvariante 2 zu Abs. 3:

*An öffentlichen Schulen ist Eltern und Schülerinnen und Schülern eine angemessene Mitsprache in Schulangelegenheiten sicherzustellen.*

*Schülerinnen und Schüler haben Anspruch auf individuelle Förderung. An öffentlichen Schulen und Schulen mit Öffentlichkeitsrecht ist für die Integration von Personen mit besonderem Förderbedarf Sorge zu tragen.*

(4) Ergänzungsvorschlag:

*Der Staat gewährleistet die Rechte nach Abs. 1 durch Errichtung und durch Förderung von Bildungseinrichtungen.*

*(5) Jede Person ist berechtigt, unter den gesetzlichen Bedingungen Privatschulen zu errichten und zu betreiben. Häusliche Bildung ist unter den gesetzlichen Bedingungen zugelassen.*

*(6) Für den Religionsunterricht in den Schulen ist von der betreffenden gesetzlich anerkannten Kirche oder Religionsgesellschaft Sorge zu tragen.*

**Erläuterungen** des Ausschusses:

1. Abs. 2 des Entwurfes regelt die Unentgeltlichkeit des Besuchs öffentlicher Schulen. Der Begriff „öffentliche Schulen“ umfasst nicht den postsekundären Bereich (bspw. Universitäten) und nicht Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht, sondern Schulen, wie sie derzeit in Art. 14 B-VG angesprochen sind. Mit der vorgeschlagenen Regelung wird über die Frage des freien Zugangs zu Universitäten und Hochschulen einschließlich der Frage der Studiengebühren keine Entscheidung getroffen.
2. In Abs. 5 ist die Privatschulfreiheit geregelt. Mit der Verwendung des Begriffs „häusliche Bildung“ (statt „häuslicher Unterricht“) sollen auch neue Bildungsformen (bspw. Fernschulen) erfasst werden. Die Möglichkeit der Erfüllung der Bildungspflicht in Form von Privatunterricht ohne Schulbesuch soll gewahrt bleiben. Da häusliche Bildung immer nur im Rahmen der Rechtsordnung zulässig ist, könnte der Gesetzesvorbehalt entfallen.

Der Vorsitzende des Ausschusses 4:

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

*4 Anlagen*