

Öffentliches Recht

für das Aufnahmeverfahren Wirtschaftsrecht
an der **WU**

von

Univ.-Prof. Dr. Katharina Pabel

Institut für Europarecht und Internationales Recht

2026

© alle Rechte bei den Autoren
unterstützt von facultas

facultas

Inhalt

Inhalt 3

I. Was ist öffentliches Recht?	4
II. Grundprinzipien der Bundesverfassung	9
A. Bedeutung der Grundprinzipien	9
B. Das demokratische Grundprinzip	10
C. Das rechtsstaatliche Grundprinzip	13
D. Das republikanische Grundprinzip	15
E. Das bundesstaatliche Grundprinzip	16
III. Wahlrecht und Gesetzgebung	18
A. Wahl und Stellung der Abgeordneten	18
B. Gesetzgebungsorgane und -verfahren	22
IV. Grundrechte	27
A. Was sind Grundrechte und welche Bedeutung haben sie?	27
B. Was schützen Grundrechte?	29
C. Ausgewählte Grundrechte und ihre Schutzbereiche	30
1. Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens sowie Datenschutz	31
2. Meinungsfreiheit	32
3. Eigentumsfreiheit	32
4. Gleichheitsgrundsatz	33

I. Was ist öffentliches Recht?

Das **Privatrecht** befasst sich mit den Beziehungen zwischen Privatpersonen, also etwa zwischen dem Käufer und der Verkäuferin einer Ware oder zwischen einer Arbeitgeberin und einem Arbeitnehmer.

Das öffentliche Recht beschäftigt sich demgegenüber mit dem **Staat** und den **Rechtsbeziehungen zwischen dem Einzelnen und dem Staat**. Es regelt das **Funktionieren unseres Staatswesens** – Wer erlässt Gesetze? Wie wird der Bundespräsident gewählt? Was darf die Polizei? – ebenso wie es jene rechtlichen Regelungen erfasst, die im öffentlichen Interesse das Verhalten und das Zusammenleben der Menschen regeln – also zB Straßenverkehrsvorschriften, das Asyl- und Fremdenrecht oder die Gewerbeordnung. Schließlich beschäftigt sich das öffentliche Recht auch mit den **Rechten des Einzelnen gegenüber dem Staat und den Möglichkeiten, wie der Einzelne diese Rechte durchsetzen kann**. Wie wehrt man sich gegen eine Verwaltungsstrafe wegen Übertretung der Straßenverkehrsordnung? Unter welchen Voraussetzungen erteilt die Behörde eine Genehmigung für die Errichtung einer Windenergieanlage? Wie kann ein Asylwerber seine Rechte auf internationalen Schutz durchsetzen? Welche Rechte hat ein Gastwirt, der vor seinem Lokal einen Gastgarten betreiben will?

Das öffentliche Recht, von dem in diesem Sinne die Rede ist, lässt sich in zwei Bereiche einteilen: das Verfassungsrecht und das Verwaltungsrecht.

Das **Verfassungsrecht** beschäftigt sich mit der Frage, wie der Staat aufgebaut ist (sogenanntes Staatsorganisationsrecht): also etwa mit der Frage, welche Staatsorgane in welchem Verfahren Gesetze erlassen, welche Befugnisse das Staatsoberhaupt hat oder wie die Bundesregierung gebildet wird. Weiters garantiert die Verfassung durch die Verankerung von Grundrechten bestimmte fundamentale Rechte des Einzel-

nen gegenüber der Ausübung staatlicher Gewalt. „Ausübung staatlicher Gewalt“ meint die Wahrnehmung staatlicher Befugnisse durch eine der drei Staatsgewalten (Legislative, Exekutive, Judikative), also die Erlassung von Gesetzen oder an Einzelpersonen gerichtetes staatliches Handeln, wie beispielsweise die Kontrolle einer Gastwirtschaft durch die Gewerbebehörde oder die Verhängung einer Verwaltungsstrafe wegen Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit im Straßenverkehr.

Verfassungsrecht befasst nicht nur sich inhaltlich typischerweise mit grundsätzlichen Fragen des Funktionierens unseres Staates und des Verhältnisses des Einzelnen zum Staat. In rechtlicher Hinsicht zeichnet es sich insbesondere dadurch aus, dass es gegenüber den sonstigen Rechtsbereichen, also dem Privatrecht, dem Strafrecht oder dem Verwaltungsrecht, **eine besondere, übergeordnete Stellung im sogenannten „Stufenbau der Rechtsordnung“** einnimmt: Verfassungsrecht unterliegt erhöhten Anforderungen an die demokratische Willensbildung – insbesondere bedarf der Beschluss eines Verfassungsgesetzes einer sogenannten „Zwei-Drittel-Mehrheit“ im Nationalrat (gegenüber der bloß einfachen Mehrheit, die für den Beschluss sonstiger Gesetze erforderlich ist). Daraus folgt, dass das Verfassungsrecht Vorgaben für das gesamte „einfache Gesetzesrecht“ macht: Das Verfassungsrecht regelt, wie Gesetze und darauf gestützte Vollzugshandlungen von Gerichten und Verwaltungsbehörden zu erlassen sind (das Verfassungsrecht regelt, wie staatliche Rechtsakte „erzeugt“ werden können). Inhaltlich müssen alle staatlichen Rechtsakte (wiederum: sowohl Gesetze als auch individuelle Rechtsakte der Verwaltung, zB Bescheide) den Anforderungen der Verfassung entsprechen, weil das Verfassungsrecht die oberste Schicht der österreichischen Rechtsordnung darstellt. Einfache Gesetze müssen also zB inhaltlich den Grundrechten entsprechen, da diese im Verfassungsrang stehen. Innerhalb des Verfassungsrechts kann schließlich noch zwischen den „Grundprinzipien der Bun-

desverfassung“ und dem „einfachen Verfassungsrecht“ unterschieden werden (näher zu den Grundprinzipien Abschnitt II.).

Stufenbau der Rechtsordnung

Grundprinzipien der Bundesverfassung

Verfassungsrecht

Einfache Gesetze

Bescheide und Urteile

Zu unterscheiden ist das Verfassungsrecht vom Verwaltungsrecht. Das **Verwaltungsrecht** umfasst jene Rechtsvorschriften, die **im öffentlichen Interesse das Verhalten bzw die Rechtsstellung einzelner natürlicher oder juristischer Personen, insbesondere Unternehmen, regeln** („regulieren“): Das Staatsbürgerschaftsgesetz regelt, wer österreichischer Staatsbürger ist, das Meldegesetz verpflichtet alle Personen in Österreich, einen Hauptwohnsitz zu wählen, die Gewerbeordnung regelt, unter welchen Voraussetzungen wer welches Gewerbe ausüben darf, das Bankwesengesetz regelt, welche Anforderungen für die Eröffnung und den Betrieb eines Kreditinstituts bestehen etc. Schon diese Beispiele zeigen, dass Verwaltungsrecht ein sehr umfangreiches, thematisch vielfältiges Rechtsgebiet ist.

Allen Verwaltungsgesetzen ist gemeinsam, dass sie durch **Verwaltungsbehörden** vollzogen werden: Die allgemeinen Verwaltungsbehörden, das sind die Bezirksverwaltungsbehörden (die Bezirkshauptmannschaft oder zB in Wien der Magistrat Wien) entscheiden über die Staatsbürgerschaft, über Meldevergehen oder über die Anmeldung eines Gewerbes. Daneben gibt es spezielle Verwaltungsbehörden. So ent-

scheidet etwa die Finanzmarktaufsicht darüber, ob ein Kreditinstitut am Markt zugelassen wird, und beaufsichtigt seine Tätigkeit. Während im Privatrecht Private einander gegenüberstehen, stehen im Verwaltungsrecht als Gebiet des öffentlichen Rechts Private dem Staat (etwa einer Verwaltungsbehörde) gegenüber. Rechtsstreitigkeiten zwischen Privaten werden vor den ordentlichen Gerichten entschieden. Rechtsstreitigkeiten im öffentlichen Recht werden dagegen regelmäßig durch die Verwaltungsgerichte entschieden.

Verfassungsrecht und Verwaltungsrecht enthalten auch **Regelungen darüber, wie der Einzelne seine Rechte gegenüber dem Staat, insbesondere der staatlichen Verwaltung, vor Gericht durchsetzen kann.** Die Verfassung regelt die Grundstruktur dieser „**Gerichtbarkeit des öffentlichen Rechts**“ grundsätzlich, indem sie einerseits den Verfassungsgerichtshof und andererseits den Verwaltungsgerichtshof und ihnen untergeordnet die Verwaltungsgerichte erster Instanz vorsieht. Der Verfassungsgerichtshof ist dabei das (besondere) Höchstgericht, das über grundlegende Verfassungsstreitigkeiten entscheidet: beispielsweise über die Rechtmäßigkeit von Wahlen (ob etwa die Auszählung der Stimmen bei der Bundespräsidentenwahl korrekt erfolgt ist), über die Vereinbarkeit von Gesetzen mit der Bundesverfassung und über Beschwerden gegen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte, die in der Verfassung gewährleistete Rechte verletzen. Dass ein unabhängiges Gericht über die Vereinbarkeit von Gesetzen mit der Verfassung entscheiden und gegebenenfalls Gesetze wegen Verfassungswidrigkeit auch aufheben kann, ist ein wesentliches Merkmal des österreichischen Rechtsstaats. Auf diese Weise wird die Verfassung als höchste Ebene der Rechtsvorschriften auch gegenüber dem Gesetzgeber gerichtlich durchsetzbar.

Über **Rechtsstreitigkeiten des Einzelnen mit der Verwaltung**, also die Geltendmachung seiner Rechte durch den Einzelnen gegenüber der Verwaltung, entscheiden die **Verwaltungsgerichte** und als Höchstgericht der **Verwaltungs-**

gerichtshof. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit entscheidet also über die Rechtmäßigkeit eines Steuerbescheids, einer Verwaltungsstrafe wegen Falschparkens und über die Aberkennung der Staatsbürgerschaft.

Im Folgenden werden **drei wichtige Bereiche des Verfassungsrechts** näher vorgestellt:

- Erstens die sogenannten **Grundprinzipien der österreichischen Bundesverfassung**, die grundsätzlich den Staat (die Republik Österreich) als demokratischen Rechtsstaat und Bundesstaat konstituieren (Abschnitt II.);
- Zweitens das **Wahlrecht und der Weg der Gesetzgebung**, die entscheidend bestimmen, wie Demokratie in Österreich funktioniert (Abschnitt III.);
- Drittens die **Grundrechte** als jene fundamentalen Rechte, die dem Einzelnen von Verfassungs wegen zustehen und die – weil sie auch der einfache Gesetzgeber respektieren muss – politisch die Minderheit in diesen fundamentalen Rechten vor der Mehrheit schützen (Abschnitt IV.).

Üben

- » Womit beschäftigt sich das öffentliche Recht?
- » Erläutern Sie den Aufbau des Stufenbaus der Rechtsordnung.
- » Welche Gerichte entscheiden über Streitigkeiten im öffentlichen Recht?
- » Erläutern Sie, warum man das Staatsbürgerschaftsrecht dem Verwaltungsrecht zurechnen kann.



II. Grundprinzipien der Bundesverfassung

Die „Verfassungsurkunde“ (das Stammgesetz) der österreichischen Bundesverfassung ist das **Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)** aus dem Jahr 1920. Eine Besonderheit der österreichischen Bundesverfassung ist, dass es verfassungsrechtliche Bestimmungen auch außerhalb dieser „Verfassungsurkunde“ gibt. Neben dem B-VG als Stammgesetz existieren eine größere Anzahl von **Bundesverfassungsgesetzen** (zB das Bundesverfassungsgesetz über den Schutz der persönlichen Freiheit, das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern und die Europäische Menschenrechtskonvention [EMRK], ein völkerrechtlicher Vertrag, der im Verfassungsrang steht). Manche einfachen Bundesgesetze enthalten einzelne **Verfassungsbestimmungen** (zB das Grundrecht auf Datenschutz als § 1 des Datenschutzgesetzes). Das bedeutet, dass innerhalb eines Gesetzes einzelne Bestimmungen Verfassungsrang haben, während andere nur den Rang „einfacher“ Bundesgesetze einnehmen. All diese Bundesverfassungsgesetze und Verfassungsbestimmungen stehen nach dem Stufenbau der Rechtsordnung im gleichen Rang wie die Kernurkunde der Bundesverfassung, das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG).

A. Bedeutung der Grundprinzipien

Den Kern des österreichischen Verfassungsrechts stellen die „**Grundprinzipien der Bundesverfassung**“, auch „**Baugesetze der Bundesverfassung**“ genannt, dar. Die wichtigsten Grundprinzipien der Verfassung sind die Demokratie, der Rechtsstaat, die Republik und der Bundesstaat.

Im Stufenbau der Rechtsordnung nehmen die Grundprinzipien den höchsten Rang ein. Das bedeutet, dass sie auch

über dem sonstigen Verfassungsrecht stehen. Dies hat seine Begründung darin, dass eine Abschaffung oder wesentliche Änderung dieser Prinzipien (eine sogenannte „Gesamtänderung“ der Bundesverfassung) im Vergleich zu „normalem“ Verfassungsrecht nur unter erschwerten Bedingungen möglich ist: Die Verfassung bestimmt, dass jede Gesamtänderung – zusätzlich zur für jede Verfassungsänderung vorgesehenen Zweidrittelmehrheit im Nationalrat bei einer Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder (siehe Kapitel III.) – zwingend einer **Volksabstimmung** bedarf. Eine solche Gesamtänderung hat bislang erst einmal stattgefunden, nämlich im Zuge des Beitritts Österreichs zur Europäischen Union. Durch diesen im Jahr 1995 erfolgten Beitritt wurde das demokratische Prinzip insoweit wesentlich verändert, als Gesetzgebungsbefugnisse von Bund und Ländern in erheblichem Ausmaß auf die Europäische Union übertragen wurden. Damit ging gleichzeitig eine wesentliche Veränderung des bundesstaatlichen Prinzips (siehe unten E.) einher; weiters wurde das rechtsstaatliche Prinzip (siehe unten C.) insoweit wesentlich verändert, als dem Recht der Europäischen Union, dem Unionsrecht, Vorrang auch vor nationalem Verfassungsrecht zukommt und dem Gerichtshof der Europäischen Union, dem EuGH, wesentliche höchstgerichtliche Letztentscheidungsbefugnisse übertragen worden sind. Im Folgenden sollen die einzelnen Grundprinzipien der Bundesverfassung dargestellt werden.

B. Das demokratische Grundprinzip

Österreich ist als Demokratie eingerichtet. Dies ergibt sich aus einer Vielzahl von einzelnen Verfassungsbestimmungen. Die Kernurkunde der österreichischen Verfassung, das B-VG, bestimmt in Art 1: „**Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.**“ Demokratie heißt übersetzt „Volksherrschaft“. Das bedeutet, dass die Rechts-

unterworfenen das Recht grundsätzlich selbst „erzeugen“. Zumindest muss die Rechtserzeugung auf sie rückführbar sein. Das Volk ist damit der Herrscher im eigentlichen Sinn. Aus dem Gesamtzusammenhang der Bundesverfassung ergibt sich, dass Österreich als **parlamentarische Demokratie** eingerichtet ist. Das bedeutet, dass die Gesetze vom Parlament beschlossen werden. Dadurch, dass das Volk aber das Parlament wählt, ist jedes Gesetz auf das Volk zurückzuführen. Wahlberechtigte österreichische Staatsbürger wählen auf Bundesebene den **Nationalrat** (für eine Gesetzgebungsperiode von fünf Jahren) und auf Landesebene die **Landtage** als gesetzgebende Körperschaften (Näheres zum Wahlrecht siehe Abschnitt III.). **Direktdemokratische Elemente** – also Rechtsetzung abseits parlamentarischer Gesetzgebung – kennt die Bundesverfassung auch, nämlich die Volksbefragung, die Volksabstimmung und das Volksbegehren. Sie dürfen aber nicht unmittelbar, dh ohne parlamentarische Entscheidung, zu einem Gesetz führen. Auch in den Ländern sind direktdemokratische Elemente vorgesehen.

Zu den drei genannten Instrumenten direkter Demokratie auf Bundesebene:

- **Volksabstimmung:** Im Falle einer Gesamtänderung der Bundesverfassung (verpflichtende Volksabstimmung) oder sonst aufgrund eines Beschlusses des Nationalrats (freiwillige Volksabstimmung) ist ein Gesetzesbeschluss dem Bundesvolk zur Abstimmung vorzulegen. Dieses entscheidet darüber, ob dieser Gesetzesbeschluss des Nationalrates ein Gesetz werden soll. Das Ergebnis ist bindend. Bislang haben zwei Volksabstimmungen stattgefunden: eine (verpflichtende) über die Gesamtänderung anlässlich des EU-Beitritts im Jahr 1994, und eine (freiwillige) über ein einfaches Bundesgesetz betreffend die Inbetriebnahme des Kernkraftwerks Zwentendorf im Jahr 1978.

- **Volksbefragung:** Der Nationalrat kann beschließen, eine Volksbefragung über eine Angelegenheit von grundsätzlicher und gesamtösterreichischer Bedeutung, zu deren Regelung die Bundesgesetzgebung zuständig ist, durchzuführen. Das Ergebnis ist rechtlich nicht bindend, hat allerdings meist erhebliche politische Bedeutung. Die erste bundesweite Volksbefragung fand im Jahr 2013 statt und betraf die Beibehaltung der Wehrpflicht.
- **Volksbegehren:** Mindestens 100.000 Stimmberechtigte oder je ein Sechstel der Wahlberechtigten aus drei Bundesländern können gemeinsam die Behandlung eines Gesetzesvorschlags im Nationalrat erreichen und damit ein Gesetzgebungsverfahren einleiten (Volksbegehren). Der Nationalrat ist aber nicht verpflichtet, dem Volksbegehren nachzukommen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluss zu fassen. Die bislang rund 80 im Nationalrat behandelten Volksbegehren haben vielfach zu keinen Gesetzesänderungen geführt. In einigen wenigen Fällen wurden die Volksbegehren jedoch mit entsprechenden gesetzlichen Regelungen (Rundfunkvolksbegehren 1964, Tierschutzvolksbegehren 1996) umgesetzt. Vielfach sorgen Volksbegehren für ein hohes Maß an Öffentlichkeit der Debatte über politisch bedeutsame Themen (zB das „Klimavolksbegehren“ im Jahr 2020).

Wesentliches Element des demokratischen Grundprinzips ist neben der zentralen Rolle der Parlamente für die Gesetzgebung die **Abhängigkeit aller übrigen staatlichen Organe von diesen Parlamenten**. So dürfen die **Verwaltung** und die **Gerichtsbarkeit**, das heißt die zweite und die dritte Staatsgewalt, nur auf Grund der Gesetze tätig werden. Dies bedeutet, dass alle Akte der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit den Gesetzen, also den Akten der ersten Gewalt, entsprechen müssen. Das bezeichnet man als das **Legalitätsprinzip**. Gleichzeitig legt dieses Legalitätsprinzip den Parlamenten (Gesetzgebern) eine Verpflichtung auf. Sie haben die Verwal-

tung und die Gerichtsbarkeit durch hinreichend genau formulierte Gesetze an ihren Willen zu binden. Denn die Gesetzesbindung würde leerlaufen, wenn das Gesetz zu ungenau bleibt und der Vollziehung keine klaren Handlungsvorgaben macht. Das bedeutet freilich nicht, dass die Gesetze nicht allgemeine Klauseln oder unbestimmte Begriffe enthalten dürfen – ohne solche Techniken ließen sich keine vernünftigen Gesetze machen. Es kommt darauf an, dass die Gesetze das Handeln der Vollziehung (also der Verwaltung und Gerichtsbarkeit), insbesondere das Handeln der Verwaltungsbehörden, so genau **vorherbestimmen** (die Juristen sagen: „determinieren“), wie es die jeweils geregelte Sachmaterie erfordert. Daher sind etwa Strafbestimmungen genau zu regeln, weil der Einzelne wissen muss, wann er warum bestraft wird. In anderen Bereichen können die Gesetze den Verwaltungsbehörden und den Gerichten aber deutliche Beurteilungsspielräume einräumen (so legt beispielsweise § 879 ABGB fest, dass privatrechtliche Verträge, die gegen die „guten Sitten“ verstoßen, nichtig sind; die ordentlichen Gerichte konkretisieren in der Folge, was alles einen Verstoß gegen die „guten Sitten“ darstellt).

Die **Verwaltung** ist auch insoweit von den Parlamenten abhängig, als sie diesen gegenüber **verantwortlich** ist. Die obersten Organe der Verwaltung (zB Mitglieder der Bundesregierung) können von den Parlamenten rechtlich und politisch zur Verantwortung gezogen werden (zB durch ein Misstrauensvotum).

C. Das rechtsstaatliche Grundprinzip

Ein Rechtsstaat zeichnet sich dadurch aus, dass die Rechtsordnung eine gewisse inhaltliche Bestimmtheit und Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns durch Gesetze aufweist (**Gesetzesstaat**) und entsprechend vorgesehene Einrichtungen (vor allem Gerichte) die Sicherung und Durchsetzung der Gesetze garantieren (**Rechtsschutzstaat**). Diese Vorherseh-

barkeit und die daraus resultierende Berechenbarkeit der bestehenden Rechte und Pflichten unterscheiden den Rechtsstaat vom Polizeistaat, in dem der Regierung und der ihr unterstellten Verwaltung weitgehende Freiräume zur Rechtsetzung eingeräumt sind.

Die Bundesverfassung gestaltet Österreich als **Verfassungsstaat** aus. Jeder Akt eines staatlichen Organs muss in der Verfassung begründet und auf diese rückführbar sein. Zentrales Element des rechtsstaatlichen Prinzips ist die Bindung der Vollziehung (Verwaltung und Gerichtsbarkeit) an das Gesetz (**Legalitätsprinzip**: dies macht aus Österreich einen „Gesetzesstaat“). Kein Akt der Vollziehung darf gegen eine gesetzliche Regelung verstoßen.

Ein weiterer wesentlicher Bestandteil des rechtsstaatlichen Prinzips ist die Garantie der Einhaltung von Verfassung und Gesetz durch entsprechende Institutionen und die den Rechtsunterworfenen zukommenden Rechtsschutzmöglichkeiten gegenüber staatlichem Handeln („**Rechtsschutzstaat**“). Gegen jeden Rechtsakt, der in Rechte eingreift, muss man sich wirksam zur Wehr setzen können. In der Regel sind dafür die Gerichte zuständig (so kann zB ein Gewerbetreibender gegen die Versagung einer Bewilligung zur Erweiterung der Produktionsstätte eine Beschwerde beim zuständigen Verwaltungsgericht einbringen).

Elementarer Bestandteil einer rechtsstaatlichen Verfassung ist die **Gewaltenteilung**. Die Bundesverfassung ordnet die Trennung zwischen den drei Staatsgewalten (Staatsfunktionen) **Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Verwaltung** an. Für diese Staatsgewalten sind jeweils eigene Organe eingerichtet (organisatorische Gewaltenteilung). Es dürfen keine Mischorgane errichtet werden (dh zB Verwaltungsbehörden dürfen nicht zugleich Gerichte sein). Die drei Staatsgewalten stehen in der Bundesverfassungsordnung aber nicht beziehungslos nebeneinander. Sie wirken in einem System wechselseitiger Abhängigkeit und Kontrolle („**checks and balances**“) zusammen.

So ernennt der Bundespräsident als Verwaltungsorgan auf Vorschlag des Nationalrats – einem Organ der Gesetzgebung – Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes, also eines Organs der Gerichtsbarkeit. Der Nationalrat als Organ der Gesetzgebung kann durch das Instrument des Untersuchungsausschusses die Tätigkeit der Verwaltung kontrollieren oder einen Minister beim Verfassungsgerichtshof anklagen („rechtliche Verantwortlichkeit“).

Nach der Bundesverfassung ist der Staat nicht nur (horizontal) auf die drei Staatsfunktionen aufgeteilt. Die Gewaltenteilung zeigt sich auch im bundesstaatlichen Aufbau (vertikal) durch die **Aufteilung der Staatsgewalt auf Bund und Länder**. Beispielsweise sind die Landtage als Gesetzgebungsorgan auf Landesebene und Nationalrat und Bundesrat auf Bundesebene tätig.

Wesentlicher Gehalt einer rechtsstaatlichen Verfassung ist auch der Bestand von **Grundrechten** (siehe Kapitel IV.). Dieses **liberale Element** soll im Sinne einer „Trennung von Staat und Gesellschaft“ dem Einzelnen eine Sphäre der Freiheit von staatlichem Handeln gewährleisten. Die verschiedenen grundrechtlichen Garantien der Bundesverfassung begrenzen das staatliche Handeln.

D. Das republikanische Grundprinzip

Kern des **republikanischen Prinzips** ist die **Stellung des Staatsoberhauptes**, also in Österreich des **Bundespräsidenten**. Im Gegensatz zu einem Monarchen, also einem Kaiser oder König (Monarchie), der durch Erbfolge auf Lebenszeit und/oder aus religiösen Gründen legitimiert ist („Herrscher von Gottes Gnaden“), ist das Staatsoberhaupt in einer Republik auf Zeit gewählt und politisch sowie rechtlich verantwortlich. Das österreichische Staatsoberhaupt, der Bundespräsident, wird unmittelbar vom Volk für sechs Jahre gewählt, wobei eine einmalige Wiederwahl zulässig ist. Es

besteht keine Erbfolge. Ferner ist er politisch gegenüber dem Volk verantwortlich; er kann auf Grund eines Beschlusses der Bundesversammlung (das ist die Gesamtheit der Mitglieder des Nationalrates und Bundesrates, also beider Kammern des Bundesparlaments) durch eine Volksabstimmung abgesetzt werden. Die rechtliche Verantwortung kann die Bundesversammlung mit einem Beschluss zur Anklage beim Verfassungsgerichtshof wegen Verletzung der Bundesverfassung geltend machen. Näheres zum National- und Bundesrat siehe in Kapitel III. Der Bundespräsident vertritt die Republik nach außen und hat damit vor allem repräsentative Aufgaben. Er ist aber auch aus verfassungsrechtlicher und völkerrechtlicher Sicht dazu berufen, Verträge mit anderen Staaten abzuschließen. Ein solcher Vertragsabschluss kann in aller Regel nur auf Vorschlag der Bundesregierung und mit Genehmigung durch den Nationalrat erfolgen. Der Bundespräsident hat zudem Kontrollrechte gegenüber anderen Organen.

E. Das bundesstaatliche Grundprinzip

Österreich besteht in räumlicher Hinsicht aus den neun Bundesländern. Zu diesen tritt als „Gesamtstaat“ der Bund. Sowohl dem Bund als auch den Bundesländern teilt die Verfassung bestimmte Aufgaben in der Gesetzgebung und der Vollziehung zu. So gibt es Bundesgesetze und Landesgesetze. Das ist der Kern des bundesstaatlichen Prinzips. Es legt eine gewisse **Dezentralisierung** fest, weil dem Bund gerade nicht alle Aufgaben des Staates zukommen. Das zentrale Element des Prinzips ist daher die **Aufteilung der Staatsfunktionen auf Bund und Länder**. Den Ländern kommt eine **relative Verfassungsautonomie** zu – sie können eigene Landesverfassungen erlassen, die aber der Bundesverfassung nicht widersprechen dürfen. Die Länder können zum Beispiel entscheiden, ob in den Gemeinden die Bürgermeister vom Gemeinderat oder direkt von der Gemeindebevölkerung gewählt werden.

Üben

- » Können in einem Gesetz einzelne Bestimmungen Verfassungsrang haben, obwohl die anderen Bestimmungen im Rang eines einfachen Gesetzes stehen?
- » Erläutern Sie die Elemente des rechtsstaatlichen Grundprinzips.
- » Welche Instrumente direkter Demokratie sieht das Bundesverfassungsrecht B-VG vor?



Beispiel:

Die Abschaffung des Bundesrates ohne Einrichtung vergleichbarer Institutionen für die Länder würde einen Eingriff in das bundesstaatliche Grundprinzip bedingen.

III. Wahlrecht und Gesetzgebung

Wie bereits festgestellt, ist Österreich eine **parlamentarische Demokratie**. Das bedeutet, dass das Volk das Parlament wählt, das dann die Gesetze erlässt. Ein wesentlicher Teil des Verfassungsrechts beschäftigt sich daher mit der Frage, wie diese Parlamente gewählt werden und wie sie handeln können.

Das österreichische Bundesparlament besteht aus zwei Kammern: dem **Nationalrat** und dem **Bundesrat**. Der Nationalrat wird vom Bundesvolk direkt gewählt, während der Bundesrat von den ihrerseits direkt gewählten Landesparlamenten, den sogenannten Landtagen, jeweils nach ihrer Wahl besetzt wird.

A. Wahl und Stellung der Abgeordneten

Der Nationalrat wird unmittelbar vom Bundesvolk gewählt und ist damit der unmittelbar demokratisch legitimierte Bundesgesetzgeber.

Für die Wahlen zum Nationalrat sieht die Verfassung die folgenden **Wahlgrundsätze** vor.

- **Allgemeines Wahlrecht:** Das allgemeine Wahlrecht bedeutet, dass jede Person mit österreichischer Staatsbürgerschaft ab der Erreichung eines bestimmten Alters wahlberechtigt ist. Aktiv wahlberechtigt zum Nationalrat sind alle österreichischen Staatsbürger, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben. Dies bedeutet, dass man wählen darf. Davon zu unterscheiden ist die passive Wahlberechtigung, die darauf abstellt, dass man gewählt werden kann. Passiv wahlberechtigt sind Personen, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben. Die Verfassung verlangt für das aktive und passive Wahlrecht den Besitz der österreichischen Staatsbürgerschaft. Fremde –

also solche Personen, die nicht die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen – sind daher zum Nationalrat nicht wahlberechtigt.

- **Gleiches Wahlrecht:** Jeder Stimme kommt der gleiche Zählwert zu. Dies bedeutet, dass die Stimme jedes Wählers genauso so viel zählt wie die Stimme eines anderen Wählers. Es darf daher nicht darauf abgestellt werden, ob man eine bestimmte Gehaltshöhe erreicht, auch spielt es keine Rolle, in welchem Bundesland der Wähler wohnt. Verfassungswidrig wäre es daher, wenn die Stimmen in Kärnten „doppelt“ gezählt werden, die Stimmen in Vorarlberg dagegen nur „einfach“.
- **Unmittelbares Wahlrecht:** Die Wähler bestimmen die zu wählenden Personen, das heißt die Abgeordneten zum Nationalrat, selbst. Es darf daher kein „Wahlmännersystem“ wie etwa in den USA geben: Dort werden Personen gewählt, die ihrerseits weitere Personen in das Parlament wählen.
- **Persönliches Wahlrecht:** Die Wahl muss durch persönliche Stimmabgabe erfolgen. Wähler dürfen sich daher nicht bei der Stimmabgabe vertreten lassen und etwa einen Freund in das Wahllokal schicken. Seit 2007 besteht die Möglichkeit der Briefwahl, bei der der Wähler nicht mehr persönlich vor der Wahlbehörde erscheinen muss; sehr wohl ist es aber erforderlich, dass der Wähler die Stimme auch in diesem Fall selbst abgibt und dies bestätigt.
- **Geheimes Wahlrecht:** Das geheime Wahlrecht verlangt, dass die Wähler ihre Stimme unbeobachtet abgeben können müssen. Dem dienen etwa die Regelungen über die Aufstellung von Wahlzellen in Wahllokalen oder auch die Regelung, dass Wahlsprengel (Gemeinden sind in der Regel in Wahlsprengel unterteilt) eine bestimmte Mindestanzahl an Wählern umfassen müssen, sodass die Rück-

führbarkeit der einzelnen Stimmen auf Wähler nicht möglich ist. Am geheimen Wahlrecht zeigt sich auch gut, dass die Wahlrechtsgrundsätze nicht nur Rechte des einzelnen Wählers, sondern auch objektive, zwingend einzuhaltende Vorschriften darstellen: So ist etwa eine Stimme ungültig, die im Wahllokal außerhalb der Wahlzelle abgegeben wird – unabhängig davon, ob das der Wähler freiwillig tut oder nicht. Damit soll die freie Wahlentscheidung gesichert und von vornherein jeder Druck auf die Wahlberechtigten verhindert werden, ihr Stimmverhalten zu deklarieren.

- **Freies Wahlrecht:** Der Grundsatz der Freiheit der Wahl hat mehrere Facetten. Er besagt, dass die Wähler ihre Entscheidung möglichst unbeeinflusst von Zwang und unzulässiger Beeinflussung treffen können sollen. Daraus folgt auch, dass Parteien frei für die Gunst der Wähler werben dürfen und die Wahlwerbung nicht unangemessen beschränkt werden darf. Es wäre daher verfassungswidrig, wenn die Wahlwerbung staatlich genehmigt werden müsste. Auch darf der Staat die Regelungen über die Förderung von wahlwerbenden Parteien nicht diskriminierend ausgestalten. Der Gesetzgeber hat zudem die Chancengleichheit politischer Parteien auch hinsichtlich der staatlichen Parteienfinanzierung zu wahren.
- **Verhältniswahlrecht:** Die Verfassung gibt für die Wahlen auch vor, dass diese nach den „**Grundsätzen des Verhältniswahlrechts**“ zu regeln sind. Das betrifft die Umsetzung des Wahlergebnisses in die konkrete Zusammensetzung des Nationalrates. Die Grundsätze des Verhältniswahlrechts verlangen, dass die Parteien prinzipiell nach dem Ausmaß der für sie abgegebenen Stimmen im Parlament vertreten sein müssen. Das Gegenmodell wäre das Mehrheitswahlrecht, bei dem der Gewinner der Mehrheit der Stimmen in einem Wahlkreis als Abgeordneter dieses Wahlkreises ins Parlament einzieht und die für die im

Wahlkreis unterlegenen Kandidaten abgegebenen Stimmen für die Zusammensetzung des Parlaments keine Bedeutung haben („The winner takes it all“). Die Geltung des Verhältniswahlrechts würde streng genommen bedeuten, dass eine Partei, die 2 % der Stimmen bekommen hat, auch 2 % der Mandate erhalten müsste. Dies würde allerdings zur Zersplitterung der Parteienlandschaft im Parlament und zu einer großen Anzahl an (kleineren) Parteien führen, womit eine Regierungsbildung erschwert würde. Es ist daher zulässig, dass der Gesetzgeber eine gewisse Mindestanzahl an Stimmen für eine Vertretung im Parlament festlegt („4-Prozent-Hürde“ oder die Erlangung eines „Grundmandats“, also eines Mandats in einem Regionalwahlkreis), um dieser Zersplitterung der Fraktionen im Parlament bzw der Parteienlandschaft vorzubeugen. Erreicht daher eine Partei zB nur 3 % der Stimmen, ist sie im Parlament überhaupt nicht vertreten.

- Die Rechtmäßigkeit der Wahlen wird vom Verfassungsgerichtshof im Rahmen der **Wahlgerichtsbarkeit** geprüft.
- Der Verfassungsgerichtshof hat im Jahr 2016 die Stichwahl der Bundespräsidentenwahl unter anderem wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Freiheit der Wahl aufgehoben. Bis dahin war es üblich, dass die Wahlbehörden vor Ende des Wahltages bestimmte Rohdaten an Medien übermittelt haben. In Zeiten von *new social media* führte dies allerdings dazu, dass bestimmte Zwischenergebnisse oder damit ein gewisser „Wahlrend“ schon mehrere Stunden vor Schließung der Wahllokale einer breiteren Öffentlichkeit bekannt wurden und damit nicht ausgeschlossen werden konnte, dass das Wahlverhalten in den restlichen Stunden noch beeinflusst wurde. Diese – nunmehr verbotene – Praxis war daher ein Verstoß gegen das Verfassungsrecht, konkret gegen den Grundsatz des freien Wahlrechts.

Die gewählten **Abgeordneten** haben ein **freies Mandat**. Sie sind somit nicht an Wählerinstruktionen und auch nicht an ihre politischen Parteien gebunden. Wähler können daher dem ihrem Wahlkreis zugeordneten Abgeordneten nicht vorschreiben, wie er in einer bestimmten Angelegenheit abzustimmen hat. Auch bedeutet der Grundsatz des freien Mandats, dass ein rechtlicher Zwang zu einem bestimmten Abstimmungsverhalten durch die eigene Partei im Nationalrat („Fraktionszwang“ oder „Klubzwang“) verfassungswidrig ist. Als verfassungskonform wird aber eine freiwillige „Klubdisziplin“ angesehen. In der Regel schließen sich die Abgeordneten der eigenen Parteilinie, die im jeweiligen „Parlamentsklub“ gefunden wird, an. Solche Mechanismen organisierter Mehrheiten sind unerlässlich, um auf parlamentarischer Ebene Verhandlungen führen zu können und Mehrheiten – etwa für die Abstimmung über Gesetze – zu erreichen.

B. Gesetzgebungsorgane und -verfahren

Die Regelungen über die parlamentarische Gesetzgebung sind Kern der Demokratie, weil die Erlassung von Gesetzen die Hauptaufgabe der Parlamente ist. Der Einrichtung Österreichs als Bundesstaat entsprechend gibt es sowohl eine Bundes- als auch eine Landesgesetzgebung. Die **Bundesgesetzgebung wird von Nationalrat und Bundesrat** gemeinsam, die **Landesgesetzgebung von den Landtagen** für den Bereich des jeweiligen Landes ausgeübt. Im Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) ist geregelt, für welche Materien die Gesetzgebungszuständigkeit beim Bund (Nationalrat und Bundesrat) und für welche Materien sie bei den Ländern (Landtag) liegt. Zum Beispiel obliegt die Regelung des Gewerberechts dem Bund (die Gewerbeordnung ist ein Bundesgesetz), während die Regelung des Naturschutzrechts in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fällt (dh es gibt 9 Landesnaturschutzgesetze).

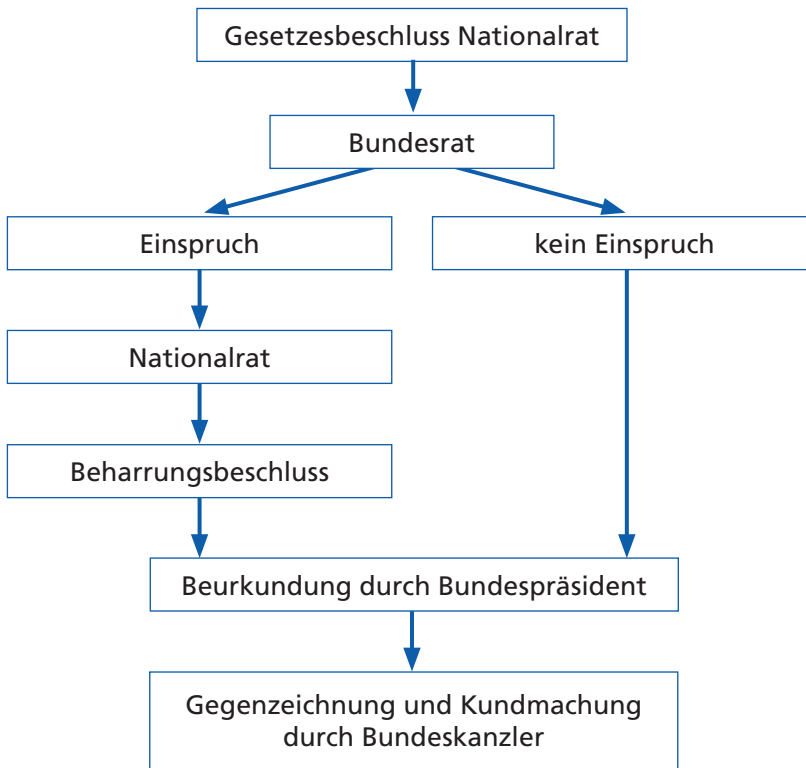
Die 183 Nationalratsabgeordneten werden vom Bundesvolk nach den oben genannten Grundsätzen des Wahlrechts (allgemeines, gleiches, unmittelbares, persönliches, freies und geheimes) gewählt. Nach jeder Wahl setzt sich der Nationalrat nach den entsprechenden Mehrheitsverhältnissen für jede Gesetzgebungsperiode neu zusammen. Der Bundesrat besteht aus Vertretern der Länder, die von den jeweiligen Landtagen entsandt werden. Diese Vertreter werden jeweils nach den Wahlen zum Landtag eines Bundeslandes neu in den Bundesrat entsandt. Da diese Wahlen nicht zum gleichen Zeitpunkt stattfinden, wird der Bundesrat nach jeder Landtagswahl teilweise erneuert und bleibt im Gegensatz zum Nationalrat kontinuierlich bestehen.

Die **Einleitung** des Gesetzgebungsverfahrens erfolgt mittels eines **Gesetzesvorschlags**. Ohne einen derartigen Vorschlag kann es nicht zu einem Gesetzgebungsverfahren kommen. Das Recht, einen solchen Vorschlag einzubringen, wird als **Initiativrecht** bezeichnet. Dieses kommt für die Bundesgesetzgebung der Bundesregierung (Regierungsvorlage), den Mitgliedern des Nationalrats (durch einen Initiativantrag von fünf Abgeordneten), dem Bundesrat sowie dem Bundesvolk (durch die schon genannten Volksbegehren) zu. In der Praxis werden die meisten Gesetzesvorschläge in den Bundesministerien erarbeitet (Ministerialentwürfe) und von der Bundesregierung als Regierungsvorlagen dem Nationalrat vorgelegt.

Zum Beschluss **einfacher Bundesgesetze** ist in der Regel die **Anwesenheit eines Drittels** der Nationalratsabgeordneten (Präsenzquorum) und die Zustimmung der **unbedingten einfachen Mehrheit** der abgegebenen Stimmen (Konsensquorum) notwendig („50 % und eine Stimme“). Für **Bundesverfassungsgesetze** ist die **Anwesenheit der Hälfte** der Nationalratsabgeordneten (Präsenzquorum) und die Zustimmung von **zwei Dritteln** der abgegebenen Stimmen (Konsensquorum) Voraussetzung. Sie sind zudem ausdrücklich als Verfassungsrecht („BVG“ oder „Verfassungsbestimmung“) zu

bezeichnen. Wie in Abschnitt II. dargelegt, können Verfassungsbestimmungen schließlich auch in einfachen Gesetzen beschlossen werden und müssen für den Rechtsanwender als solche erkennbar sein.

Nach dem **Gesetzesbeschluss** des Nationalrates ist dieser durch den Nationalratspräsidenten unverzüglich dem **Bundesrat** zu übermitteln. Diesem kommt in der Regel ein **suspensives Veto** zu. Das heißt, dass das Wirksamwerden eines Gesetzesbeschlusses nur verzögert, nicht aber endgültig verhindert werden kann. Erhebt der Bundesrat innerhalb von acht Wochen keinen begründeten Einspruch (= Veto), erfolgen die **Beurkundung** durch den Bundespräsidenten und die **Gegenzeichnung** des Bundeskanzlers. Der Bundespräsident prüft dabei im Besonderen, ob alle formalen Voraussetzungen eingehalten worden sind, dh etwa, ob die entsprechenden Mehrheiten erreicht wurden. Erhebt der Bundesrat hingegen innerhalb von acht Wochen begründeten Einspruch, ist der Gesetzesbeschluss dem Nationalrat rückzuübermitteln. Dieser kann in der Regel einen **Beharrungsbeschluss** (unter einem erhöhtem Präsenzquorum von der Hälfte der Nationalratsabgeordneten bei gleichem Konsensquorum, also „50 % und einer Stimme“) fassen und sich so über das bloß suspensive Veto des Bundesrates hinwegsetzen. Eine neuerliche Einspruchsmöglichkeit des Bundesrats besteht in diesem Fall nicht, sodass der Beschluss unmittelbar dem Bundespräsidenten zur Beurkundung vorzulegen ist. Der beurkundete und gegengezeichnete Gesetzesbeschluss ist schlussendlich durch den Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt (BGBl) **kundzumachen**, was seit einigen Jahren online geschieht (unter www.ris.bka.gv.at). Das Bundesgesetz tritt, wenn nichts anderes vorgesehen ist, einen Tag nach seiner Kundmachung in Kraft. Der Gesetzgeber kann aber auch vorsehen, dass das Gesetz zu einem bestimmten späteren Zeitpunkt in Kraft tritt, zB am 1. Jänner des nächsten Jahres. In der folgenden Grafik wird dieses Verfahren nochmals übersichtlich dargestellt.



Üben

- » Wahlen sind Ausfluss welchen Grundprinzips der Bundesverfassung?
- » Definieren Sie die aktive und passive Wahlberechtigung.
- » Welche Wahlgrundsätze gibt es?
- » Was ist der Unterschied zwischen einem Bundesgesetz und einem Landesgesetz?



Beispiel:

Die Bundesregierung bringt einen Gesetzesvorschlag zur Senkung der Körperschaftssteuer (KöSt) für Unternehmen ein. Während der Abstimmung über den Gesetzesvorschlag sind 120 Nationalratsabgeordnete anwesend, wobei 80 für den Antrag stimmen. Der Gesetzesbeschluss des Nationalrates wird an den Bundesrat weitergeleitet, der keinen Einspruch einlegt. Anschließend wird der Gesetzesbeschluss durch den Bundespräsidenten beurkundet. Nach der Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler sowie nach ordnungsgemäßer Kundmachung im Bundesgesetzblatt durch den Bundeskanzler wird der Gesetzesbeschluss zum verbindlichen Gesetz.

IV. Grundrechte

A. Was sind Grundrechte und welche Bedeutung haben sie?

In Abschnitt I. wurde erläutert, dass sich das öffentliche Recht mit den Rechtsbeziehungen zwischen dem Einzelnen und dem Staat beschäftigt. In den bisherigen Abschnitten ging es um die grundlegenden Vorgaben, die die Verfassung für den **Aufbau des Staates**, aber auch für **die Beziehungen zwischen dem Staat und den Einzelnen** gibt. So gehört es etwa zum Kern einer rechtsstaatlichen Demokratie, dass die einzelnen Bürger an der Rechtsetzung dadurch beteiligt sind, dass sie Parlamente wählen, aber auch, dass sie Rechtsakte darauf hin überprüfen lassen können, ob sie den dafür maßgeblichen Rechtsvorschriften (höherer Stufe) und damit letztlich der Verfassung entsprechen.

Schon hier zeigte sich, dass sich das öffentliche Recht mit Rechten beschäftigt, die jede Person als Individuum gegenüber dem Staat hat. Die wichtigsten Rechte in diesem Zusammenhang sind die sogenannten **Grundrechte**. Sie verkörpern **fundamentale Garantien des Einzelnen gegenüber dem Staat und der Gemeinschaft**, die die Grundwerte demokratischer Verfassungsordnungen von Freiheit und Gleichheit zum Ausdruck bringen. Eine Verfassung ohne Grundrechte ist daher im Grunde genommen gar keine Verfassung. Um dies an ein paar Beispielen zu demonstrieren: Demokratie als „Herrschaft des Volkes“ (oben III.B.) funktioniert nur dann, wenn den Einzelnen dabei gleiche Rechte zukommen, wenn sie zB unter gleichen Bedingungen ihre (auch politische) Meinung öffentlich äußern können oder wenn sie für ein bestimmtes Anliegen auch „auf die Straße gehen“ können. Das eine ist durch das Grundrecht auf Meinungsfreiheit geschützt, das andere durch das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit. Schließlich ist auch das Wahl-

recht selbst ein Grundrecht. Die zuvor (II.) beschriebenen Grundprinzipien der Verfassung sind daher auf das Engste mit den Grundrechten verknüpft, sie machen diese Prinzipien erst „lebendig“.

Das Besondere an den Grundrechten ist nämlich, dass sie im Verfassungsrang stehen und vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht, also durchgesetzt, werden können. Durch ihren Verfassungsrang wird gewährleistet, dass nicht nur Akte der **Verwaltung** und der **Gerichtsbarkeit**, sondern auch Akte des Parlaments, also **Gesetze**, am Maßstab dieser Rechte überprüft werden können. Das ist etwa damit gemeint, wenn Sie in den Medien lesen, dass eine Bestimmung des Steuerrechts wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz, der eines der wichtigsten Grundrechte darstellt, aufgehoben wurde.

Die Bedeutung von Grundrechten zeigt sich auch darin, dass sie im Wesentlichen in allen Verfassungen der über 190 Staaten der Erde einen wichtigen Teil darstellen und nicht nur in den einzelnen Staaten (wobei wir wissen, dass das Niveau an faktischem Grundrechtsschutz nicht in allen Staaten gleich ist), sondern auch **international** geschützt sind. So hat sich nach den eklatanten Unrechtserfahrungen der NS-Herrschaft in den 1930er und 1940er Jahren in Europa der wichtige Gedanke durchgesetzt, dass Grundrechte auch vor einem internationalen Gericht durchsetzbar sein müssen. Das ist heute in Europa durch den **Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)**, ein im Rahmen des Europarates eingerichtetes Gericht in Straßburg, verwirklicht. Vor diesem Gericht können Sie die Grundrechte (man spricht in diesem Zusammenhang auch oft von Menschenrechten und Grundfreiheiten) der **Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)** geltend machen. Auch die **Europäische Union (EU)**, deren Mitglied Österreich seit dem Jahr 1995 ist, hat einen „eigenen“ rechtsverbindlichen Grundrechtskatalog in Gestalt der **Grundrechte-Charta (GRC)**, über deren Einhaltung insb der Gerichtshof der EU, der **EuGH**, wacht.

B. Was schützen Grundrechte?

Inhaltlich lassen sich Grundrechte in verschiedene Kategorien einteilen, womit deutlich wird, was durch die Grundrechte eigentlich geschützt wird.

Freiheitsrechte gewähren dem Einzelnen eine bestimmte Freiheitssphäre, die ihn vor Eingriffen durch den Staat schützen soll. In dieser Freiheitssphäre (das sind je nach Grundrecht verschiedene Lebensbereiche) sollen sich die einzelnen Personen frei entfalten können. Der Staat soll sich aus dieser Sphäre „heraushalten“. Dazu zählt etwa, dass das private Eigentum vor staatlichen Eingriffen geschützt wird und Enteignungen daher nur dann erfolgen dürfen, wenn dafür ein öffentliches Interesse (zB für den Bau einer Bahntrasse) besteht und diese Eingriffe verhältnismäßig sind (der Enteignete also zB dafür ausreichend entschädigt wird). Freiheit kann aber nicht grenzenlos gewährleistet werden – die Eigentumsnutzung findet sinnvollerweise in entsprechenden Freiheitsrechten des Nachbarn ebenso ihre Grenze wie Industrieanlagen Umweltschutzvorschriften beachten müssen. Die Meinungsfreiheit garantiert zwar, dass man mit seiner Meinung nicht hinter dem Berg halten muss, führt aber nicht dazu, dass man Dritte beleidigen oder in ihrem Intimbereich bloßstellen darf.

Eine zweite wichtige Grundrechtskategorie sind die **Gleichheitsrechte**. Diese schützen, anders als Freiheitsrechte, nicht bestimmte Lebensbereiche, sondern gewährleisten, dass alle Staatsbürger vor dem Gesetz gleich sind. So soll etwa verhindert werden, dass man aufgrund des Geschlechts, der sexuellen Orientierung, der Rasse, der Hautfarbe oder der Geburt schlechter behandelt wird (sogenannte „**Diskriminierungsverbote**“). Dies bedeutet allerdings nicht, dass es nicht doch unterschiedliche Regelungen für verschiedene Personen geben darf. Jede derartige Ungleichbehandlung bedarf allerdings einer sachlichen Rechtfertigung. So ist es sachlich gerechtfertigt, stark sehbehinderte Menschen vom Lenken

eines Kraftfahrzeugs auszuschließen; es ist auch unbedenklich, wenn der Gesetzgeber höhere Einkommen stärker als niedrigere Einkommen besteuert und somit bei der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit differenziert.

Eine dritte wichtige Gruppe von Grundrechten stellen die **Verfahrensgarantien** dar. Diese stellen sicher, dass der Einzelne in Verfahren vor Gerichten und Verwaltungsbehörden jedenfalls bestimmte Rechte hat. So sind etwa das Recht auf einen Verteidiger im Strafverfahren oder das Recht auf eine mündliche Verhandlung in der Praxis wichtige Garantien, die insbesondere von den Gerichten eingehalten werden müssen. Es ist auch gewährleistet, dass die Gerichte unabhängig sind, dass also zB kein im Einzelfall zuständiger Richter ein Naheverhältnis zu einer anderen Prozesspartei besitzt, weil das eine objektive Entscheidung verhindern könnte.

C. Ausgewählte Grundrechte und ihre Schutzbereiche

Beispielhaft werden im Folgenden einzelne Grundrechte vorgestellt. Staatliche Eingriffe in alle diese Rechte (= Beschränkungen dieser Rechte) sind, wie schon gesagt, nur dann zulässig, wenn der Eingriff ein öffentliches Interesse verfolgt und im Hinblick auf die Grundrechtseinschränkung verhältnismäßig ist. Das bedeutet, dass zwischen den öffentlichen Interessen und dem Grundrecht abgewogen wird und der Eingriff nur zulässig ist, wenn das Grundrecht nicht unangemessen stark beschränkt wird. Das zu überprüfen ist eine zentrale Aufgabe des Verfassungsgerichtshofs.

1. *Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens sowie Datenschutz*

Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens zählt zu den Freiheitsrechten. Der **Schutz des Privatlebens** erfasst die private Lebensführung sowie die Achtung der körperlichen und geistigen Integrität, der Selbstbestimmung über den eigenen Körper und des Sexualverhaltens. In der Praxis stellen etwa sämtliche staatliche Überwachungsmaßnahmen (zB durch eine Videoüberwachung) einen Eingriff in das Recht auf Privatleben dar. Jüngst hat der Verfassungsgerichtshof zum Grundrecht auf Achtung des Privatlebens auch ausgesprochen, dass das Verbot des „Social Egg Freezings“ einen unzulässigen Eingriff in die freie Gestaltung der privaten Lebensführung darstellte.

Der **Schutz des Familienlebens** umfasst die Beziehungen zur sogenannten Kernfamilie (Eltern und Kinder), aber auch zu weiter entfernten Verwandten. Auch das Zusammenleben in gleichgeschlechtlichen Beziehungen kann eine Form des vom Grundrecht geschützten Familienlebens darstellen. Eingriffe können etwa im Entzug des Erziehungsrechts und in der Behinderung und Beeinträchtigung des familiären Zusammenlebens liegen. Relevant sind dabei vor allem Regelungen des Ehe- und Kindschaftsrechts, die Gegenstand der privatrechtlichen Fächer des Studiums sind.

In engem Zusammenhang mit dem Schutz des Privatlebens steht auch das Grundrecht auf **Datenschutz**. Es räumt einen Anspruch auf Geheimhaltung personenbezogener Daten ein, soweit ein schutzwürdiges Interesse daran besteht. Darüber hinaus besteht ein Anspruch auf Auskunft, Richtigstellung und Löschung von personenbezogenen Daten. So darf eine öffentliche Einrichtung (zB Schule, Universität) keine Auskünfte über die persönlichen Daten ihrer Angehörigen (wie etwa Namen, Adressen oder Leistungsbewertungen von Schülerinnen, Studentinnen) herausgeben. Auch eine Löschung von bestimmten Informationen im Internet („Recht

auf Vergessenwerden“) ist heute eine zentrale Garantie des Datenschutzrechts.

2. Meinungsfreiheit

Ohne Meinungsfreiheit kann Demokratie nicht funktionieren. Sie garantiert, dass jede Person die **Möglichkeit hat, frei und ohne Furcht öffentlich zu sprechen sowie Kritik zu äußern**. Während das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nach „innen“ wirkt, schützt die Meinungsfreiheit die Entscheidung eines Einzelnen, aus der Privatsphäre „herauszutreten“ und sich öffentlich zu äußern. In einer Demokratie kann und muss Kritik am Staat, an Politikern oder an Behörden geübt werden können, ohne Gefahr zu laufen, verfolgt zu werden. Grenzen findet die Meinungsfreiheit allerdings dann, wenn etwa zu Gewalt und Hass gegen andere aufgerufen wird („hate speech“).

Die Meinungsfreiheit umfasst alle erdenklichen Ausdrucksmittel; eine Meinungsäußerung kann also schriftlich, mündlich oder elektronisch erfolgen, aber auch Fotografien, Zeichnungen und Plakate sind davon umfasst.

Spezielle Ausformungen dieses Grundrechts sind die Pressefreiheit und die Rundfunkfreiheit (man spricht auch von der **Medienfreiheit**). Medien spielen in einem demokratischen Verfassungsstaat eine besonders wichtige Rolle, weil sie die Funktion eines *public watchdog* erfüllen, indem sie etwa Missstände in der Öffentlichkeit aufzeigen oder Kritik an der Politik formulieren können.

3. Eigentumsfreiheit

Eine weitere zentrale grundrechtliche Garantie ist die Eigentumsfreiheit. Sie richtet sich insbesondere gegen staatliche Beschränkungen des Vermögens des Einzelnen. Sie garantiert dabei dem Einzelnen, Eigentum zu erwerben und darüber zu verfügen. Als **Eigentum** wird dabei jedes vermögenswerte Privatrecht qualifiziert. Das umfasst zunächst das

Eigentum an körperlichen Sachen (zB ein Grundstück) oder Geld. Ebenso sind zB das Miet- und das Pachtrecht an einer Wohnung oder einem Haus sowie Immaterialgüterrechte (zB Urheber- oder Markenrechte) erfasst. Der Eigentumsbegriff des Verfassungsrechts (Grundrechts) geht also über den zivilrechtlichen Eigentumsbegriff hinaus. Die Eigentumsfreiheit umfasst außerdem die **Privatautonomie** schlechthin, also das Recht, privatrechtliche Verträge abzuschließen. Ein Gesetz, das den Abschluss eines Vertrags bestimmten Inhalts untersagt oder seinen gesamten Inhalt vorgibt, greift somit in die Eigentumsfreiheit ein. Das wäre etwa dann der Fall, wenn bestimmte Produkte nur zu gesetzlich fixierten Preisen verkauft werden dürften.

4. Gleichheitsgrundsatz

Der allgemeine Gleichheitsgrundsatz soll **Rechtsgleichheit zwischen den Staatsbürgern untereinander** herstellen (Gleichheit vor dem Gesetz). Der Gleichheitsgrundsatz gebietet, Gleiches gleich bzw. Ungleiches ungleich zu behandeln. Er verbietet nicht jede Ungleichbehandlung, sondern nur jene, die sich nicht aus sachlichen Gründen rechtfertigen lässt. Dementsprechend ist jede gesetzliche Differenzierung gleichheitswidrig, wenn sie nicht durch Unterschiede im Tatsächlichen begründet ist. Man spricht dabei vom **Verbot unsachlicher Differenzierung**. Besonders schützt der Gleichheitsgrundsatz davor, dass Menschen aufgrund sensibler Kriterien, wie zB Geschlecht, Rasse, Hautfarbe und sexueller Orientierung, benachteiligt werden (Diskriminierungsverbot). In einer jüngeren Entscheidung hat der Verfassungsgerichtshof etwa ausgesprochen, dass eine Unterscheidung zwischen den Instituten der Ehe und der – gleichgeschlechtlichen – eingetragenen Partnerschaft einen Zustand darstellt, in dem Gleiches (Ehe zwischen heterosexuellen und eingetragene Partnerschaft zwischen gleichgeschlechtlichen Partnern) wegen der unterschiedlichen sexuellen Orientierung

ungleich behandelt und damit „diskriminiert“ wird. Der Verfassungsgerichtshof hat in einer weiteren Entscheidung auch ausgesprochen, dass neben Einzelpersonen, Ehegatten und eingetragenen Partnern auch Personen in einer Lebensgemeinschaft zur Adoption eines Kindes berechtigt sind, Letztere also nicht schlechter behandelt dürfen.

Üben

- » **Wie heißt der Grundrechtskatalog der Europäischen Union?**
- » **Welche Kategorien von Grundrechten gibt es?**
- » **Welches Grundrecht bildet das Hauptargument des Verfassungsgerichtshofes, um die Ehe für gleichgeschlechtliche Paare zu ermöglichen?**



Beispiel:

Eigentumsfreiheit

Der Staat muss zum Zwecke der Errichtung einer Schnellstraße Grundeigentümer enteignen. Folgende Voraussetzungen müssen erfüllt sein:

- Es muss einen konkreten Bedarf für den Bau der Schnellstraße geben.
- Der Bau der Schnellstraße muss im öffentlichen Interesse (zB Verkehrsinteresse) liegen.
- Die zu enteignenden Grundstücke müssen im Hinblick auf Lage und Beschaffenheit zum Straßenbau geeignet sein.
- Es darf keine andere Möglichkeit als die Enteignung geben. Das ist insbesondere dann nicht der Fall, wenn auch eine gütliche Einigung mit den betreffenden Grund-

stückseigentümern möglich ist (Entschädigung) oder wenn die Straßentrasse verlegt werden kann.



