SOZIALE GRUNDRECHTE IN EUROPA

- Teil I: Einführung
- Teil II: Die Anerkennung sozialer Grundrechte auf europäischer Ebene
- Teil III: Soziale Grundrechte in den Verfassungen der Mitgliedsstaaten
- Teil IV: Die Verfassungen der Beitrittskandidaten Mittel- und Osteuropas
- Teil V: Die bisherige Position des Europäischen Parlamentes
- Teil VI: Zusammenfassung
- In Deutschland steigt die Angst vor Rentnerarmut! Was ist Grundsicherung? Grundsicherung online und kostenlos berechnen Grundsicherung im Alter und be

Teil I: Einführung

1. Ziel und Inhalt der Studie Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung Anfang Juni 1999 in Köln beschlossen, ein Gremium aus Beauftragten der Staats- und Regierungschefs und des Präsidenten der Europäischen Kommission sowie Mitgliedern des Europäischen Parlamentes und der nationalen Parlamente einzusetzen, das den Entwurf einer Grundrechtscharta für die Europäische Union erstellen soll. Sobald der Rat, die Kommission und das Parlament die Charta feierlich proklamiert haben, soll entschieden werden, ob sie in den EU-Vertrag aufgenommen wird. Damit steht Europa möglicherweise am Vorabend einer neuen Ära, die mit einem eigenen Grundrechtskatalog beginnt und vielleicht zur Schaffung einer Europäischen Verfassung führt1. Dieses Arbeitsdokument soll als Beitrag zu der Diskussion über die Schaffung eines Grundrechtskataloges und dessen Inhalt dienen. Es beschäftigt sich mit den sozialen Grundrechten, wie sie sich bisher auf europäischer Ebene, vor allem aber in den Verfassungen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union darstellen. Ferner werden die Verfassungen einiger Beitrittskandidaten untersucht. Die bisherige Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften im wirtschaftlichen Bereich und die fortschreitende Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten im Rahmen der EU auf dem Gebiet der Innen- und Rechtspolitik haben dazu geführt, daß die Unionsbürger in beinahe allen Lebensbereichen von Rechtsakten der EU berührt werden. Daher erscheint es notwendig, daß der Einzelne seine Grundrechte, an denen diese Rechtsakte gemessen werden, nicht nur in den Verfassungen seines Heimatlandes, sondern auch unmittelbar in einem Katalog im Primärrecht der EU findet2. Das bisherige System der Entwicklung von Allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) und der Verweisungen auf die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)3, sowie die Europäische Sozialcharta (ESC) des Europarats von 1961 und die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte von 19894 gewährleistet keine ausreichende Transparenz5 und ist daher ungeeignet, das Vertrauen des Bürgers in die EU zu stärken. Die niedrige Beteiligung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament 1999 ist ein deutliches Indiz für die mangelnde Identifizierung der Unionsbürger mit Europa. Ferner ist auch im Hinblick auf die Osterweiterung, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Entwicklungszusammenarbeit ein eigener Grundrechtskatalog von Bedeutung. Die EU kann von anderen Staaten glaubwürdiger die Einhaltung der Menschenrechte und den Aufbau eines funktionierenden Rechtsstaats verlangen, wenn sie selbst klar und deutlich ihrer Tätigkeit diese Prinzipien zugrunde legt. Inwieweit soziale Rechte Bestandteil eines Grundrechtskataloges der EU sein werden, ist offen, da im Gegensatz zu den klassischen liberalen Freiheitsrechten, die in allen Verfassungen anerkannt sind, soziale Rechte nicht in allen Mitgliedsstaaten als Grundrechte angesehen werden.

1 Siehe dazu Pernice, „Vertragsrevision oder europäische Verfassungsgebung?“, FAZ v. 7.7.1999, S.7; Rengeling, „Eine Charta der Grundrechte“, FAZ v. 21.7.1999, S.13.2 Bericht der Expertengruppe „Grundrechte“, „Die Grundrechte in der Europäischen Union verbürgen – es ist Zeit zu handeln“, Europäische Kommission, S.13.3 Diese findet sich in Art. 6 Abs.2 des EU-Vertrages, nicht jedoch im EG-Vertrag.4 Art. 136 EGV und Präambel des EUV, vierter Erwägungsgrund.5 Bericht der Expertengruppe „Grundrechte“, a.a.O., S.10

2. Begriff und Abgrenzung der „sozialen Grundrechte“

Unter sozialen Grundrechten werden hier die Rechte verstanden, die dem einzelnen Bürger zukommen, und die er nur in seiner Verbindung zu anderen Menschen als Mitglied einer Gruppe wahrnehmen kann und die nur verwirklicht werden können, wenn die staatliche Gemeinschaft

Leistungen zur Sicherung der Lebensgestaltung des einzelnen Bürgers erbringt6. Soziale Rechte sind eine notwendige Ergänzung der Freiheitsrechte, da diese ohne ein Minimum an sozialer Sicherheit nicht ausgeübt werden können. Im Gegensatz zu den Freiheitsrechten wird dadurch nicht die Freiheit von dem Staat verwirklicht, sondern Freiheit mit Hilfe des Staates. Es handelt sich also um Grundrechte als Leistungs- oder Teilhaberechte. Obwohl sie sich damit auf den ersten Blick von den klassischen Freiheitsrechten, sowie dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz abgrenzen lassen, gibt es viele Überschneidungen. In dieser Studie wird nur auf die Grundrechte eingegangen, die nicht zu den „klassischen Grundrechten“ gezählt werden. Sie enthält daher keine Ausführungen über das Recht auf Berufsfreiheit im Sinne von Berufswahlfreiheit und dem Verbot von Zwangsarbeit, sowie über das Recht auf Bildung von Vereinigungen, Kollektivverhandlungen und das Streikrecht. Ebenso soll nicht näher auf die Grundrechte eingegangen werden, die in erster Linie Gleichheitsgrundrechte darstellen und allgemein anerkannt werden, wie das Recht auf gleiches Entgelt für Männer und Frauen7. Von der Frage der sozialen Grundrechte in Europa grundsätzlich zu unterscheiden ist auch die europäische Sozialpolitik, die in diesem Rahmen nicht mit behandelt werden kann. Durch sie werden soziale Rechte begründet, die jedoch keine Grundrechte im verfassungsrechtlichen Sinne darstellen

3. Allgemeines zum Grundrechtsschutz auf verfassungsrechtlicher Ebene

Die folgenden Anmerkungen geben einen Überblick über die Theorien, die in den verschiedenen Rechtsordnungen der Mitgliedsstaaten hinsichtlich des Grundrechtsschutzes vertreten werden

3.1. Funktionen von Grundrechten

Grundrechte können als justiziable oder „subjektive“ Rechte ausgestaltet sein, d.h., daß der einzelne sich vor den Gerichten unmittelbar auf das Recht berufen kann. Dies kann grundsätzlich sowohl für Abwehrrechte gelten, d.h. für Rechte, die die Freiheit von dem Staat betreffen, beispielsweise die Unverletzlichkeit der Wohnung oder die Meinungsfreiheit, als auch für Gleichheitsrechte, sowie für Teilhabe- oder Leistungsrechte, die einen Anspruch auf ein Tätigwerden des Staates begründen Weiterhin können Grundrechte Einrichtungsgarantien darstellen, die den Staat verpflichten, für den Bestand eines bestimmten Rechtsinstituts zu sorgen (z.B. Privateigentum, Universitäten). Ferner können sie in Staatszielbestimmungen enthalten sein, die alle Gewalten des Staates bei jeglichem Handeln verpflichten, sie zu beachten und so eine Wirkung auf Gesetzgebung und Verwaltungshandeln entfalten. Schließlich können Grundrechte auch Programmsätze in dem Sinne sein, daß sie einen Auftrag an den Gesetzgeber enthalten, für die Verwirklichung eines Rechts durch einfache Gesetze zu sorgen. Die Ansprüche, die sich aus diesem einfachen Recht – also nicht aus dem Verfassungsrecht – ergeben, können dann durchgesetzt werden, indem der Einzelne sich an die ordentlichen Gerichte oder speziellen Verwaltungs- oder Sozialgerichte wendet, sofern das Recht als subjektives Recht ausgestaltet ist. Zu unterscheiden ist ferner danach, ob das einzelne Grundrecht nur gegenüber dem Staat wirkt oder auch gegenüber Dritten (sog. „Drittwirkung“), d.h., ob sich der Bürger nur in einem Rechtsstreit mit dem Staat auf sein Grundrecht berufen kann oder ob es auch auf bürgerliche Rechtsstreitigkeiten Einfluß nehmen kann, etwa im Arbeitsrecht. Im Falle der Drittwirkung muß wiederum zwischen unmittelbarer und mittelbarer Drittwirkung unterschieden werden, d.h. ob das Grundrecht direkt Rechtswirkung entfaltet oder nur indirekt, etwa in Form einer grundrechtskonformen Auslegung bürgerlichen Rechts oder auch eines Arbeitsvertrages

6. H.-J.Wipfelder, „Die verfassungsrechtliche Kodifizierung sozialer Grundrechte“, ZRP, 1986, S.140.7 Dieses Recht ist auch als Allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts anerkannt, vgl. EuGH, RS 149/77 – Defrenne – , Slg. 1978, S.1379

3.2. Soziale Rechte als Grundrechte?

Alle Mitgliedsstaaten kennen soziale Rechte auf der Ebene des einfachen Rechts. Diese finden sich

insbesondere im Arbeitsrecht im Verhältnis von Arbeitnehmer zu Arbeitgeber etwa mit Regelungen über Kündigungsschutz, Mindestlohn, Urlaub, sichere Arbeitsbedingungen etc. Ferner werden die Systeme der sozialen Sicherheit durch einfache Gesetze geregelt, die verschiedene Sozialleistungen für Notlagen oder bestimmte Lebenssituationen gewährleisten. Es stellt sich aber die Frage, inwieweit soziale Rechte auf die Ebene des Verfassungsrechts gehoben werden sollen. Befürworter einer ausdrücklichen Festschreibung möglichst vieler Grundrechte in der Verfassung führen an, daß nur dadurch gewährleistet werden kann, daß diese Rechte nicht durch einfache Gesetzgebung oder Rechtsprechung ausgehöhlt werden können, da Verfassungen in der Regel nicht so leicht geändert werden können wie einfaches Recht und in der Regel auch nach einem Regierungswechsel im wesentlichen unverändert bleiben. Kritiker führen dagegen an, daß mit der Aufnahme sozialer Grundrechte in die Verfassung ein bestimmter Lebensstandard festgeschrieben wird, der sich aufgrund wandelnder wirtschaftlicher und finanzieller Verhältnisse möglicherweise nicht halten läßt, und Vorschriften aufgenommen werden, die für die Zukunft ungeeignet sind, da sie von gegenwärtigen gesellschaftlichen Voraussetzungen ausgehen8.

8 Z.B. von Vollzeitbeschäftigung bei einem einzigen Arbeitgeber, die in der Zukunft nicht mehr unbedingt die Regel darstellen wird; vgl. dazu Bognetti, „Social Rights, a Necessary Component of the Constitution ? The Lesson of the Italian Case“, in: Bieber/Widmer (Hrsg), L’espace constitutionnel européen, Der europäische Verfassungsraum, The European Constitutional Area, Zürich 1995, S.85 ff

Ferner darf nach Auffassung der Gegner einer Aufnahme keine Gleichstellung der fundamentalen und unveräußerlichen Menschenrechte (wie dem Recht auf Leben, Freiheit und körperliche Unversehrtheit) mit sozialen Grundrechten erfolgen, weil die meisten sozialen Grundrechte nicht garantiert werden können und auch nicht die gleiche Wertigkeit besitzen. So kann der Staat in einer marktwirtschaftlichen Ordnung viele Leistungsrechte, wie ein Recht auf Arbeit, de facto nicht garantieren, weil er nicht über Arbeitsplätze verfügt. Dagegen kann er die Freiheits- und Abwehrrechte, sowie die Gleichheitsrechte garantieren, weil er sich dafür in der Regel nur mit seiner Tätigkeit zurückhalten muß bzw. über Gesetzgebung Gleichheit herstellen muß. Für die spezielle Situation der EU muß in der Diskussion auch in Betracht gezogen werden, daß sie kein Staat ist und nur über die Kompetenzen verfügt, die ihr von den Mitgliedsstaaten übertragen werden. Sie kann daher nach dem bisherigen Stand die Grundrechte ihrer Bürger ohnehin nur insoweit schützen, als EU-Recht zur Anwendung kommt, d.h. wenn die EU oder eine der Gemeinschaften handelt oder wenn nationale Organe im Anwendungsbereich der Verträge tätig werden. Im übrigen verbleibt es bei dem Schutz der Grundrechte durch die Mitgliedsstaaten, es sei denn, dieser würde durch die Mitgliedstaaten vollständig in die Hände Europas gelegt und einem europäischen Gericht überantwortet. Dies ist aber angesichts der teilweise stark unterschiedlichen Auffassungen nicht zu erwarten und bei der gegenwärtigen Struktur der Union bzw. der Gemeinschaften auch kaum möglich9. Außerdem gibt es bisher auch gar keine echte Ebene des Verfassungsrechts, an der das Handeln der EU gemessen werden muß. Der Errichtung eines gemeinsamen Grundrechtskatalogs müßte konsequenterweise die Schaffung einer eigenen Verfassung und eines Verfassungsgerichts nachfolgen. Der Verfassungsrechtler und gerade zum Richter am deutschen Bundesverfassungsgericht ernannte Udo Di Fabio hat im Rahmen der Debatte über die Grundrechtscharta vorgeschlagen, die Grundrechtskontrolle nicht dem ohnehin schon überlasteten EuGH anzuvertrauen. Stattdessen sollte nach dem Vorbild des nicht zur Europäischen Union gehörigen Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg ein eigenes Unionsgericht für Grundrechtsfragen geschaffen werden. Ein solches Gericht hätte keine andere Aufgabe, als auf Anruf der Unionsbürger die Gemeinschaftsgewalt am Maßstab europäischer Grundrechte zu kontrollieren10. Schließlich ist es wichtig zu sehen, daß ein gewisses

Spannungsverhältnis zwischen Demokratieprinzip und Gewaltenteilungsprinzip einerseits und Grundrechtsschutz andererseits besteht. Werden der Legislative zu viele Vorgaben von der Verfassung und insbesondere der Verfassungsgerichtsbarkeit gemacht, werden Entscheidungen letztlich nicht mehr von dem demokratisch legitimierten Parlament getroffen, sondern von den nicht vom Volk gewählten Richtern11. Auch die Exekutive braucht einen gewissen Handlungsspielraum, um effektiv agieren zu können und darf nicht vollkommen durch Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit eingeschränkt werden

9 Dies lehnt auch das Kommittee der Weisen (Cassese/Lalumiere/Leuprecht/Robinson) in der Agenda „Leading by example: A human rights agenda for the European Union for the year 2000“, ab (S.9). 10 Udo Di Fabio, „Für eine Grundrechtsdebatte ist es Zeit“, FAZ v. 17.11.1999, S.11.11 Im Vereinigten Königreich ist daher gar keine echte Ebene des Verfassungsrechts anerkannt, an der Parlamentsgesetze sich messen lassen müssen, vgl. dazu unten Teil 3, 2.15

Teil II: Die Anerkennung sozialer Grundrechte auf europäischer Ebene

1. Die Europäische Sozialcharta

Die Europäische Sozialcharta (ESC) kann als „soziales Gegenstück“ zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) bezeichnet werden. Sie entstand wie die EMRK im Rahmen des Europarats und wurde seit 1961 von 22 Staaten unterzeichnet, allerdings teilweise mit Vorbehalten und Ausnahmeklauseln12. Die ESC verpflichtet die Vertragsstaaten zu gesetzlichen und verwaltungsmäßigen Maßnahmen im Bereich des Erwerbslebens und der sozialen Sicherheit. Zwar sieht sie keine wirklichen Sanktionsmaßnahmen im Falle der Verletzung der Verpflichtungen vor, jedoch verpflichtet sie die Unterzeichnerstaaten, alle zwei Jahre einen Bericht an den Sachverständigenausschuß abzuliefern, der daraufhin Verletzungen feststellt und Vorschläge für Änderungen unterbreitet. Dadurch hat die ESC, insbesondere in den ersten zwanzig Jahren ihres Bestehens, einen beachtlichen Einfluß auf die Gesetzgebung der Signatarstaaten erzielt. So haben beispielsweise das Vereinigte Königreich und Dänemark in den siebziger Jahren ihre Gesetze über Handelsschiffe (Merchant Shipping Acts) geändert, weil sie gegen das Verbot von Zwangsarbeit in Art. 1 Abs.1 ESC verstießen. Die EU selbst ist nicht Vertragspartei der ESC. Gleichwohl haben sich die Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft schon in der Präambel zur Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1987 auf die in der „Sozialcharta anerkannten Grundrechte, insbesondere Freiheit, Gleichheit und soziale Gerechtigkeit“ bezogen, um ihr Bekenntnis dazu zu bekräftigen13. Dieses Bekenntnis ist inzwischen auch in der Präambel zum EUV (4. Erwägungsgrund) enthalten. Auch der EuGH hat in seiner Rechtsprechung schon mehrfach auf die ESC Bezug genommen, sie dient ihm als Rechtserkenntnisquelle bei der Aufstellung Allgemeiner Grundsätze des Gemeinschaftsrechts14.

Die Europäische Sozialcharta enthält in den Art. 1 – 19 die Grundrechte auf:

q Arbeit;
q gerechte, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen;
q ein gerechtes Arbeitsentgelt;
q Freiheit der Vereinigung;
q Kollektivverhandlungen;
q das Recht der Kinder und Jugendlichen auf Schutz;
q das Recht der Arbeitnehmerinnen auf Schutz;
q das Recht auf Berufsberatung und auf berufliche Ausbildung

12 Signatarstaaten mit Datum des Inkrafttretens: Belgien (15.11.1990), Dänemark (2.4.1965), BR Deutschland (26.2.1965), Finnland (29.5.1991), Frankreich (8.4.1973), Griechenland (6.4.1984), Irland (26.2.1965), Island (14.2.1976), Italien (21.11.1965), Luxemburg (9.11.1991), Malta (3.11.1988), Niederlande (22.5.1980), Niederlande (22.5.1980), Norwegen (26.2.1965), Österreich (28.11.1969), Polen (25.7.1997), Portugal (30.10.1991), Schweden (26.2.1965), Slowakei (22.6.1998), Spanien (5.6.1980), Türkei (24.12.1989), Vereinigtes Königreich (26.2.1965), Zypern (6.4.1968).13Vgl. Irmgard Wetter, „Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes“,

Frankfurt am Main, 1998, S.61f.14 z.B. in Rutili, Entscheidung 36/75 (1975), ECR 1219; Hoechst, Entscheidung 277/88 (1989), ECR 2923; Gravier, Entscheidung 293/83 (1985), ECR, 593; bemerkenswert ist, daß sich sogar Entscheidungen auf die ESC stützen, die Staaten betrafen, die sie gar nicht ratifiziert haben, z.B. Defrenne, Entsch.149/77 (1978), ECR 1379. Der EuGH betrachtet daher die Grundrechte der ESC offensichtlich teilweise als Allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts.

q das Recht auf Schutz der Gesundheit;
q soziale Sicherheit;
q Fürsorge und das Recht auf Inanspruchnahme sozialer Dienste;
q das Recht Behinderter auf berufliche Ausbildung und Eingliederung;
q das Recht auf Familienschutz;
q das Recht der Mütter und Kinder auf Schutz,
q sowie Freizügigkeitsrechte, verbunden mit dem Recht auf Schutz und Beistand.

Es bleibt nach wie vor die Frage, ob die EU, bzw. die EG selbst der ESC (ebenso wie der EMRK) beitreten sollte. Das Parlament hat sich stets dafür ausgesprochen, der EuGH ist aber der Ansicht, daß der EG dazu eine Rechtsgrundlage fehlt15. Möglich wäre aber auch eine Inkorporation der beiden Charten in das Gemeinschaftsrecht ohne formellen Beitritt zu ihnen16. Problematisch ist bei einem Beitritt insbesondere, daß damit beide Charten gegenüber dem EU-Recht höherrangiges Recht darstellten und konsequenterweise auch die Rechtsprechung des EuGH vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg überprüft werden können müßte. Diese Fragen können hier aber nicht vertieft werden17.

2. Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer

Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer vom 9.12.1989 wurde damals von allen EG-Mitgliedsstaaten außer dem Vereinigten Königreich unterzeichnet. Sie besitzt weder die Qualität eines verbindlichen Rechtsaktes der EU, noch ist sie ein völkerrechtlich verbindlicher Vertrag zwischen den Unterzeichnerstaaten. Sie stellt lediglich eine feierliche Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten dar. Gleichwohl ist sie als Hilfsmittel zur Auslegung der Bestimmungen des EGV heranzuziehen, da sie gemeinsame Ansichten und Traditionen der Mitgliedsstaaten widerspiegelt und eine Erklärung von Grundprinzipien darstellt, an die die EU und ihre Mitgliedsstaaten sich halten wollen18. Sie dient daher der Kommission zusammen mit dem durch die Staats- und Regierungschefs zugleich gebilligten Aktionsprogramm zur Umsetzung der Gemeinschaftscharta als Rechtfertigungsgrundlage für zahlreiche der von ihr vorgeschlagenen Richtlinien19.

Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer enthält in Titel I Rechte zu folgenden Themenkomplexen:

q Freizügigkeit;
q Beschäftigung und Arbeitsentgelt;
q Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen;
q sozialer Schutz;

15 Vgl. EuGH 2/94, v.28.3.1996.16 Vgl. dazu de Witte, „Protection of Fundamental Social Rights in the EU – The Choice of the Appropriate Legal Instrument“ in: Betten/MacDevitt, The Protection of Fundamental Social Rights in the European Union, S.66 ff.17 Zu den neueren Entwicklungen der ESC und den Zukunftsperspektiven siehe: The Social Charter of the 21st Century, Council of Europe 1997.18 E.Lundberg, „The Protection of Social Rights in Europe“, in: Drzewicki, Krause, Rosas, a.a.O., S.183.19 Zu beachten ist allerdings, daß alleine auf die Charta keine verbindlichen Rechtsakte gestützt werden können, sie kann nur neben Bestimmungen des EGV mitzitiert werden.

q Koalitionsfreiheit und Tarifverhandlungen;

q Berufsausbildung;
q Gleichbehandlung von Männern und Frauen;
q Unterrichtung, Anhörung und Mitwirkung der Arbeitnehmer;
q Gesundheitsschutz und Sicherheit in der Arbeitsumwelt;
q Kinder- und Jugendschutz;
q ältere Menschen;
q Behinderte.

In Titel II der Gemeinschaftscharta wird klargestellt, daß generell die Mitgliedsstaaten für die Gewährleistung der sozialen Grundrechte entsprechend den einzelstaatlichen Gepflogenheiten zuständig sind. Die EU wird nur insoweit tätig, als daß die Kommission gemäß Art. 29 und 30 der Charta einen jährlichen Bericht über die Umsetzung der Charta erstellt und diesen dem Rat, dem Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß übermittelt. In der Literatur ist daher schon festgestellt worden, daß die ESC des Europarats (siehe oben 1.) einen besseren Schutz der sozialen Grundrechte verbürgt, als die Gemeinschaftscharta der Mitgliedsstaaten der EU20. Nachdem die sozialen Grundrechte durch den Amsterdamer Vertrag nunmehr aber „den Sprung in die EUV-Präambel“ geschafft haben, könnte der EuGH sie – als „Motor der Integration“- verstärkt in seine Grundrechtsjudikatur aufnehmen und so zu einem wichtigen Element der Grundrechtsordnung machen21.

20 E.Lundberg, a.a.O. unter Hinweis auf u.a.: B.Hepple, „The Implementation of the Community Charter of Fundamental Social Rights“, The Modern Law Review, Vol.53, S.645 und P.Watson, „The Community Social Charter“, Common Market Law Review, Vol.28, S.49.21Vgl. Bergmann in: Bergmann/Lenz (Hrsg.): Der Amsterdamer Vertrag, Kommentar, Köln, 1998, S.35f

Teil III: Soziale Grundrechte in den Verfassungen der Mitgliedsstaaten

1. Vorbemerkung

Jeder Vergleich von Grundrechtsregelungen ist problematisch, weil anscheinend gleiche Begriffe zum Teil unterschiedlich definiert werden und für einen genauen Vergleich immer der Kontext der gesamten Verfassung, die Dogmatik der Verfassungsrechtslehre, sowie die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts, sofern ein solches existiert, beleuchtet werden muß. Es kann daher in diesem Rahmen nur ein Überblick über die verschiedenen Ansätze der Verfassungen der Mitgliedsstaaten gegeben werden.

2. Die Verfassungen der Mitgliedsstaaten

2.1. Belgien

Die belgische Verfassung von 1994 führt im Vergleich zu anderen jüngeren Verfassungen nur wenige soziale Grundrechte auf22. Trotz dieser Zurückhaltung gibt es eine umfangreiche Sozialgesetzgebung, so daß ein wirklicher Sozialstaat existiert, wenn dieser auch nicht detailliert in der Verfassung niedergelegt wurde23. Die wichtigsten sozialen Rechte beruhen auf den Artikeln 23 und 24. Art. 23 gewährt jedem das Recht auf ein menschenwürdiges Leben. Dieses Recht wird in den Nummern 1-5 präzisiert und umfaßt neben dem Recht auf Arbeit auch das Recht auf gerechte Entlohnung, auf soziale Sicherheit, auf Gesundheitsschutz, auf sozialen, medizinischen und rechtlichen Beistand, auf eine angemessene Wohnung, sowie eine gesunde Umwelt und kulturelle und soziale Entfaltung. Aus Absatz 1 ergibt sich, daß der Staat für die Umsetzung dieser wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte verantwortlich ist, indem er sich verpflichtet, Gesetze zu erlassen, die dem einzelnen ein menschenwürdiges Leben ermöglichen. Obwohl es kein Instrument für die Durchsetzung sozialer Rechte auf verfassungsrechtlicher Ebene gibt24, würde der Gesetzgeber somit gegen die Verfassung verstoßen, wenn er keine entsprechenden Ausgestaltungen vornimmt oder die Grundrechte entgegen der Verfassung einschränkt.

In Art. 24 der belgischen Verfassung wird der Anspruch auf freie und neutrale Ausbildung gewährt. Desweiteren ist dort das Recht auf die unentgeltliche Schulausbildung sowie auf moralische oder religiöse Erziehung verankert.

Auffällig ist, daß diese Rechte nicht nur Belgiern vorbehalten sind, sondern von jedermann wahrgenommen werden können25. Bestätigt wird dies durch Art. 191 der belgischen Verfassung, wonach jeder Ausländer grundsätzlich für seine Person und seine Güter den gleichen Schutz genießt wie ein belgischer Staatsangehöriger.

2Isabel Álvarez Vélez, Fuencisla Alcón Yustas, Las Constituciones de los 15 estados de la Unión Europea, S.145.23Ebenda a.a.O., S.145.24 Aristovoulos Manessis in: Julia Iliopoulos-Strangas (Hrsg.), Grundrechtsschutz im europäischen Raum- Der Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zur Europäischen Menschenrechtskonvention, S.33.25 Manessis, a.a.O., S.33.

2.2. Dänemark

In der dänischen Verfassung vom 5.Juni 1953 existieren zwei Bestimmungen, die soziale

Grundrechte im Sinne dieser Studie darstellen, nämlich § 75 und § 76.
§ 75 Abs. 1 enthält ein Recht auf Arbeit in der Weise, daß er vorsieht, daß „zwecks Förderung des Gemeinwohls … anzustreben (ist), daß jeder arbeitsfähige Bürger die Möglichkeit hat, unter Bedingungen zu arbeiten, die sein Dasein sichern“. Schon die Formulierung macht deutlich, daß es sich nicht um ein subjektives Recht handelt, sondern einen Programmsatz
§ 75 Abs.2 ist dagegen wie ein subjektives Recht formuliert: „Wer sich oder die seinen nicht selbst ernähren kann und dessen Versorgung auch keinem anderen obliegt, hat Anspruch auf öffentliche Unterstützung, jedoch nur wenn er sich den Verpflichtungen unterwirft, die das Gesetz vorsieht“. Es ist jedoch in der Rechtslehre umstritten, ob es sich dabei um ein subjektives Recht handelt oder einen Programmsatz26.
Gemäß § 76 haben alle Kinder im schulpflichtigen Alter einen Anspruch auf unentgeltlichen Unterricht in der Volksschule. Hierbei dürfte es sich um ein subjektives Recht handeln, da es so formuliert ist und eine Umsetzung dem Staat auch ohne größere Schwierigkeiten möglich ist
Soziale Grundrechte sind damit in der Verfassung nur schwach ausgeprägt. Einer der Gründe hierfür ist, daß die Verfassung ursprünglich aus dem Jahr 1849 stammt und ihren liberalen Charakter weitgehend beibehalten hat. Ferner gilt in den skandinavischen Ländern die Rechtstradition der richterlichen Zurückhaltung (judicial restraint), wonach die Gerichte vorsichtig damit sind, Akte der Legislative für verfassungswidrig zu erklären, um den Willen des demokratisch legitimierten Parlamentes zu respektieren27. Der Hauptgrund, daß die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten ohne eine ausführliche Aufzählung in der Verfassung auskommen, ist schließlich, daß soziale Rechte häufig durch Einigungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern und Konsens innerhalb von Politik und Gesellschaft zustandekommen.
In Dänemark werden daher die sozialen Rechte der Bürger hauptsächlich durch einfache Gesetze effektiv geschützt, und gegen Entscheidungen der Verwaltung steht grundsätzlich auch der Weg zu den ordentlichen Gerichten offen28
2.3. Deutschland
Das deutsche Grundgesetz (GG) von 1949 kennt, anders als die Weimarer Reichsverfassung von 1919, soziale Grundrechte grundsätzlich nicht. Einzig aus Art. 6 IV GG geht ein subjektives Recht hervor, daß den Müttern einen Anspruch auf Schutz und Fürsorge einräumt. Der Grund für diese Zurückhaltung liegt vor allem darin, daß die Begründer der Verfassung vermeiden wollten, sie
26 Vgl. Rosas, „The Implementation of Economic and Social Rights: Nordic Legal Systems“, in: Matscher (Hrsg.): Die Durchsetzung wirtschaftlicher und sozialer Grundrechte – eine rechtsvergleichende Bestandsaufnahme, S.231 mit weiteren Nachweisen.27 Katrougalos, „The Implementation of Social Rights in Europe“, Columbia Journal of European Law, 1996, S.277; derselbe a.a.O., S.295.28 Rosas, a.a.O., S.233.
ständig den sich ändernden wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen angleichen zu müssen29
Art. 20 I, 28 GG bezeichnen die Bundesrepublik als demokratischen und sozialen Bundesstaat. An dem Sozialstaatsprinzip müssen sich alle Akte der öffentlichen Gewalt messen lassen. Wenn auch in der deutschen Verfassung im Gegensatz zu den klassischen Grundrechten soziale Grundrechte nicht konkret im Grundgesetz aufgeführt sind, so werden sie dennoch vom Sozialstaatsprinzip umfaßt30. Das Sozialstaatsprinzip ist somit Überbegriff für die einzelnen sozialen Rechte, das zwar den Nachteil aufweist, daß die Rechte nicht konkret benannt werden, dafür hat die Verlagerung auf die einfachen Gesetze den Vorteil, daß diese schneller den Bedürfnissen angeglichen werden können
Teilweise sind in den Verfassungen der Länder soziale Grundrechte niedergelegt worden. Diese sind allerdings praktisch nicht durchsetzbar, da der Bund die Zuständigkeit für die sozialen Sachbereiche nahezu vollständig an sich gezogen hat

1994 wurde zum Schutze der Umwelt Art. 20a in die Verfassung eingefügt. Er ist als Staatszielbestimmung formuliert und überträgt daher allen drei Gewalten die Verantwortung hinsichtlich der natürlichen Lebensgrundlagen zugunsten künftiger Generationen. Die Notwendigkeit dieser Einführung ergab sich weniger aus mangelndem Schutz als vielmehr aus einem Klarstellungsbedürfnis, denn bereits vor der Einfügung des Art. 20a GG ließ sich ein diesbezüglicher Schutz aus den Grundrechten herleiten. Ebenso wie sich aus Art. 2 II S.1 in Verbindung mit Art. 1 I GG der Anspruch auf ein soziales Existenzminimum ergibt, so läßt sich analog dazu auch der Anspruch auf ein „ökologisches Existenzminimum“ ableiten31. Schließlich kann ein menschenwürdiges Dasein nur in einer menschenwürdigen Umgebung geführt werden. Auf ein Umweltgrundrecht wurde dennoch verzichtet, da es sich zum einen als äußerst schwierig erweist, ein entsprechendes Schutzgut zu konkretisieren und es zum anderen unmöglich wäre, ein solches Recht justiziabel zu gestalten32. Demnach läßt sich daraus auch kein einklagbarer Grundrechtsanspruch des einzelnen folgern; es handelt sich vielmehr um eine objektive Wertentscheidung der Verfassung, die die öffentliche Gewalt verpflichtet33.

2.4. Griechenland

Der Grundrechtsteil der griechischen Verfassung vom 9. Juni 1975 in ihrer Fassung vom 12.März 1986 (2. Teil, Art. 4 bis 25) ist insgesamt sehr lang und legt die individuellen und sozialen Grundrechte detailliert fest

So finden sich in den neun Absätzen des Art. 16 die Verpflichtung des Staates zur Entwicklung und Förderung von Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre (Abs. 1), die Bestimmung, daß Bildung eine Grundaufgabe des Staates ist (Abs. 2) und damit korrespondierend das Recht aller Griechen auf kostenlose Bildung in allen ihren Stufen in den staatlichen Unterrichtsanstalten (Abs. 4, S.1) sowie das Recht der Universitäten auf finanzielle Unterstützung (Abs. 5, S.2). Auch die Unterstützung von Studenten, die sich besonders auszeichnen, der Hilfe oder des besonderen

29 Luis María Díez-Picazo/Marie-Claire Ponthoreau, The Constitutional Protection of Social Rights: Some Comparative Remarks, S.18.30 Kittner in: Kommentar zum GG für die BR Deutschland Band I Art. 1-37, Rz 64.31 Scholz in: Maunz-Dürig Art. 20a GG I RZ 28.32 Derselbe, a.a.O., Art. 20a GG I RZ12.33 Derselbe, a.a.O., Art. 20a GG I RZ 33.

Schutzes bedürfen, ist in Abs. 4 festgelegt. Schließlich bestimmt Abs. 9, daß der Sport unter der obersten Aufsicht des Staates steht und der Staat alle Verbände von Sportvereinen subventioniert

Art. 21 Abs. 2 bestimmt, daß kinderreiche Familien, Versehrte aus Krieg und Frieden, Kriegsopfer, Waisen und Witwen der im Krieg Gefallenen, sowie der an unheilbaren Krankheiten Leidenden Anspruch auf besondere staatliche Fürsorge haben. Abs. 3 legt fest, daß der Staat für die Gesundheit der Bürger sorgt und besondere Maßnahmen zum Schutze der Jugend, des Alters, der Versehrten und für die Pflege Unbemittelter trifft. Gemäß Abs. 4 ist die Verschaffung von Wohnungen für Obdachlose oder ungenügend Untergebrachte Gegenstand der besonderen Sorge des Staates

Art. 22 Abs.1 erkennt ein Recht auf Arbeit an und stellt es unter den Schutz des Staates, der für die Sicherung der Vollbeschäftigung und für die sittliche und materielle Förderung der arbeitenden ländlichen und städtischen Bevölkerung sorgt. Abs. 4 legt schließlich fest, daß der Staat für die Sozialversicherung der Arbeitenden sorgt, wobei näheres durch ein Gesetz geregelt wird

Trotz dieser ausführlichen Bestimmungen sind die sozialen Grundrechte in Griechenland rechtlich nicht durchsetzbar, der Staat kann nicht zur Leistung verurteilt werden34. Auch sieht die soziale Wirklichkeit in Griechenland anders aus. Insbesondere was das Recht auf kostenlose Bildung betrifft, muß festgestellt werden, daß es in Griechenland in vielen Studiengängen an einer ausreichenden Anzahl von Studienplätzen mangelt

2.5. Spanien

Die spanische Verfassung aus dem Jahre 1978 nimmt neben der portugiesischen eine herausragende Stellung innerhalb der europäischen Verfassungen ein. Das liegt vor allem daran, daß diese jungen Verfassungen sich bemüht haben, moderne Gesellschaftsproblematiken mit-einzubeziehen, anstatt sie auszuklammern. Nach vierzigjähriger Diktatur sollte die Zeit der Rechtlosigkeit beendet werden, und dem einzelnen ein möglichst umfangreicher Rechtskatalog zugesprochen werden35

In ihrer Präambel wird der Wille kundgetan, das demokratische Zusammenleben unter anderem auf der Grundlage einer gerechten Wirtschaft- und Sozialordnung zu gewährleisten. Die spanische Verfassung hat sich einerseits an der deutschen Verfassung orientiert36 und in Art. 1 hervorgehoben, daß Spanien ein sozialer und demokratischer Rechtsstaat ist, wobei die Reihenfolge Aufschluss über die Wichtigkeit der sozialen Rechte in Spanien gibt37. An dieser Sozialstaatsklausel müssen sich die Verfassungseinrichtungen und auch die einfache Rechtsprechung messen lassen38. Andererseits hebt sich die spanische Verfassung sehr deutlich von der deutschen ab, indem sie eine ungewöhnlich umfangreiche Aufstellung sozialer Rechte vorgenommen hat.

Die Grundrechte in der spanischen Verfassung sind in drei Gruppen aufgeteilt39. Die erste Gruppe (Art. 14 bis 29) umfaßt die klassischen Grundrechte zu denen das Recht auf Erziehung (Art. 27) gehört. Die zweite Gruppe (Art. 30 bis 38) beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit Rechten und

34 P. Spyropoulos, Constitutional Law in Hellas, S.139.35 José Vida Soria in Matscher, a.a.O., S.290, Manessis a.a.O., S.47.36 Díez-Picazo/Ponthoreau, a.a.O., S.20.37 Vida Soria, a.a.O., S.292.38 Díez-Picazo/Ponthoreau, a.a.O., S.20.39 Ebenda, S.21

Pflichten der Bürger einschließlich des Rechts auf Arbeit (Art. 35), während die dritte Gruppe (Art. 39 bis 52) vornehmlich dem Schutz der sich aus der Wirtschafts- und Sozialpolitik ergebenden Rechte gewidmet ist.

Die Prinzipien der letzten Gruppe betreffen vor allem den hier interessierenden sozialen Bereich:

q In Art. 39 sichert der Staat der Familie rechtlichen und sozialen Schutz zu.

q Nach Art. 40 fördert die öffentliche Gewalt die Bedingungen einer gerechteren Einkommensverteilung und auch die Bedingungen hinsichtlich Weiterbildung und Schutz am Arbeitsplatz sowie die Gewährleistung von Urlaub und begrenzter Arbeitszeit.

q Art. 41 garantiert ein öffentliches System für die soziale Sicherheit der Bürger, das ihnen ausreichende Hilfe bei Notlagen und insbesondere bei Arbeitslosigkeit vermittelt.

q In Art. 43 wird ein Recht auf Schutz der Gesundheit anerkannt, wobei Absatz 2 darauf verweist, daß die Ausgestaltung dieses Schutzes ebenso wie die Förderung der Gesundheitserziehung nach Abs. 3 bei der öffentlichen Gewalt liegt40.

q Art. 44 garantiert dem einzelnen den Zugang zur Kultur und legt gleichzeitig fest, daß diese nach Abs. 2 von der öffentlichen Gewalt gefördert wird.

q Art. 45 spricht jedem einen Anspruch auf Naturgenuss zu und verpflichtet gleichzeitig den Staat auf die Erhaltung und Wiederherstellung der Umwelt einzuwirken (Abs. 2).

q Art. 47 räumt allen Spaniern das Recht auf Wohnraum ein, wobei die notwendigen Voraussetzungen durch die öffentliche Gewalt gefördert werden.

q Nach Art. 48 fördert die öffentliche Gewalt die Bedingungen für die Einbeziehung der Jugend an der sozialen Entwicklung.

q Art. 49 ist der Eingliederung und dem Schutz Behinderter gewidmet.

q Art. 50 garantiert eine angemessene Altersversorgung sowie die Förderung ihres Wohlergehens hinsichtlich Gesundheit, Wohnraum, Kultur oder Freizeit.Zur Frage nach dem Schutz dieser Rechte ist Art. 53 heranzuziehen. Nach Art. 53 I, II können die Rechte der ersten beiden Gruppen vor der ordentlichen Gerichtsbarkeit geltend gemacht werden und jegliche Gesetzgebung muß den

Wesensgehalt der Rechte beachten. Hinsichtlich der Durchsetzbarkeit gibt es eine Abstufung wonach nur die Rechte der ersten Gruppe – zu denen das Recht auf Erziehung gehört- gemäß Art. 53 I in Verbindung mit Art. 161b) in Verbindung mit Art. 53 II vor dem Verfassungsgericht nach Erschöpfung des ordentlichen Rechtswegs eingeklagt werden können. Es handelt sich mithin um subjektive und auch justiziable Grundrechte.
Hinsichtlich des besonders brisanten Rechts auf Arbeit gilt, daß es gemäß Art. 53 I die öffentliche Gewalt bindet und vor den ordentlichen Gerichten geltend gemacht werden kann. Der Umkehrschluß aus Art. 53 III ergibt jedoch, daß nur die dort aufgeführten Rechte den Schutz durch die
40 Gleiches gilt für die Leibeserziehung, den Sport und eine geeignete Nutzung der Freizeit nach Art. 43 Abs.3
Verfassungsbeschwerde genießen. Daher stellt das Recht auf Arbeit mangels Einklagbarkeit vor dem Verfassungsgericht kein justiziables Grundrecht dar.
Auch die Rechte auf Gesundheit, auf eine gesunde Umwelt und auf angemessenen Wohnraum sind subjektiv formuliert. Nach Art. 53 II handelt es sich jedoch um Grundsätze, welche die drei Gewalten binden und damit eine Staatszielbestimmung darstellen, ohne ein subjektives Recht zu begründen41

2.6. Frankreich

Die französische Verfassung von 1958 wurde „aufgrund der Algerien-Krise in großer Eile“ ausgearbeitet42. Sie enthält nur ein Minimum an Grundrechten43 und keinerlei soziale Rechte. Ihr Schwerpunkt beruht auf der Präambel, in der sie auf die Verfassung von 1946 und auf die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 verweist, soweit diese sich auf die Menschenrechte und die Prinzipien nationaler Souveränität beziehen44. Die Verfassung von 1946 ist von den Erfahrungen des Totalitarismus geprägt und zielt vor allem auf den Schutz der Arbeiter, der wirtschaftlichen Struktur und der Gesellschaftsordnung ab
Durch die Bezugnahme in der Präambel von 1958 sind die Rechte, wie sie sich aus der Präambel von 1946 ergeben, auch verfassungsrechtlich verankert. Auch der Menschenrechtserklärung von 1789 kommt durch die Verweisung verfassungsrechtlicher Rang zu45. Es bleibt zu untersuchen, wie diese Rechte ausgestaltet sind und ob sich aus ihnen ein subjektives Recht ergibt. Die in der Menschenrechtserklärung von 1789 genannten „klassischen“ Rechte, die „unveräußerlich und heilig“ sind, gelten anerkanntermaßen als Grundlage des öffentlichen Rechts Frankreichs46, die auch einklagbar sind.
Anders sieht es hinsichtlich der sozialen Rechte aus, wie sie sich aus der Präambel von 1946 ergeben. So räumt ihr Absatz 5 zwar jedem neben der Pflicht zu arbeiten auch ein Recht auf Beschäftigung ein, doch trotz dieser Formulierung handelt es sich vielmehr um einen Auftrag an den Gesetzgeber, Lösungen für die Arbeitslosigkeit zu finden, als um ein subjektives Recht47. Im zehnten Abschnitt sichert die Nation dem Einzelnen und der Familie die notwendigen Voraussetzungen für eine Entwicklung zu, wobei sich schon aus der Formulierung ergibt, daß das „Wie“ dem Staat überlassen bleibt. Gleiches gilt für den elften Abschnitt, der Kindern neben Müttern und alten Arbeitern die Unterstützung hinsichtlich Gesundheit, materieller Sicherheit, Ruhe und Freizeit zusichert. Jedem, der nicht imstande ist zu arbeiten, wird ein Recht auf angemessene Mittel gewährt, wobei die Frage der Angemessenheit wiederum einen breiten Interpretationsspielraum bietet. Auch das Recht auf Bildung und Ausbildung im 13. Abschnitt ist als Pflicht des Staates formuliert, auf die der einzelne
41 Díez-Picazo/ Ponthoreau, S.22.42Marco Itin, Grundrechte in Frankreich, S.6.43 Es handelt sich um das Gleichheitsprinzip und dem Grundsatz der religiösen Freiheit (Art. 2 I), die freie Bildung von Parteien und politischen Grupppierungen (Art. 4) und die Bewegungsfreiheit (Art. 66).44Marco Itin,

a.a.O., S.12. Dank der weiten Fassung des Begriffs der Menschenrechte stellt sich das Problem des Umfangs der Verweisung in diesem Sinne kaum mehr, enthalten doch die Menschenrechtserklärung von 1789 und die Präambel von 1946 kaum Aussagen, die sich nicht entweder auf die Menschenrechte oder die Grundsätze der nationalen Souveränität beziehen.45 Derselbe, a.a.O. ,S.17; Díez-Picazo/ Ponthoreau, a.a.O., S.14.46 Itin, a.a.O., S.14.47 Díez-Picazo/Ponthoreau, a.a.O., S.16.zwar einen unumstrittenen grundrechtlichen Anspruch hat48, deren Ausgestaltung jedoch der jedoch der Staat bestimmt

Soziale Rechte finden somit in der Verfassung nicht die gleiche Anerkennung wie die klassischen Grundrechte, die durch die Erklärung von 1789 geschützt werden. Sie wirken ergänzend und fordern die gesetzgebende Gewalt auf entsprechende Gesetze zu schaffen, ohne jedoch selbst justiziabel zu sein49.

2.7. Irland

1922 gab sich Irland die erste Verfassung, die jedoch von vielen nicht anerkannt wurde, da sie auf einem vertraglichen Abkommen zwischen Irland und Großbritannien beruhte, weshalb bereits 1937 eine neue Verfassung eingeführt wurde, die die tatsächliche Unabhängigkeit Irlands unter Beweis stellen sollte50.

In der irischen Verfassung spiegelt sich deutlich die religiöse Verwurzelung des irischen Volkes wider. Dies kommt vor allem in der Präambel aber auch in den Grundrechten zum Ausdruck. So wird die Familie in Art. 41 als moralische Einrichtung der Gesellschaft anerkannt und der Staat garantiert ihr Schutz nach Abs. 1, S.2. Insbesondere wurden in Abs. 2 die Bemühungen des Staates fixiert, die Mütter zu unterstützen, so daß sie keiner außerhäusigen Tätigkeit nachgehen müssen und sie sich ihrer Familie widmen können und dadurch einen Beitrag zum Allgemeinwohl leisten. Darin wird die sehr traditionell behaftete Einstellung des irischen Staates zur Rolle der Frau besonders deutlich.

Auch in Art. 42, der sich der Erziehung widmet, wird offenkundig, wie sehr sich die irische Verfassung religiösen Werten verschrieben hat. Der Familie obliegt nach Art. 42 I die Verantwortung für die Erziehung der Kinder, und der Staat kann gemäß Abs. 3 die Eltern auch nicht zwingen, ihre Kinder zur Schule zu schicken, wenn dieses nicht mit ihrem Gewissen zu vereinbaren ist. Satz 2 verpflichtet den Staat dennoch, darauf zu achten, daß jedes Kind ein Minimum an moralischer, geistiger und sozialer Erziehung erhält. Darüber hinaus ergibt sich aus Abs. 4, daß der Staat verpflichtet ist, für eine kostenlose Volksschulbildung zu sorgen.

Unter dem Titel „Leitsätze der Sozialpolitik“ befindet sich Art. 45 aus dessen Abs. 2 a) folgt, daß die Politik sich insbesondere daran orientieren soll, daß die Bürger ein Recht darauf haben, ihren Unterhalt durch eine berufliche Tätigkeit zu finanzieren. Desweiteren verpflichtet sich der Staat in Abs. IV insbesondere die schwächeren Gruppen der Gesellschaft zu schützen bzw. zu finanziell zu unterstützen. Auch ist er bestrebt, daß die Arbeitskräfte nicht ausgebeutet und niemand durch wirtschaftliche Not gezwungen werden soll einer Tätigkeit nachzugehen, der er aufgrund seines Geschlechts, seines Alters oder seiner Konstitution nicht gewachsen ist.

Die Formulierungen zeigen eindeutig, daß die Verfassungsgeber dem Programmsatz den Vorzug vor dem konkreten Grundrecht eingeräumt haben

48 Itin, a.a.O., S.112. Der Anspruch auf weltlichen und kostenlosen Unterricht ist unumstritten und sogar verpflichtend.49 Díez-Picazo/Ponthoreau, a.a.O., S.16. Dies bestätigt Art. 34 der Verfassung,wonach das Gesetz die Grundsätze für das Arbeitsrecht, das Gewerkschaftsrecht und die Soziale Absicherung bestimmt.50 Byrne/McCutcheon, The Irish Legal System, S.8.

Darüber hinaus ergeben sich aus Art. 40 III weitere soziale Grundrechte, wenn diese auch nicht ausdrücklich aufgeführt werden51. Denn aus der Wortwahl „insbesondere“ ergibt sich, daß Art. 40 III neben den genannten Rechten noch weitere umfassen muß52. Zu diesen Rechten gehören

anerkanntermaßen das Recht auf Arbeit und das Recht auf Schutz der Gesundheit53. Allerdings geht das Recht auf Arbeit nicht soweit, daß es den Staat verpflichten würde, dem Bürger einen Arbeitsplatz zur Verfügung zu stellen. Es umfaßt vielmehr das Recht, über seinen Arbeitseinsatz frei zu entscheiden, wie auch die Freiheit, einen bestimmten Beruf auswählen und ausüben zu können54

Die genannten Grundrechte sind auch aus sich selbst heraus wirksam, ohne daß es einer weiteren Umsetzung durch den Gesetzgeber bedarf55. Allerdings gilt auch für die nicht ausdrücklich aufgeführten Rechte, daß sie nicht absolut sind, sondern vielmehr von der öffentlichen Gewalt im Rahmen ihrer Möglichkeiten berücksichtigt werden müssen56.

2.8. Italien

Die italienische Verfassung vom 27.12.1947 enthält in ihrer Fassung von 1993 eine Reihe von sozialen Grundrechten, die teilweise auch subjektive Rechte darstellen. Die Republik erkennt im Kapitel „Grundprinzipien des Staates“ in Art. 4 allen Staatsangehörigen das Recht auf Arbeit zu und fördert die Voraussetzungen für die Verwirklichung dieses Rechts.

Gemäß Art. 31 erleichtert der Staat durch wirtschaftliche und andere Maßnahmen die Gründung der Familie und die Erfüllung der damit verbundenen Aufgaben, insbesondere im Hinblick auf kinderreiche Familien. Er schützt Mutter und Kind und die Jugend, in dem er die zu diesem Zwecke notwendigen Einrichtungen fördert.

Gemäß Art. 32 schützt die Republik die Gesundheit als grundlegendes Recht des Individuums und als Interesse der Gemeinschaft und gewährleistet den Bedürftigen kostenlose Behandlung

Art. 34 legt fest, daß die mindestens achtjährige Teilnahme am Grundschulunterricht obligatorisch sowie unentgeltlich ist und gibt den begabten und verdienstvollen Schüler das Recht, die höchsten Studiengrade zu erreichen, auch wenn sie mittellos sind. Die Republik verhilft diesem Recht zur Wirkung durch Stipendien, Familienbeihilfen und sonstige Unterstützungen, die aufgrund von Ausscheidungswettbewerben zugesprochen werden

Das Recht auf Arbeit – aus Art. 4 – wird ergänzt durch Art. 36, der festlegt, daß jeder das Recht auf eine Entlohnung hat, die Umfang und Qualität seiner Arbeit entspricht und die ausreichen muß, ihm und seiner Familie ein freies und würdiges Dasein zu ermöglichen. Ferner bestimmt Art. 36, daß jeder

51 Duncan S.J. Grehan in: Eberhard Grabitz (Hrsg.) Grundrechte in Europa und USA, S.294.52 Art. 40 III 1: „The State guarantees in its laws to respect, and, as far as practicable, by its laws to defend and vindicate the personal rights of the citizen“. Art. 40 III 2: „The State shall, in particular, by its laws protect as it may from unjust attacks and, in the case of injustice done, vindicate the life, person, good name, and property rights of every citizen“.53 Grehan in: Grabitz, a.a.O., S.295, 296.54 Derselbe, a.a.O.,S.295.55 James Casey, Constitutional Law in Ireland, S.309.56 Derselbe, S.316, S.329, siehe auch Fußnote 40 „as far as practicable

Arbeitende ein unverzichtbares Recht auf einen wöchentlichen Ruhetag und bezahlten Jahresurlaub hat.

Art. 37 enthält neben dem Grundsatz der gleichen Entlohnung von Frauen die Regelung, daß die Arbeitsbedingungen der Frau die Erfüllung ihrer wesentlichen Aufgabe in der Familie ermöglichen müssen und Mutter und Kind einen besonderen Schutz gewährleisten.

Ein Recht auf soziale Sicherheit verbürgt Art. 38, indem er ein Recht auf Unterhalt und Sozialfürsorge für jeden Arbeitsunfähigen statuiert, der nicht über die lebensnotwendigen Mittel verfügt, sowie für jeden Arbeitenden ein Recht auf Bereit- und Sicherstellung der seinen Lebensbedürfnissen angemessenen Mittel für Unglücksfälle, Erkrankung, Invalidität, Alter und Arbeitslosigkeit. Der Staat bestimmt zur Erfüllung dieser Aufgaben Einrichtungen oder setzt welche dafür ein. Dies gilt auch für das Recht auf Erziehung und Berufsausbildung für Arbeitsunfähige und

nur beschränkt arbeitsfähige Personen.
Nach der Auffassung des italienischen Verfassungsgerichtshofs ist diese Aufzählung jedoch nicht abschließend. Vielmehr hat er in seiner Rechtsprechung weitere soziale Grundrechte anerkannt, die er aus der Verfassung herausliest, insbesondere ein Recht auf eine angemessene Wohnung57, sowie ein Recht auf eine gesunde Umwelt. Letzteres gewinnt der Gerichtshof aus einer extensiven Auslegung des Rechts auf Gesundheit (Art. 32) und dem Schutz der Landschaft (Art. 9). Dem Recht auf Gesundheit hat der Verfassungsgerichtshof verschiedene Ausprägungen gegeben, so auch ein Recht auf die sexuelle Identität als Teil des Rechts der psychischen und physischen Integrität58.
Überhaupt spielt das Gericht eine wichtige Rolle für den Schutz der Grundrechte in Italien, da es einige der genannten Grundrechte als subjektive Rechte anerkannt hat. Im italienischen Verfassungsrecht werden sogenannte unbedingte und bedingte Grundrechte unterschieden. Unbedingte sind solche, die in der Verfassung vorgesehen sind und aus sich selbst heraus wirken, ohne daß es einer legislativen Umsetzung bedürfte. Bedingte verlangen dagegen eine gewisse „Infrastruktur“, um verwirklicht werden zu können59.
Das Recht auf Gesundheit ist beispielsweise insoweit ein unbedingtes, durchsetzbares Recht, als es ein Recht auf psychische und physische Integrität enthält, aber ein bedingtes, soweit es ein Teilhaberecht am Gesundheitssystem darstellt60. Auch das Recht auf Wohnung wird nicht als unbedingtes anerkannt61.
Unbedingten Grundrechten ist durch den Verfassungsgerichtshof und den Kassationshof in verschiedenen Fällen unmittelbare Wirkung zuerkannt worden und zwar sowohl gegen den Staat als auch gegen Dritte62. Dazu zählen das Recht auf bezahlten Urlaub (Art. 36), das Recht auf faires Arbeitsentgelt (Art. 36), sowie das Recht auf soziale Sicherheit (Art. 38). Insofern scheint die Trennung zwischen bedingten und unbedingten Grundrechten nicht konsequent durchgehalten zu
57 Sciarra, From Strasbourg to Amsterdam, S.12 unter Hinweis auf die Entscheidung 404/1988; de Vergiottini in: Matscher, a.a.O. , S.330 unter Hinweis auf die Entscheidungen 49/1987, 217/1988, 404/1988, 252/1985.58 de Vergiottini, a.a.O., S.330.59 de Vergiottini, a.a.O., S.237; Díez-Picazo/Ponthoreau, The Constitutional Protection, S.11.60 Ebenda, S.11.61 de Vergiottini, a.a.O., S.332.62 Ebenda, S.327.
werden, denn auch das Recht auf soziale Sicherheit fordert ein Tätigwerden des Gesetzgebers zur Schaffung der notwendigen Einrichtungen.
Eine Besonderheit besteht in Italien darin, daß es keine Möglichkeit gibt, als Bürger den Verfassungsgerichtshof direkt anzurufen. Vielmehr kann sich der Einzelne vor den ordentlichen Gerichten direkt auf die unbedingten Grundrechte berufen.
Die Ausgestaltung sozialer Grundrechte als subjektive Rechte, insbesondere durch den Verfassungsgerichtshof, wird von Bognetti63 stark kritisiert. Er weist darauf hin, daß dies dem italienischen Staat einen enormen Schaden zugefügt habe, da es ihn an den Rand des finanziellen Ruins gebracht habe. Dies sei zum einen dadurch geschehen, daß die Bestimmungen der Verfassung in den siebziger und achtziger Jahren von Gewerkschaften und marxistischen Parteien dazu benutzt wurden, die öffentliche Meinung gegen die Regierung zu mobilisieren, indem ihr vorgeworfen wurde, nicht aktiv genug für die Verwirklichung der sozialen Ziele der Verfassung einzutreten. In der Folge wurden die Staatsausgaben derart erhöht, daß es zu Inflation und hoher Staatsverschuldung kam, was die Verfassung wiederum verhindern will (Art. 47 und Art. 81) und der wirtschaftlichen Situation des Landes geschadet hat64.
2.9. Luxemburg
Die luxemburgische Verfassung stammt aus dem Jahre 1868 und wurde zuletzt 1998 geändert. Wie ihre Vorgängerin von 1841 hat sie sich sehr stark an der belgischen Verfassung und auch an dem Staatsrecht der anderen Nachbarländer orientiert. Auch bei der Auslegung ihrer Verfassung hat

sich Luxemburg immer von der nachbarlichen Verfassungslehre leiten lassen, was unter anderem damit zusammenhängt, daß sich die luxemburgischen Juristen mangels eigener Rechtsfakultät ihr Wissen im Ausland aneignen mußten65

Soziale Grundrechte kennt sie nur sehr eingeschränkt. Unter dem Titel „Die Luxemburger und ihre Rechte“ legt Art. 11 fest, daß das Gesetz das Recht auf Arbeit und jedem Bürger die Ausübung dieses Rechts gewährleistet. Ziel dieser verfassungsmäßigen Bestimmung, die 1948 reformiert wurde, war die verfassungsrechtliche Garantie der bis dahin nur einfachgesetzlich geschützten Rechte66. Damit sollte der Gesetzgeber aufgefordert sein, die sozialen Rechte weiter auszugestalten und sie den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen67.

Ebenso sorgt Art. 11 für die soziale Sicherheit, den Schutz der Gesundheit sowie die Erholung der Arbeiter. In Art. 23 wird der Staat verpflichtet, für die kostenlose und obligatorische Grundschulausbildung jedes Luxemburgers zu sorgen. An gleicher Stelle wird erwähnt, daß die Gesundheits- und Sozialpflege durch das Gesetz bestimmt werden. Es ist jedoch weitgehend anerkannt, daß diese Rechte keine Grundrechte des einzelnen darstellen, sondern es sich vielmehr um Gesetzgebungsprogramme handelt, deren Ausgestaltung Aufgabe des Staates ist68.

3 Giovanni Bognetti, Professor an der Universität Mailand, a.a.O., S.90 ff.64 Ebenda, S.92 f.65 Manessis a.a.O., S.35; Danny Pieters in: Grabitz (Hrsg.), a.a.O., S.447.66 Álvarez Vélez/Alcón Yustas, a.a.O., S.441.67 Pieters, a.a.O., S.467.68 Derselbe, S.467, 469

Darüber hinaus bietet Art. 11 III, der die Naturrechte der menschlichen Person und der Familie garantiert, die Möglichkeit, Grundrechte sozialer Natur aus ihm abzuleiten69. Allerdings handelt es sich um eine sehr vage Rechtsgrundlage, da sie einerseits als ein Prinzip verstanden werden kann, unter der die nachfolgenden Rechte betrachtet werden müssen, andererseits auch eine Ermächtigungsgrundlage für eine konkrete Schaffung weiterer Rechte darstellen könnte70. Bisher wurde von letzterer Möglichkeit jedoch nicht Gebrauch gemacht.

2.10. Niederlande

Bis zum Beginn der achtziger Jahre war die niederländische Verfassung eine der ältesten Europas. Erst 1983 wurde die Verfassung von 1815 völlig überarbeitet und modernisiert71.

Um den Sozialstaat verfassungsmäßig zu etablieren, hat die niederländische Verfassung die sozialen Rechte als Auftrag an den Staat formuliert72. In Art. 19 I ist der Staat aufgerufen, hinreichend Arbeitsplätze zu schaffen. Die niederländischen Verfassungsgeber haben sich gegen eine, ein subjektives Recht einräumende Formulierung entschieden, da sie sich bewußt waren, daß der Staat nicht allein die Arbeitsplätze vergibt und er deshalb nur durch bestimmte Maßnahmen fördernd auf die Arbeitsmarktsituation einwirken kann73. Auch die Existenzsicherung des einzelnen und die Verteilung des Wohlstandes zählen gemäß Art. 20 I zur Sorge des Staates. Dabei handelt es sich ebenfalls um einen Auftrag an den Staat, entsprechende Maßnahmen zu treffen.

Nach Art. 20 II werden die soziale Sicherheit betreffende Vorschriften durch Gesetz entlassen, so daß die Rechtsgrundlage für den Bürger nur einfaches Recht darstellt

Art. 20 III räumt dem bedürftigen Niederländer einen Anspruch auf Sozialhilfe ein, jedoch nur auf Grundlage eines Gesetzes, so daß die Verfassung dem Bürger auch diesbezüglich kein Grundrecht einräumt

In Art. 21 wird die Sorge des Staates hinsichtlich des Schutzes und der Verbesserung der Umwelt festgelegt

Art. 22 verpflichtet den Staat und die anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Maßnahmen zu treffen hinsichtlich der Förderung der Volksgesundheit, der Schaffung von ausreichendem Wohnraum sowie der sozialen und kulturellen Entfaltung einschließlich der Freizeitgestaltung.

Art. 23 schließlich unterstellt das Unterrichtswesen der Regierung und legt fest, daß der Unterricht frei ist, jedoch unter behördlicher Aufsicht steht. Schließlich ergibt sich aus Art. 23 IV, daß es die

Aufgabe der Gemeinden ist, für die schulische Ausbildung zu sorgen
Die niederländische Verfassung räumt den Bürgern somit keine individuellen subjektiven Rechte ein, sondern sie hat sich für den Staatsauftrag oder die Staatsverpflichtung entschieden.
9 Derselbe, S.463.70 Derselbe, S.463f.71 Manessis, a.a.O., S.37.72 Álvarez Vélez/Alcón Yustas, a.a.O., S.463.73 van der Pot, Handboek van het Nederlandse Staatsrecht, S.293
Bemerkenswert ist weiterhin, daß die Verfassung kein Instrument zu ihrem eigenen Schutz bzw. zur Durchsetzung von Rechten kennt, sondern daß es in Art. 120 den Gerichten sogar ausdrücklich untersagt wird, die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen zu untersuchen
Die österreichische Verfassung enthält keine sozialen Grundrechte, sondern nur „klassische“ liberale Grundrechte, wie das Recht auf Erwerbsfreiheit (Art. 6 StGG) und das Recht auf Freiheit der Berufswahl und Berufausübung (Art. 18 StGG).
Jedoch wird schon seit den achtziger Jahren darüber diskutiert, ob soziale Grundrechte in der Verfassung verankert werden sollen. Aufbauend auf den Beratungen eines Expertenkollegiums hat eine politische Grundrechts-Kommission in zwei Entwürfen die einzelnen Rechte, die denkbar sind, aufgelistet und für jedes dieser Rechte bestimmt, in welcher Form es in der Verfassung verwirklicht werden soll74. Dabei wurden folgenden sozialen Grundrechte (im Sinne der Studie) genannt:
Recht auf Arbeit (wozu Fragen der Berufsberatung, der staatlichen Beschäftigungspolitik oder des Kündigungsschutzes zählten), Recht auf angemessenen Lohn (Garantien des Mindestlohns und des gleichen Lohns für Mann und Frau), Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen (Arbeitszeit, Sicherung angemessener Arbeitsruhe, Mitbestimmung), Recht auf Kinder-, Jugend- und Mutterschutz (u.a. Verbot der Kinderarbeit, bestimmte Berufsverbote für Frauen), Recht auf Wohnen (u.a. staatliche Wohnbauförderung), Recht auf Bildung (u.a. kostenloser Schulunterricht), Recht auf soziale Sicherheit (v.a. Garantie des Sozialversicherungssystems und der Sozialhilfe).
Ein subjektives Recht sollte dabei nach Art. 1 Abs.4 des zweiten Entwurfs auf unentgeltliche Arbeitsvermittlung und Berufsberatung entstehen.
Nach dem folgenden Entwurf der Grundrechtsreform-Enquete sollte die Institution der Sozialversicherung für Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter und Arbeitslosigkeit verfassungsrechtlich verankert werden und das Recht auf gleichberechtigte Teilnahme an dem System der Sozialversicherung auch verfassungsgerichtlich überprüfbar sein. Letztlich war dieses Anliegen der Verankerung der sozialen Grundrechte in der Verfassung aber selbst nach den Worten des Vorsitzenden der Enquete-Kommission nichts anderes als eine erhöhte Bestandsgarantie des Sozialstaates, die inhaltlich bereits durch viele Konventionen und Vereinbarungen im Rahmen der Sozialpartnerschaft vorgegeben sei75.
In der Verfassung wurden aber bis heute keine sozialen Grundrechte verankert. Dennoch ist Österreich einer der Mitgliedsstaaten mit der größten sozialen Sicherheit.
2.12. Portugal
Die Verfassung, die aus dem Jahre 1976 stammt, wurde zuletzt 1997 umfangreich überarbeitet. Die portugiesische Verfassung stellt die Grundrechte noch detaillierter dar als die spanische. Genau wie bei der spanischen, sollte auch bei der portugiesischen Verfassung, nach der Zeit der Diktatur, die
74 Okresek in: Matscher, a.a.O. , S.195.75 Zitiert bei Okresek, a.a.O. S.196.
Demokratie möglichst umfangreich abgesichert werden, so daß neben den fundamentalen Freiheitsrechten auch die wirtschaftlichen und sozialen Rechte garantiert werden76.
In Art. 2 legt die Verfassung fest, daß Portugal ein demokratischer Rechtsstaat ist, der darauf abzielt, eine wirtschaftliche, soziale und kulturelle Demokratie zu verwirklichen. Folgerichtig unterscheidet die Verfassung zwischen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten. Zu dem ersten Komplex gehört das Recht auf Arbeit, welches in Art. 58 manifestiert ist. In Art. 59 wird

neben regelmäßigem und bezahltem Urlaub auch der Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung und gerechte Entlohnung garantiert.
Die sozialen Rechte umfassen das Recht auf soziale Sicherheit (Art. 63), das Recht auf den Schutz der Gesundheit (Art. 64), auf angemessene Wohnverhältnisse, die ausreichenden hygienischen Maßstäben entsprechen (Art. 65), auf eine gesunde Umwelt (Art. 66), auf den Schutz der Familie (Art. 67), der Elternschaft (Art. 68), Schutz der Kinder (Art. 69) und Jugend (Art. 70), Schutz der Behinderten (Art. 71) und der alten Menschen (Art. 72).
Zu den kulturellen Rechten zählen neben dem Recht auf Ausbildung und Kultur (Art. 73), Schul- und Universitätsausbildung (Art. 74, 76) auch das Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben (Art. 78) und das Recht auf physische Ausbildung und Sport (Art. 79).
Diese Auflistung zeigt, wie sehr sich die portugiesische Verfassung bemüht hat, jeden den Bürger betreffenden Bereich möglichst genau abzudecken. Die Rechte sind alle subjektiv formuliert, wodurch der Eindruck erweckt wird, als seien sie auch einklagbar. Allerdings wird im zweiten Abschnitt der jeweiligen Rechte regelmäßig der Auftrag an den Staat formuliert, wie die Rechte umzusetzen sind. Dem Recht des Bürgers steht demnach immer eine konkrete Pflicht des Staates gegenüber77.
So wird das Recht auf Arbeit durch die Pflicht des Staates ergänzt, bestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Pläne anzuwenden78
Der Anspruch auf soziale Sicherheit wird durch die Pflicht des Staates konkretisiert, ein Sozialversicherungssystem aufzubauen, welches die Bürger im Falle von Krankheit, Alter, Invalidität, Verwitwung und Verwaisung und in allen anderen Fällen, in denen jemand seine Arbeitsfähigkeit verloren hat, absichert
Dem Staat obliegt es, eine entsprechende Wohnungspolitik durchzuführen und die ärztliche Versorgung im ganzen Land zu gewährleisten.
Der Schutz dieser Rechte ergibt sich aus Art. 17 und 18. Art. 17 erklärt die Anwendung des Systems der Rechte, Freiheiten und Garantien auf die in Kapitel II genannten Rechte und auf die ihrer Natur nach analogen Grundrechte. In Art. 18 wird manifestiert, daß die Verfassungsbestimmungen, die sich auf Rechte, Freiheiten und Garantien beziehen, direkt anwendbar sind und die öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Einrichtungen binden.
76 José Vida Soria in: Matscher a.a.O., S.304; Manessis a.a.O., S.44.77 Vida Soria a.a.O., S.308.78 dazu gehören: – die Durchführung der Vollbeschäftigungspolitik; – Chancengleichheit bei der Berufs – oder Arbeitswahl; – die kulturelle, fachliche und berufliche Ausbildung der Arbeiter.
Wie die spanische, sieht sich auch die portugiesische Verfassung mit dem Problem der „ewigen Wirksamkeit“ hinsichtlich des Schutzes der sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte konfrontiert79. Allerdings gilt die bevorzugte Behandlung der Grundrechte nach Art. 17 nur für die in Kapitel II genannten Rechte. Die oben dargestellten sozialen Grundrechte gehören jedoch zu Kapitel III und befinden sich somit nicht mehr im Schutzbereich80. Auch die in Art. 17 genannte Möglichkeit der analogen Anwendung wird in der Praxis nicht vollzogen, da offensichtlich Scheu vor einer zu weiten Auslegung der analogen Rechte besteht.
Die portugiesische Verfassung sieht nicht die Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde im Falle einer Grundrechtsverletzung vor. Dies gilt erst recht für die sozialen Rechte81. Nach Art. 283 kann das Verfassungsgericht jedoch die Nichterfüllung der Verfassung durch Unterlassung der erforderlichen gesetzlichen Maßnahmen feststellen.
2.13. Finnland
In § 15 der finnischen Verfassung vom 17.Juli 1919, in ihrer Form vom 1. August 1995, ist neben dem Recht auf Berufsfreiheit und dem Bekenntnis zum „Schutz der Arbeit“ auch festgelegt, daß die öffentliche Gewalt die Beschäftigung fördert und bestrebt ist, jedem das Recht auf Arbeit zu

gewährleisten. Ferner enthält er einen Auftrag an den Gesetzgeber, das Recht auf Berufsausbildung und auf berufliche Fortbildung gesetzlich festzulegen.
Es handelt es sich hier nicht um justiziable Grundrechte, wie schon die Formulierungen zeigen. In der Literatur wird allerdings die Gegenansicht vertreten, daß ein subjektives Recht auf Arbeit existiert, wenn dieses auch nicht als Recht auf „sofortigen“ Erhalt eines Arbeitsplatzes verstanden werden dürfe82.
Auf der Ebene des einfachen Rechts gab es in Finnland so etwas wie ein subjektives Recht, nämlich aufgrund eines Arbeitsgesetzes von 1987 für Personen unter 20 Jahre und Langzeitarbeitslose83. Dieses ist jedoch inzwischen so geändert worden, daß nur noch für Personen unter 25 ein subjektives Recht auf eine berufliche Fortbildung besteht, wenn sie keine Arbeit und keinen Ausbildungsplatz bekommen können.
§ 15a der finnischen Verfassung bestimmt, daß jeder, der die für ein menschenwürdiges Leben erforderliche Sicherheit nicht erwerben kann, ein Recht auf lebensnotwendige Unterstützung und Fürsorge hat. Absatz 2 konkretisiert dies als Recht auf die Sicherung der Grundbedürfnisse des Lebens bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Arbeitsunfähigkeit, hohem Alter sowie Entbindung oder Verlust des Ernährers.
Gemäß Absatz 3 gewährleistet die öffentliche Gewalt „jedem gemäß den näheren gesetzlichen Bestimmungen angemessene Sozialhilfe und Gesundheitsfürsorge. Die Regierung unterstützt auch

79 Vida Soria a.a.O., S.308.80 Derselbe, a.a.O., S.308; zu den bevorzugt geschützten Rechten gehören jedoch das Recht auf Schutz vor Entlassung und die Unternehmensmitbestimmung.81 Vida Soria, a.a.O., S.310.82 Dazu C.Tomuschat, „The Right to Work“ in: Rosas & Helgesen (Hrsg.): Human Rights in a Changing East-West Perspective, 1990, S.181ff.83 Vgl. Rosas, a.a.O., S.230

die Möglichkeiten der Familien und aller für die Erziehung von Kindern Verantwortlichen, um das Wohlergehen und die persönliche Entwicklung des Kindes zu gewährleisten“. Absatz 4 bestimmt, daß es die Pflicht der öffentlichen Gewalt ist, das Recht auf Wohnung zu fördern und jede Bemühung zu unterstützen durch eigene Anstrengung eine Wohnung zu finden. Der Formulierung nach handelt es sich bei Abs. 3 S.1 um ein subjektives Recht auf Erhalt der genannten Sozialleistungen gemäß den gesetzlichen Bestimmungen. Im übrigen handelt es sich um Programmsätze.
Auf der Ebene des einfachen Rechts gibt es eine deutliche Tendenz, Sozialleistungen als subjektive öffentliche Rechte zu gestalten, die vor den Verwaltungsgerichten eingeklagt werden können, wie etwa das Recht auf Sozialhilfe, Unterbringung von Kindern unter 3 Jahren, Unterstützung und Erhalt von Wohnraum für Kinder und ihre Familien, die in Notlagen sind und bestimmte Unterstützung für Schwerbehinderte84.
Außerhalb des Abschnitts über die Grundrechte (Abschnitt II) finden sich soziale Grundrechte im Abschnitt VIII über das Unterrichtswesen. So verpflichtet § 78 den Staat zur Förderung der Forschung und des höheren Unterrichts in den technischen, den Agrar- und Handelswissenschaften und den übrigen angewandten Wissenschaften, sowie der Ausübung der schönen Künste. Sofern diese Fächer nicht an den Universitäten vertreten sind, unterhält der Staat besondere Hochschulen und unterstützt zu diesen Zwecken eingerichtete private Einrichtungen (Satz 2). Diese Bestimmung kann als institutionelle Garantie verstanden werden.
Gemäß § 79 werden die Lehranstalten für die höhere allgemeine Bildung und den höheren Volksschulunterricht auf Kosten des Staates unterhalten oder erforderlichenfalls unterstützt. Aus den Worten „erforderlichenfalls unterstützt“ kann nach Auffassung des Verfassungsausschusses des Parlamentes nicht gefolgert werden, daß jede einzelne Einrichtung in einer finanziellen Krise einen Anspruch auf individuelle Unterstützung hat85.
Gemäß § 13 hat jeder das Recht auf kostenlose Grundschulbildung, § 80 Satz 2 bestimmt noch

einmal, daß der Unterricht in Volksschulen für jeden unentgeltlich sein soll. Gemäß § 81 hat der Staat die Lehranstalten für die technischen Berufe, für die Landwirtschaft und deren Nebengewerbe, für Handel und Seefahrt sowie für die schönen Künste zu unterhalten oder nach Bedarf mit staatlichen Mitteln zu unterstützen. Mit dieser Bestimmung soll die berufliche Bildung gesichert werden.
Die Grundrechte, die sich aus diesem Abschnitt ableiten lassen, sind ebenfalls keine subjektiven Rechte des einzelnen, sondern institutionelle Garantien und Programmsätze. Dennoch sind sie für die Verfassungswirklichkeit in Finnland von großer Bedeutung, da der Staat tatsächlich in Übereinstimmung mit diesen Bestimmungen viele Sozialleistungen im Bereich der Bildung gewährleistet. So ist beispielsweise die höhere Schulbildung nicht nur kostenlos, sondern beinhaltet auch Mahlzeiten, Gesundheitsversorgung und teilweise kostenlose Beförderung zur Schule und Unterbringung. Dies hängt von den Kommunen ab, die dafür zuständig sind und die Kosten gemeinsam mit dem Staat tragen. Die gleichen Vorteile werden den Schülern der Berufsschulen gewährt. Auch der Besuch der Universitäten ist kostenlos; für die Lebenshaltungskosten werden Stipendien und Darlehen angeboten86.
4 Rosas, a.a.O , S.234.85 Pentti Arajärvi: „The Right to Education in Finland“ in: Drzewicki/Krause/Rosas (Hrsg), a.a.O., S.282.86 Ebenda, S.282 f.
2.14. Schweden
In der Verfassung des Königreichs Schweden vom 1.1.1975, in ihrer Fassung vom 1.1.1980, findet sich im Kapitel 1 – unter dem Titel Grundlagen der Staatsform – § 2 Abs. 2, wonach die persönliche, finanzielle und kulturelle Wohlfahrt des einzelnen das primäre Ziel der öffentlichen Tätigkeit zu sein hat. Dem Gemeinwesen obliegt es nach § 2 Abs. 2 S.2 insbesondere, das Recht auf Arbeit, Wohnung und Ausbildung zu sichern, sowie für die soziale Fürsorge und Sicherheit und eine gute Lebensumwelt einzutreten.
Bemerkenswert ist, daß diese sozialen Grundrechte nicht im Kapitel 2 (Grundrechte und Freiheiten) stehen, sondern bei den Grundlagen der Staatsform. Dies spiegelt die Tatsache wider, daß das Königreich Schweden sich als Wohlfahrtsstaat versteht. Die genannten sozialen Grundrechte können daher als Staatszielbestimmungen angesehen werden, an denen sich jegliche öffentliche Tätigkeit zu orientieren hat. Es wird daran aber auch deutlich, daß es sich nicht um justiziable Grundrechte handelt87.
Wie in den anderen Staaten Skandinaviens werden die zahlreichen sozialen Rechte der Bürger durch einfache Gesetzgebung ausgestaltet und sind, soweit sie subjektive Rechte darstellen, vor Verwaltungsgerichten einklagbar88. Die Rechtsprechung in sozialen Angelegenheiten hat man in Schweden nicht den ordentlichen Gerichten überlassen, weil traditionell eine gewisse Skepsis gegenüber der Richterschaft bestand, die überwiegend einen konservativen Hintergrund hatte. Man befürchtete, daß deren Rechtsprechung die sozialen Rechte aushöhlen würde89.
Der schwedische Staat legt besonderen Wert darauf, daß soziale Unterstützung durch den Staat nicht zur Stigmatisierung einzelner führt. Daher hat grundsätzlich jeder unabhängig von seinem finanziellen Hintergrund Anspruch auf eine Vielzahl staatlicher Leistungen90. Darin zeigt sich das Verständnis von einem Staat, der nicht nur ein Minimum an Sicherheit für den Bürger gewährleistet und allen die gleichen Rechte gibt, sondern darauf ausgerichtet ist, tatsächliche soziale Gleichheit herzustellen.
2.15. Vereinigtes Königreich
Um zu verstehen, wie Grundrechte im Rechtssystem des Vereinigten Königreichs überhaupt geschützt werden, muß man zunächst in Betracht ziehen, daß in Großbritannien keine geschriebene Verfassung im Sinne eines umfassenden Dokuments existiert und daß kein Grundrechtskatalog vorhanden ist. Vielmehr zählen verschiedene Texte zu einer Art „Verfassung“

wie die Magna Charta Libertatum von 1215, die Petition of Rights von 1627, die Habeas-Corpus-Akte von 1679 und die Bill of Rights von 1689.
Es besteht aber grundsätzlich nicht die formelle Trennung zwischen Verfassungsrecht und einfachem Recht, was sich daraus erklärt, daß der Souverän nicht das Volk, sondern das Parlament ist. Seine Gesetze können folglich nicht verfassungswidrig sein und müssen von den Gerichten angewendet werden. Es gibt auch keine Verfassungsgerichtsbarkeit in dem Sinne, daß Akte der öffentlichen
87 Rosas, a.a.O., S.229 unter Hinweis auf den offiziellen Kommentar Petren & Ragnehalm, Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar, Stockholm 1980, S.20; Katrougalos, a.a.O., S.294 f.88 Rosas, a.a.O., S.233.89 Katrougalos, a.a.O., S.295.90 Ebenda, S.293f.
Gewalt auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin überprüft werden können91. Stattdessen obliegt es den Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit die Gesetze auszulegen und im Rahmen des Common Law das Recht weiterzuentwickeln. Die Grundrechte des Individuums müssen daher den einfachen Gesetzen und dem Common Law entnommen werden. Dies wird besonders dadurch erschwert, daß das Parlament grundsätzlich keine positiven Rechte formuliert, also etwa „Jeder hat das Recht, … „, sondern daß detaillierte Regelungen der jeweiligen Bereiche getroffen werden, aus denen der Schutz von Grundrechten abgeleitet werden kann. Vereinfacht ausgedrückt bedeutet dies, daß der einzelne jedes Recht hat, solange es nicht ausdrücklich eingeschränkt ist92.
Dieses Konzept führt dazu, daß Freiheitsrechte eine große Rolle spielen, soziale Grundrechte im Sinne von Teilhaberechten aber bisher in der britischen Rechtslehre überwiegend nicht anerkannt werden. Grundrechte werden hier gleichgesetzt mit Freiheit von dem Staat. Freiheit und Sicherheit als Grundrechte mit Hilfe des Staates zu erlangen, ist für die meisten britischen Juristen nicht denkbar93.
Britische Juristen weisen insbesondere darauf hin, daß die Erweiterung der Grundrechte auf soziale Grundrechte auf Kosten der individuellen Freiheiten gehe, sowie daß es unsinnig sei, Rechte die zum größten Teil nicht direkt durchsetzbar seien, sondern Programmsätze darstellten, auf dieselbe Stufe mit den althergebrachten Freiheitsrechten zu stellen. Dadurch würde der Grundrechtsgedanke überhaupt verwässert94.
So wird ein Recht auf Arbeit auch nur insoweit anerkannt, als es ein Recht gibt, daß der einzelne seinen gewählten Beruf ausüben kann, ohne daß er ungerechtfertigterweise davon ausgeschlossen wird95.
Ein Recht auf soziale Sicherheit im Sinne eines verfassungsmäßigen Rechts gibt es im Vereinigten Königreich nicht. Dennoch gibt es selbstverständlich verschiedene Sozialleistungen, die mit denen der anderen Mitgliedsstaaten vergleichbar sind und eine nationale Krankenversorgung, die für alle kostenlos ist96.
Es besteht auch ein subjektives Recht darauf, diese Sozialleistungen gemäß den gesetzlichen Bestimmungen zu erhalten. Dabei handelt es sich aber nicht um ein verfassungsmäßiges Recht. Kommt es zu Streitigkeiten mit der Verwaltung, können sogenannte „administrative tribunals“ angerufen werden. In zweiter und letzter Instanz entscheiden dann die „Social Securities Commissioners“97. Die ordentlichen Gerichte und das Common Law spielen dagegen bei dem Schutz
91 Ridley: „The British Constitution and Constitutional reform in Britain“ in: Bieber/Widmer (Hrsg), L’Espace constitutionnel européen – Der europäische Verfassungsraum – The European constitutional area, Zürich, 1995, S.30 ff.92 Dicey, Introduction, S.197.93 Trautwein, Der Schutz der bürgerlichen Freiheiten und der sogenannten sozialen Grundrechte in England, S.189ff.94 Ebenda, S.191f.95 Ebenda, S.195 unter Hinweis auf Nagler v. Feilden (1966), 1 All E.R. 689,693; Quinn v. Letham (1901), A.C.495, 534.96 Die nationale Krankenversicherung wird aufgrund des

National Health Reorganisation Act 1973 gewährt, die öffentliche Bereitstellung von Wohnraum aufgrund des Housing Act 1957, Sozialhilfe aufgrund des National Security Act 1975; vgl. Kingston/Imrie: „Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nordirland“ in: Grabitz (Hrsg), Grundrechte in Europa und USA, Kehl, Staßburg, Arlington, 1986.97 Harris in:Matscher, a.a.O., S.218.
sozialer Rechte praktisch keine Rolle, da die Gerichte sich weitgehend geweigert haben, soziale Rechte weiterzuentwickeln98

3. Übersicht über die vorhandenen Rechte

3.1. Tabellarische Übersicht

Die nachfolgende Tabelle dient dazu, einen Überblick über den Inhalt der Verfassungen der Mitgliedsstaaten zu ermöglichen. Sie führt auf, welche sozialen Grundrechte in den Verfassungen verankert sind. Es ist aber nicht möglich, eine Beziehung zwischen dem Vorhandensein sozialer Grundrechte auf Leistung und dem Bestand und Niveau sozialer Leistungen und Einrichtungen in den betreffenden Mitgliedsstaaten herzustellen99. Dies wird vor allem an Österreich und dem Vereinigten Königreich deutlich, die in der Tabelle eine leere Spalte haben, tatsächlich aber natürlich soziale Rechte kennen.

Die Verwendung des Symbols in der Tabelle bedeutet, daß das betreffende Recht in der Verfassung aufgeführt wird. Das Symbol bedeutet, daß es nicht ausdrücklich verankert ist, aber anerkannt wird

98 Ebenda, S.218, 201; anders zum Teil in Schottland, vgl. dazu Kingston/Imrie, a.a.O., S.833ff.99Vgl. Arbeitskreis „Europäisches Sozialrecht“, Soziale Rechte in der EG, Berlin, 1990, S.24.

3.2. Die drei verschiedenen Modelle

Ein Blick auf die Tabelle zeigt, daß in beinahe allen Mitgliedsstaaten soziale Rechte verfassungsrechtlich verankert sind. Es handelt sich durchweg um Sozialstaaten, die es sich zum Ziel gesetzt haben, zu große soziale Unterschiede auszugleichen. Bei einem Vergleich zwischen den Mitgliedsstaaten zeichnen sich jedoch verschiedene Herangehensweisen ab, mit deren Hilfe soziale Rechte in die Verfassung integriert wurden. Verfassungen spiegeln letztlich immer auch Traditionen sowie wirtschaftliche und politische Erfahrungen eines Landes wider. Was die Grundrechte angeht, so lassen sich diese in verschiedene „Generationen“ einteilen. Zur ersten Generation gehören die klassischen Freiheitsrechte. Soziale Rechte entstanden auf verfassungsrechtlicher Ebene erstmals Ende des 19. bzw. Anfang des 20. Jahrhunderts und wurden nach dem zweiten Weltkrieg verfestigt. Zur dritten Generation gehören schließlich die Kultur und Umwelt betreffenden Grundrechte. Auch darin zeigt sich, daß die gesellschaftlichen Entwickoungen iomer auc` EinfluÜ auf die jeweilige Verfassung haben. Im Gegensatz zu den Freiheitsrechten, die unmittelbar gelten, haben die Rechte der zweiten und dritten Generation gemeinsam, daß ihre Benennung in der Verfassung allein nicht ausreichend ist, um sie wirksam werden zu lassen, sondern sie für ihre Umsetzung auf den Willen des Gesetzgebers angewiesen sind100. Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Integration lassen sich drei Systeme grob unterscheiden, nämlich ein liberales, ein südeuropäisches und ein gemäßigtes Modell, die sich jedoch teilweise überschneiden.

3.2.1. Das liberale Modell

Zunächst nehmen das Vereinigte Königreich und Österreich eine Sonderstellung innerhalb der Mitgliedsstaaten ein, da sie beide auf die Aufnahme sozialer Rechte in ihrer jeweiligen Verfassung verzichtet haben. Zum einen gibt es im Vereinigten Königreich keine Verfassung im klassischen Sinne und zum anderen läßt sich die liberale Haltung hinsichtlich Wirtschaft und Politik nur schwerlich mit der Festlegung konkreter sozialer Rechte vereinbaren101. Obgleich das Vereinigte Königreich Vorreiter hinsichtlich sozialer Gesetzgebung durch die Einführung der sogenannten „Armengesetze“ war102, hat sich die Judikatur bei der Gewährung von Ansprüchen immer stark

zurückgehalten103. Das Vereinigte Königreich bevorzugt, ähnlich wie die USA, marktorientierte Lösungen, die unabhängig von der Beeinflussung des Staates entstehen. Die umfassende soziale Absicherung in Österreich und im Vereinigten Königreich zeigt jedoch, daß es nicht der verfassungsrechtlichen Verankerung sozialer Grundrechte bedarf, um die soziale Grundversorgung der Bürger zu gewährleisten.

3.2.2. Das südeuropäische Modell

Das „südeuropäische“ Modell zeichnet sich dadurch aus, daß soziale Grundrechte umfangreich in die Verfassung aufgenommen wurden. Die Verfassungsgeber haben sich bemüht, jeden Lebensbereich abzudecken und einen möglichst umfassenden Schutz für die Bürger verfassungsrechtlich festzulegen.

100 Iliopoulos-Strangas, a.a.O., S.19.101 a.a.O., S.279.102 a.a.O., S.279.103 Diese „Poor Laws“ waren starker Kritik ausgesetzt, da sie die staatliche Unterstützung nicht als Recht, sondern als Almosen ausgestalten würden. Anfang dieses Jahrhunderts wurde der Grundstein für die moderne Sozialgesetzgebung gelegt. Dieses System wurde nach dem zweiten Weltkrieg ausgebaut, indem es sich an den Prinzipien von Universalität, Gleichheit und Gerechtigkeit orientierte. Diese Grundsätze sollten vor allem die Ausgrenzung ärmerer Bevölkerungs- schichten, die auf die Solidargemeinschaft angewiesen sind, verhindern.

Zu diesen Ländern gehören Italien, Griechenland, Spanien und Portugal. Vielfach wurde in den Verfassungen auf die Formulierung: „Jeder hat das Recht auf... “ zurückgegriffen, wodurch der Anschein entsteht, daß es sich um subjektive Grundrechte handelt. Trotz der Wortwahl sind die Rechte in den wenigsten Fällen einklagbar. Teilweise sehen die Verfassungen nicht einmal die Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde vor. Das individuelle Recht wird letztlich wie ein Auftrag an den Staat behandelt, Maßnahmen einzuleiten, die eine Inanspruchnahme des Rechts durch den Bürgern ermöglichen.

3.2.3. Das gemäßigte Modell

Die Verfassungen der übrigen Länder verbinden liberale Tendenzen mit der konkreten Festlegung von Rechten, sei es als subjektive Formulierung, Staatszielbestimmung oder Programmsatz.

Die Verfassungsgeber waren sich aber bewußt, daß die Einflußmöglichkeiten in einer Marktwirtschaft begrenzt sind, und daß insbesondere das Grundrecht auf Arbeit nur schwer realisierbar ist. Dennoch haben es fast alle Länder in ihren verfassungsrechtlichen Text, zumindest als Programmsatz, aufgenommen, um die Regierungen zu verpflichten, auf den Arbeitsmarkt fördernd einzuwirken.

Eine Ausnahme bildet das deutsche Grundgesetz, daß die sozialen Rechte im Wege der Sozialstaatsklausel schützt, die von der öffentlichen Gewalt bei jeglichem Handeln beachtet werden muß. Erwähnenswert ist weiterhin, daß es in Skandinavien, im Gegensatz zu den anderen Ländern, immer einen parteiübergreifenden Konsens hinsichtlich der Notwendigkeit sozialer Absicherung in einem marktwirtschaftlichen System gab.

Teil IV: Die Verfassungen der Beitrittskandidaten Mittel- und Osteuropas

1. Vorbemerkung

Im Hinblick auf die bevorstehende Erweiterung der EU sollte in der Diskussion über einen Grundrechtskatalog auch schon die Position der ersten Beitrittskandidaten berücksichtigt werden. Daher wird hier auch auf die Verfassungen der mittel- und osteuropäischen Staaten eingegangen.

Alle ehemals kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas haben sich in den letzten Jahren neue demokratische Verfassungen gegeben, die sich häufig an westlichen Vorbildern orientieren. Die Marktwirtschaft ist als Grundordnung der Wirtschaft überall anerkannt, teilweise ist ausdrücklich das Prinzip der „sozialen Marktwirtschaft“ nach deutschem Vorbild in der Verfassung verankert, beispielsweise in Art. 20 der polnischen Verfassung und in der Präambel der ungarischen Verfassung. Die Rolle des Staates als Umverteiler des Wohlstandes wird nicht mehr ausdrücklich erwähnt. In der sozialistischen Staatstheorie spielten die sozialen Grundrechte eine wichtige Rolle und wurden als wichtigstes Element der individuellen Rechte und Freiheiten angesehen104. Trotz einiger kritischer Stimmen105 wurden sie in den neuen Verfassungen beibehalten oder neu aufgenommen, wenn auch unterschiedlich ausführlich.

2. Tschechische Republik

Die Grundrechte finden sich im Verfassungssystem der Tschechischen Republik nicht in der Verfassung vom 16.12.1992 selbst, sondern in einer eigenen Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten. Diese ist gemäß Art. 3 der Verfassung Bestandteil der Verfassungsordnung. Sie enthält in Kapitel 4 einen ausführlichen Katalog sozialer Grundrechte im Sinne dieser Studie

So hat gemäß Art. 26 Abs.3 jeder das Recht, seinen Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen und der Staat die Pflicht, für die materielle Sicherheit der Bürger zu sorgen, die unverschuldet nicht in der Lage sind, dieses Recht auszuüben. Näheres wird gemäß Art. 26 Abs. 3 S.4 durch Gesetze festgelegt. Diese Formulierung findet sich auch in den Artikeln 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 und 35. Die genaue Ausgestaltung der sozialen Grundrechte erfolgt damit durch einfache Gesetzgebung

Art. 28 S.1 gibt den Arbeitnehmern das Recht auf faire Entlohnung und auf befriedigende Arbeitsbedingungen. Frauen, Heranwachsende und Personen mit gesundheitlichen Problemen haben das Recht auf einen erhöhten Schutz ihrer Gesundheit im Arbeitsleben und auf besondere Arbeitsbedingungen nach Art. 29 Abs.1. Nach Abs. 2 haben Heranwachsende und Personen mit gesundheitlichen Problemen ferner das Recht auf besonderen Schutz in Arbeitsverhältnissen und auf Unterstützung der beruflichen Fortbildung. Im übrigen findet sich das Recht auf Gesundheit für jedermann in Art. 31, der auf der Grundlage der öffentlichen Krankenversicherung ein Recht auf kostenlose Heilbehandlung und medizinische Hilfen gemäß den gesetzlichen Bedingungen aufstellt. Nach Art. 30 Abs. 1 haben die Bürger ein Recht auf materieller Sicherheit im Alter und während Zeiträumen der Arbeitsunfähigkeit und bei Verlust ihres Ernährers. Absatz 2 enthält das Recht auf

104 Kedzia, „Social Rights in the (Draft) Constitutions of Central and Eastern Europe“, in: Drzewicki, Krause, Rosas, S.203f.105 Katrougalos, a.a.O., S.300.

Unterstützung im Falle materieller Not für jedermann, soweit es erforderlich ist, einen grundlegenden Lebensstandard zu sichern. Eltern und Familien sowie Kinder und Jugendliche werden nach Art. 32 Abs. 1 durch das Gesetz besonders geschützt. Absatz 2 garantiert schwangeren Frauen besondere Fürsorge, Schutz in Arbeitsverhältnissen und geeignete Arbeitsbedingungen.
Art. 33 enthält das Recht auf Bildung und konkretisiert dies in Form eines Rechts auf kostenlose Schul- und Universitätsbildung. Gemäß den Bedingungen, die durch das Gesetz bestimmt werden, besteht auch ein Recht auf Unterstützung durch den Staat während der Ausbildung
Schließlich finden sich in Art. 34 Abs. 2 das Recht auf den Zugang zu dem kulturellen Reichtum der Nation gemäß den gesetzlichen Bedingungen, das Recht auf gute Umweltbedingungen in Art. 35 Abs. 1 und das Recht auf rechtzeitige und vollständige Informationen über den Zustand der Umwelt und der natürlichen Ressourcen.
Die tschechische Verfassung enthält damit einen der ausführlichsten Kataloge sozialer Grundrechte in Europa, die auch überwiegend als subjektive Rechte formuliert sind.
3. Estland
Die estnische Verfassung vom 28. Juni 1992 legt die sozialen Grundrechte weniger detailliert fest als die tschechische. Art. 27 führt den besonderen Schutz der Familie, der Eltern und der Kinder auf. Art. 28 enthält das Recht auf Gesundheit für jedermann und das Recht auf staatliche Unterstützung für die Staatsbürger im Alter, bei Arbeitsunfähigkeit, Verlust des Ernährers und Not. Gemäß Art. 29 Abs. 3 hat der Staat für die berufliche Bildung zu sorgen und bei der Arbeitssuche Hilfe zu leisten. Ein Recht auf Arbeit besteht aber nicht. Das Recht auf Bildung ist in Art. 37 garantiert. Es umfaßt das Recht auf Unterricht in Estnisch und kostenlose Schulbildung in staatlichen Schulen.
4. Ungarn
Die ungarische Verfassung vom 20.08.1949 in ihrer Fassung von 1997 ist insgesamt sehr knapp und enthält nur drei kurze Bestimmungen mit sozialen Grundrechten, nämlich die Artikel 16, 17 und 18. Danach trägt die Republik Ungarn besondere Sorge für die Existenzsicherheit, Bildung und Erziehung der Jugend und schützt die Interessen der Jugend (Art. 16). Sie sorgt durch ausgedehnte Sozialmaßnahmen für die Bedürftigen (Art. 17) und erkennt das Recht eines jeden auf eine gesunde Umwelt an und bringt es zur Geltung (Art. 18).
5. Polen
Das neue polnische Grundgesetz wurde am 2. April 1997 von der Nationalversammlung angenommen und durch ein Referendum im Oktober 1997 bestätigt. Es enthält bereits im ersten Kapitel über die Republik, die Verpflichtung, das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit umzusetzen (Art. 2) und für den gleichen Zugang der Menschen zu den kulturellen Gütern zu sorgen (Art. 6 Abs. 1), sowie diejenigen Polen zu unterstützen, die im Ausland leben, damit sie die Verbindung zu ihrem nationalen Kulturerbe aufrecht erhalten können.
Kapitel 2 Teil IV enthält einen Katalog wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte. Für den Bereich der Arbeit bestimmt Art. 65 in Abs. 4 lediglich, daß das Gesetz einen Mindestlohn oder die Art und Weise, wie dieser bestimmt werden soll, festlegen muß. Abs. 5 legt fest, daß der Staat eine Politik betreiben soll, die auf Vollbeschäftigung ausgerichtet ist, in dem er Programme umsetzt, die Arbeitslosigkeit bekämpfen, öffentliche Arbeit schafft und in der Wirtschaft interveniert. Damit enthält sie zwar kein Recht auf Arbeit des Einzelnen, legt aber Grundlinien der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Grundrechte fest. Ein Recht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen stellt Art. 66 Abs. 1 auf, das Recht auf einen Mindesturlaub gemäß näheren gesetzlichen Bestimmungen enthält Abs. 2
Art. 67 enthält das Recht der Staatsbürger auf soziale Sicherheit im Falle der Arbeitsunfähigkeit

und im Alter. Das Recht auf Gesundheit besteht für jedermann nach Art. 68 Abs. 1. Besondere Fürsorge des Staates genießen gemäß Abs. 3 Kinder, schwangere Frauen, Behinderte und alte Menschen.
Das Recht auf Bildung enthält Art. 70. Der Unterricht in öffentlichen Schulen ist kostenlos nach Abs. 2. Ausführliche Bestimmungen über den Schutz von Familien und Kinder enthalten die Artikel 71 und 72. Bemerkenswert ist dabei vor allem, daß Art. 72 jedermann das Recht gibt, von den Staatsorganen zu verlangen, Kinder gegen Gewalt, Brutalität, Ausbeutung und Handlungen, die ihre Moral gefährden, zu schützen.
Nach Art. 74 ist der Staat auch verpflichtet, die ökologische Sicherheit jetziger und kommender Generationen durch seine Politik sicherzustellen. In Abs. 3 findet sich, wie in der tschechischen Verfassung ein Recht auf Information über die Qualität der Umwelt und ihren Schutz. Abs. 4 legt fest, daß der Staat die Aktivitäten der Bürger zum Schutz der Umwelt unterstützen soll.
Schließlich findet sich die Verpflichtung des Staates zu einer Politik, die den Wohnbedürfnissen der Bürger Rechnung trägt und die Verpflichtung, den Schutz der Rechte des Mieters durch Gesetz festzulegen (Art. 75).
Das polnische Grundgesetz enthält damit vor allem Programmsätze, die den Staat zu Gesetzgebung und praktischen Maßnahmen verpflichten.
6. Slowenien
Die slowenische Verfassung vom 23.12.1991 enthält in Art. 2 eine Sozialstaatsklausel, die durch die Artikel 50 ff. konkretisiert wird
Das Recht auf soziale Sicherheit gemäß den gesetzlichen Bestimmungen besteht für alle Bürger nach Art. 50, das Recht auf Gesundheit für jedermann nach Art. 51. Sicherheit und berufliche Bildung für Behinderte garantiert Art. 52. Den besonderen Schutz und die Fürsorge für Kinder legt Art. 56 fest, kostenlose Bildung und die Verpflichtung des Staates für eine angemessene Bildung aller Bürger zu sorgen Art. 57. Art. 66 enthält eine Verpflichtung des Sta1. Vorbemerkung
Im Hinblick auf die bevorstehende Erweiterung der EU sollte in der Diskussion über einen Grundrechtskatalog auch schon die Position der ersten Beitrittskandidaten berücksichtigt werden. Daher wird hier auch auf die Verfassungen der mittel- und osteuropäischen Staaten eingegangen.
Alle ehemals kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas haben sich in den letzten Jahren neue demokratische Verfassungen gegeben, die sich häufig an westlichen Vorbildern orientieren. Die Marktwirtschaft ist als Grundordnung der Wirtschaft überall anerkannt, teilweise ist ausdrücklich das Prinzip der „sozialen Marktwirtschaft“ nach deutschem Vorbild in der Verfassung verankert, beispielsweise in Art. 20 der polnischen Verfassung und in der Präambel der ungarischen Verfassung. Die Rolle des Staates als Umverteiler des Wohlstandes wird nicht mehr ausdrücklich erwähnt. In der sozialistischen Staatstheorie spielten die sozialen Grundrechte eine wichtige Rolle und wurden als wichtigstes Element der individuellen Rechte und Freiheiten angesehen104. Trotz einiger kritischer Stimmen105 wurden sie in den neuen Verfassungen beibehalten oder neu aufgenommen, wenn auch unterschiedlich ausführlich.
2. Tschechische Republik
Die Grundrechte finden sich im Verfassungssystem der Tschechischen Republik nicht in der Verfassung vom 16.12.1992 selbst, sondern in einer eigenen Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten. Diese ist gemäß Art. 3 der Verfassung Bestandteil der Verfassungsordnung. Sie enthält in Kapitel 4 einen ausführlichen Katalog sozialer Grundrechte im Sinne dieser Studie
So hat gemäß Art. 26 Abs.3 jeder das Recht, seinen Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen und der Staat die Pflicht, für die materielle Sicherheit der Bürger zu sorgen, die unverschuldet nicht in der Lage sind, dieses Recht auszuüben. Näheres wird gemäß Art. 26 Abs. 3 S.4 durch Gesetze festgelegt. Diese Formulierung findet sich auch in den Artikeln 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 und 35.

Die genaue Ausgestaltung der sozialen Grundrechte erfolgt damit durch einfache Gesetzgebung
Art. 28 S.1 gibt den Arbeitnehmern das Recht auf faire Entlohnung und auf befriedigende Arbeitsbedingungen. Frauen, Heranwachsende und Personen mit gesundheitlichen Problemen haben das Recht auf einen erhöhten Schutz ihrer Gesundheit im Arbeitsleben und auf besondere Arbeitsbedingungen nach Art. 29 Abs.1. Nach Abs. 2 haben Heranwachsende und Personen mit gesundheitlichen Problemen ferner das Recht auf besonderen Schutz in Arbeitsverhältnissen und auf Unterstützung der beruflichen Fortbildung. Im übrigen findet sich das Recht auf Gesundheit für jedermann in Art. 31, der auf der Grundlage der öffentlichen Krankenversicherung ein Recht auf kostenlose Heilbehandlung und medizinische Hilfen gemäß den gesetzlichen Bedingungen aufstellt. Nach Art. 30 Abs. 1 haben die Bürger ein Recht auf materieller Sicherheit im Alter und während Zeiträumen der Arbeitsunfähigkeit und bei Verlust ihres Ernährers. Absatz 2 enthält das Recht auf
104 Kedzia, „Social Rights in the (Draft) Constitutions of Central and Eastern Europe“, in: Drzewicki, Krause, Rosas, S.203f.105 Katrougalos, a.a.O., S.300.
Unterstützung im Falle materieller Not für jedermann, soweit es erforderlich ist, einen grundlegenden Lebensstandard zu sichern. Eltern und Familien sowie Kinder und Jugendliche werden nach Art. 32 Abs. 1 durch das Gesetz besonders geschützt. Absatz 2 garantiert schwangeren Frauen besondere Fürsorge, Schutz in Arbeitsverhältnissen und geeignete Arbeitsbedingungen.
Art. 33 enthält das Recht auf Bildung und konkretisiert dies in Form eines Rechts auf kostenlose Schul- und Universitätsbildung. Gemäß den Bedingungen, die durch das Gesetz bestimmt werden, besteht auch ein Recht auf Unterstützung durch den Staat während der Ausbildung
Schließlich finden sich in Art. 34 Abs. 2 das Recht auf den Zugang zu dem kulturellen Reichtum der Nation gemäß den gesetzlichen Bedingungen, das Recht auf gute Umweltbedingungen in Art. 35 Abs. 1 und das Recht auf rechtzeitige und vollständige Informationen über den Zustand der Umwelt und der natürlichen Ressourcen.
Die tschechische Verfassung enthält damit einen der ausführlichsten Kataloge sozialer Grundrechte in Europa, die auch überwiegend als subjektive Rechte formuliert sind.
3. Estland
Die estnische Verfassung vom 28. Juni 1992 legt die sozialen Grundrechte weniger detailliert fest als die tschechische. Art. 27 führt den besonderen Schutz der Familie, der Eltern und der Kinder auf. Art. 28 enthält das Recht auf Gesundheit für jedermann und das Recht auf staatliche Unterstützung für die Staatsbürger im Alter, bei Arbeitsunfähigkeit, Verlust des Ernährers und Not. Gemäß Art. 29 Abs. 3 hat der Staat für die berufliche Bildung zu sorgen und bei der Arbeitssuche Hilfe zu leisten. Ein Recht auf Arbeit besteht aber nicht. Das Recht auf Bildung ist in Art. 37 garantiert. Es umfaßt das Recht auf Unterricht in Estnisch und kostenlose Schulbildung in staatlichen Schulen.
4. Ungarn
Die ungarische Verfassung vom 20.08.1949 in ihrer Fassung von 1997 ist insgesamt sehr knapp und enthält nur drei kurze Bestimmungen mit sozialen Grundrechten, nämlich die Artikel 16, 17 und 18. Danach trägt die Republik Ungarn besondere Sorge für die Existenzsicherheit, Bildung und Erziehung der Jugend und schützt die Interessen der Jugend (Art. 16). Sie sorgt durch ausgedehnte Sozialmaßnahmen für die Bedürftigen (Art. 17) und erkennt das Recht eines jeden auf eine gesunde Umwelt an und bringt es zur Geltung (Art. 18).
5. Polen
Das neue polnische Grundgesetz wurde am 2. April 1997 von der Nationalversammlung angenommen und durch ein Referendum im Oktober 1997 bestätigt. Es enthält bereits im ersten Kapitel über die Republik, die Verpflichtung, das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit umzusetzen

(Art. 2) und für den gleichen Zugang der Menschen zu den kulturellen Gütern zu sorgen (Art. 6 Abs. 1), sowie diejenigen Polen zu unterstützen, die im Ausland leben, damit sie die Verbindung zu ihrem nationalen Kulturerbe aufrecht erhalten können.
Kapitel 2 Teil IV enthält einen Katalog wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte. Für den Bereich der Arbeit bestimmt Art. 65 in Abs. 4 lediglich, daß das Gesetz einen Mindestlohn oder die Art und Weise, wie dieser bestimmt werden soll, festlegen muß. Abs. 5 legt fest, daß der Staat eine Politik betreiben soll, die auf Vollbeschäftigung ausgerichtet ist, in dem er Programme umsetzt, die Arbeitslosigkeit bekämpfen, öffentliche Arbeit schafft und in der Wirtschaft interveniert. Damit enthält sie zwar kein Recht auf Arbeit des Einzelnen, legt aber Grundlinien der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Grundrechte fest. Ein Recht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen stellt Art. 66 Abs. 1 auf, das Recht auf einen Mindesturlaub gemäß näheren gesetzlichen Bestimmungen enthält Abs. 2
Art. 67 enthält das Recht der Staatsbürger auf soziale Sicherheit im Falle der Arbeitsunfähigkeit und im Alter. Das Recht auf Gesundheit besteht für jedermann nach Art. 68 Abs. 1. Besondere Fürsorge des Staates genießen gemäß Abs. 3 Kinder, schwangere Frauen, Behinderte und alte Menschen.
Das Recht auf Bildung enthält Art. 70. Der Unterricht in öffentlichen Schulen ist kostenlos nach Abs. 2. Ausführliche Bestimmungen über den Schutz von Familien und Kinder enthalten die Artikel 71 und 72. Bemerkenswert ist dabei vor allem, daß Art. 72 jedermann das Recht gibt, von den Staatsorganen zu verlangen, Kinder gegen Gewalt, Brutalität, Ausbeutung und Handlungen, die ihre Moral gefährden, zu schützen.
Nach Art. 74 ist der Staat auch verpflichtet, die ökologische Sicherheit jetziger und kommender Generationen durch seine Politik sicherzustellen. In Abs. 3 findet sich, wie in der tschechischen Verfassung ein Recht auf Information über die Qualität der Umwelt und ihren Schutz. Abs. 4 legt fest, daß der Staat die Aktivitäten der Bürger zum Schutz der Umwelt unterstützen soll.
Schließlich findet sich die Verpflichtung des Staates zu einer Politik, die den Wohnbedürfnissen der Bürger Rechnung trägt und die Verpflichtung, den Schutz der Rechte des Mieters durch Gesetz festzulegen (Art. 75).
Das polnische Grundgesetz enthält damit vor allem Programmsätze, die den Staat zu Gesetzgebung und praktischen Maßnahmen verpflichten.

6. Slowenien

Die slowenische Verfassung vom 23.12.1991 enthält in Art. 2 eine Sozialstaatsklausel, die durch die Artikel 50 ff. konkretisiert wird
Das Recht auf soziale Sicherheit gemäß den gesetzlichen Bestimmungen besteht für alle Bürger nach Art. 50, das Recht auf Gesundheit für jedermann nach Art. 51. Sicherheit und berufliche Bildung für Behinderte garantiert Art. 52. Den besonderen Schutz und die Fürsorge für Kinder legt Art. 56 fest, kostenlose Bildung und die Verpflichtung des Staates für eine angemessene Bildung aller Bürger zu sorgen Art. 57. Art. 66 enthält eine Verpflichtung des Staates für Beschäftigung zu sorgen, Art. 72 legt, gemäß den näheren Bestimmungen der Gesetze, das Recht auf eine gesunde Umwelt fest. Schließlich gibt Art. 78 dem Staat auf, die notwendigen Bedingungen zu schaffen, damit jeder Bürger eine angemessene Wohnung erhalten kann
In der slowenischen Verfassung sind demnach nur wenige soziale Grundrechte detailliert aufgeführt worden.

7. Zusammenfassung

Teilweise wird aus der Formulierung der Grundrechte, der allgemeinen Art des Grundrechtsschutzes und von der Zustimmung des Rechts auf Zugang zu den Gerichten in diesen Staaten geschlossen, daß die sozialen Grundrechte mit den gleichen Mitteln geschützt werden, wie

andere Rechte, d.h., daß man sich vor Gericht auf sie berufen kann106. Da die nähere Ausgestaltung der sozialen Grundrechte aber meist der einfachen Gesetzgebung überlassen bleibt, hängt der Genuß der Rechte natürlich maßgeblich von der wirtschaftlichen Situation und dem politischen Willen der Verantwortlichen ab.
Wie in den EU-Staaten, kann auch in den Kandidatenländern in keiner Weise von der Verfassung auf die soziale Wirklichkeit geschlossen werden, sondern allenfalls auf die Stärke des politischen Willens, soziale Grundrechte für die Bürger zu garantieren. Die Kommission hat in ihren regelmäßigen Berichten über die Fortschritte der Kandidaten auf dem Weg zum Beitritt 1998107 zwar festgestellt, daß die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte geachtet werden, aber andererseits Verbesserungen im Gesundheitswesen, bei Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, sowie im sozialen Dialog in fast allen Staaten gefordert.
106 Kedzia, a.a.O., S.207.107 Europäische Kommission, Regelmäßiger Bericht der Kommission über die Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt 1998; ebenda: ... über die Fortschritte Estlands auf dem Weg zum Beitritt 1998,ebenda: ... über Ungarns Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt 1998; ebenda: ... über Polens Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt; ebenda: ... über Sloweniens Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt 1998; veröffentlicht unter http://europa.eu.int.comm/dg1a/enlarge/report. Weitere Berichte existieren über alle anderen Kandidatenländer.ates für Beschäftigung zu sorgen, Art. 72 legt, gemäß den näheren Bestimmungen der Gesetze, das Recht auf eine gesunde Umwelt fest. Schließlich gibt Art. 78 dem Staat auf, die notwendigen Bedingungen zu schaffen, damit jeder Bürger eine angemessene Wohnung erhalten kann
In der slowenischen Verfassung sind demnach nur wenige soziale Grundrechte detailliert aufgeführt worden.
7. Zusammenfassung
Teilweise wird aus der Formulierung der Grundrechte, der allgemeinen Art des Grundrechtsschutzes und von der Zustimmung des Rechts auf Zugang zu den Gerichten in diesen Staaten geschlossen, daß die sozialen Grundrechte mit den gleichen Mitteln geschützt werden, wie andere Rechte, d.h., daß man sich vor Gericht auf sie berufen kann106. Da die nähere Ausgestaltung der sozialen Grundrechte aber meist der einfachen Gesetzgebung überlassen bleibt, hängt der Genuß der Rechte natürlich maßgeblich von der wirtschaftlichen Situation und dem politischen Willen der Verantwortlichen ab.
Wie in den EU-Staaten, kann auch in den Kandidatenländern in keiner Weise von der Verfassung auf die soziale Wirklichkeit geschlossen werden, sondern allenfalls auf die Stärke des politischen Willens, soziale Grundrechte für die Bürger zu garantieren. Die Kommission hat in ihren regelmäßigen Berichten über die Fortschritte der Kandidaten auf dem Weg zum Beitritt 1998107 zwar festgestellt, daß die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte geachtet werden, aber andererseits Verbesserungen im Gesundheitswesen, bei Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, sowie im sozialen Dialog in fast allen Staaten gefordert.
106 Kedzia, a.a.O., S.207.107 Europäische Kommission, Regelmäßiger Bericht der Kommission über die Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt 1998; ebenda: ... über die Fortschritte Estlands auf dem Weg zum Beitritt 1998,ebenda: ... über Ungarns Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt 1998; ebenda: ... über Polens Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt; ebenda: ... über Sloweniens Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt 1998; veröffentlicht unter http://europa.eu.int.comm/dg1a/enlarge/report. Weitere Berichte existieren über alle anderen Kandidatenländer.

Teil V: Die bisherige Position des Europäischen Parlamentes

Das Europäische Parlament (EP) verabschiedete erstmals am 4. April 1973 eine „Entschließung über die Berücksichtigung der Grundrechte der Bürger in den Mitgliedstaaten bei der Entwicklung des Gemeinschaftsrechts“108. Dieser folgte die „Entschließung über den Vorrang des Gemeinschaftsrechts und den Schutz der Grundrechte“ vom 15. Juni 1976109. Einen Entwurf einer europäischen Verfassung legte das EP am 14. Februar 1984 vor.
Wichtigstes Dokument des EP ist die Erklärung über Grundrechte und Grundfreiheiten vom 12. April 1989110. Sie enthält einen umfassenden Grundrechtskatalog, der neben den klassischen Grundrechten auch soziale Grundrechte und Staatszielbestimmungen aufnimmt:
– „Artikel 7: Die Familie genießt rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Schutz“.
– „Artikel 13 Abs. 1: Jeder hat das Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen“.
– „Artikel 13 Abs. 2: Es werden die notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz und zur Gewährleistung eines Arbeitsentgelts, das ein menschenwürdiges Dasein ermöglicht, getroffen“.
– „Artikel 14 Abs. 3: Die Arbeitnehmer haben das Recht, regelmäßig über die Wirtschafts- und Finanzsituation ihres Unternehmens unterrichtet und zu Beschlüssen, die ihre Interessen berühren können, gehört zu werden“.
– „Artikel 15 Abs. 1: Jeder hat das Recht auf alle sozialen Maßnahmen, die ihm den bestmöglichen Gesundheitszustand gewährleisten“.
– „Artikel 15 Abs. 2: Arbeitnehmer, Selbständige und ihre Familienangehörigen haben das Recht auf soziale Sicherheit oder eine gleichwertige Regelung“.
– „Artikel 15 Abs. 3: Jeder, der nicht über ausreichende Mittel verfügt, hat das Recht auf soziale und medizinische Hilfe“.
– „Artikel 15 Abs. 4: Jeder, der aus von ihm nicht zu verantwortenden Gründen nicht über eine angemessene Wohnung verfügt, hat Anspruch auf entsprechende Unterstützung durch die zuständigen staatlichen Stellen“.
– „Artikel 16 Abs. 1: Jeder hat das Recht auf Bildung und Ausbildung gemäß seinen Fähigkeiten“.
– „Artikel 24: Integrierender Bestandteil jeder Gemeinschaftspolitik ist die Erhaltung, der Schutz und die Verbesserung der Qualität der Umwelt, der Schutz der Verbraucher und der Benutzer vor einer Gefährdung ihrer Gesundheit und Sicherheit sowie gegen unlautere Handelspraktiken. Die Gemeinschaftsorgane sind gehalten, alle notwendigen Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele zu ergreifen“.
Schon vor den Regierungskonferenzen, die zum Vertrag von Maastricht führten, hatte das Parlament gefordert, den von ihm beschlossenen Grundrechtskatalog in die Verträge aufzunehmen, was jedoch ebenso erfolglos blieb, wie die Forderung vor den Regierungskonferenzen 1996, die zum Vertrag von Amsterdam führten111.
108 Abl. EG 1973 Nr. C 26, S.7f.109 Abgedruckt in: EuGRZ 1976, S.246f.110 Abl. EG 1989 Nr.C 120, S.5.111 Vergleiche: „Martin-Bericht“ v. 20.11.1990 (EP DOK A3-270/90), sowie Entschließung v. 13.März 1996, abgedruckt in EuGRZ 1996, S.167.
Die Erklärung von 1989 hat dennoch eine enorme Bedeutung, da sie vom Europäischen Parlament

verabschiedet wurde, welches als einzige Institution auf europäischer Ebene direkt demokratisch legitimiert ist. Sie stellt einen Ausdruck des „Volkswillens“ der europäischen Völker dar. Ein eigener Grundrechtskatalog der EU wird daher auch nicht ohne die ausdrückliche Zustimmung des Europäischen Parlamentes zustande kommen, wie auch immer die rechtliche Konstruktion sein mag

Teil VI: Zusammenfassung

Anfang Juni 1999 hat der Europäische Rat in Köln beschlossen, ein Gremium einzusetzen, das den Entwurf einer Grundrechtscharta für die Europäische Union erarbeiten soll. Da Entscheidungen der EU mittlerweile auf fast alle Lebensbereiche der Unionsbürger einwirken, ist es an der Zeit, einen Grundrechtskatalog zu entwickeln, an dem die Handlungen der Organe gemessen werden können. Erst dadurch kann gewährleistet werden, daß der Bürger seine Grundrechte kennt, denn das bisherige System der Verweisungen auf die EMRK, die ESC und die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer bietet keine ausreichende Transparenz.
Soziale Grundrechte sind dabei die Rechte, die dem einzelnen als Mitglied einer Gruppe zukommen und die nur verwirklicht werden können, wenn die staatliche Gemeinschaft Leistungen zur Sicherung der Lebensgestaltung des Bürgers erbringt. Sie verwirklichen nicht die Freiheit vom Staat, sondern Freiheit mit Hilfe des Staates. Zu nennen sind hier insbesondere das Recht auf Arbeit, das Recht auf Bildung und Ausbildung, das Recht auf Wohnung, das Recht auf Gesundheit, das Recht auf soziale Sicherheit, das Recht auf Kultur und das Recht auf eine gesunde Umwelt
Sie sind in verschiedenen Ausprägungen in Verfassungen zu finden. Zum einen können sie als subjektive Rechte ausgestaltet sein. Das bedeutet, daß der einzelne sich unmittelbar vor Gericht auf das Recht berufen kann. Daneben beinhalten viele Verfassungen soziale Grundrechte in Form von Programmsätzen und Staatszielbestimmungen. Dadurch werden der Gesetzgeber bzw. alle staatlichen Gewalten zur Realisierung der betreffenden Rechte verpflichtet
Die Festschreibung sozialer Rechte auf verfassungsrechtlicher Ebene ist umstritten. Einerseits gewährleistet sie, daß diese Rechte nicht durch Gesetzgebung und Rechtsprechung ausgehöhlt werden können. Andererseits wird damit ein bestimmter Lebensstandard verfassungsrechtlich verankert, der sich möglicherweise in der Zukunft aufgrund wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Veränderungen nicht mehr halten läßt.
Bei der Schaffung eines Grundrechtskataloges der EU ist darüber hinaus problematisch, daß die EU kein Staat ist, sondern ihre Kompetenz von den Mitgliedsstaaten ableitet. Sie kann daher die Grundrechte auch nur insoweit schützen, als EU-Recht zur Anwendung kommt.
Auf europäischer Ebene existieren zwei Charten, die soziale Grundrechte festschreiben. Die Gemeinschaft selbst ist jedoch nicht Vertragspartei der Europäischen Sozialcharta und die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer stellt nur eine feierliche Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten dar. Vor allem durch die Rechtsprechung des EuGH üben die beiden Charten allerdings Einfluß auf das Gemeinschaftsrecht aus
In den Verfassungen der Mitgliedsstaaten wurden unterschiedliche Wege eingeschlagen, um soziale Grundrechte zu verankern. So gibt es aufgrund der liberalen Grundhaltung in Österreich und im Vereinigten Königreich keine sozialen Rechte auf verfassungsrechtlicher Ebene. Das deutsche Grundgesetz kennt außer dem Recht der Mütter auf besonderen Schutz keine weiteren sozialen Grundrechte. Dennoch begreift sich Deutschland als Sozialstaat und verpflichtet durch eine Staatszielbestimmung die öffentliche Gewalt, das Sozialstaatsprinzip sämtlichem Handeln zugrunde zu legen. Die Benelux-Länder, Frankreich und die nordischen Staaten kennen soziale Grundrechte in Form von subjektiven Rechten, Programmsätzen oder Staatszielbestimmungen, halten sich aber mit detaillierten Ausführungen eher zurück und überlassen die nähere Ausgestaltung der einfachen Gesetzgebung.

Die südeuropäischen Staaten haben alle ausführliche Grundrechtskataloge, die auch detailliert auf soziale Grundrechte eingehen und diese überwiegend als subjektive Rechte formulieren. Trotz der Formulierung handelt es sich aber meistens nicht um einklagbare Rechte, sondern um Aufträge an den Gesetzgeber, diese Rechte zu realisieren.
Die Kandidatenländer Estland, Ungarn und Slowenien folgen bei der Formulierung der sozialen Grundrechte eher dem gemäßigten Ansatz, während die tschechische Republik und Polen sich an dem südeuropäischen Modell orientieren.
Es ist allerdings nicht möglich, eine Beziehung zwischen dem Vorhandensein sozialer Grundrechte in der Verfassung und der sozialen Wirklichkeit in den Staaten herzustellen.
Das Europäische Parlament hat sich stets für die Schaffung eines eigenen Grundrechtskataloges der Gemeinschaften ausgesprochen. Wichtigstes Dokument ist die Erklärung über Grundrechte und Grundfreiheiten von 1989, in der ebenfalls eine Reihe sozialer Grundrechte enthalten sind. Der besondere Wert dieser Erklärung liegt in ihrer demokratischen Legitimation
Das Europäische Parlament hat in einer Entschließung zur Ausarbeitung der Charta der Grundrechte „betont, daß diese Charta eines offenen und innovativen Ansatzes bedarf, sowohl hinsichtlich ihrer Merkmale und der Art der darin aufzuführenden Rechte als auch hinsichtlich ihrer Funktion und ihrer Stellung bei der konstitutionellen Weiterentwicklung der Union“112.
112 Entschließung B5-0110/99 vom 16.9.1999, noch nicht im Amtsblatt erschienen

In Deutschland steigt die Angst vor Rentnerarmut! Was ist Grundsicherung? Grundsicherung online und kostenlos berechnen Grundsicherung im Alter und be

Angst vor Rentner – Armut
Der Anteil der gesetzlichen Renten unter dem Existenzminimum steigt deutlich an. Jeder fünfte Rentner bleibt unter dem Sozialhilfeniveau, bei Frauen kommt nur jede Dritte über das Existenzminimum. Die Renten haben sich in den vergangenen Jahren massiv der staatlichen Grundsicherung angenähert.

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
Für Personen, die aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind und ihren Lebensunterhalt nicht selbst bestreiten können, gibt es seit dem 1. Januar 2003 die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Diese Leistung, die im neuen Sozialgesetzbuch XII verankert wurde, ist genauso hoch wie die Sozialhilfe oder das Arbeitslosengeld II, sie sollen den Lebensunterhalt sichern. Nach derzeitiger Rechtslage hat jeder alleinstehende Bürger einen Grundanspruch auf 374 Euro plus angemessene Kosten für die Wohnung. Grundsicherung wird nur auf Antrag bei den Grundsicherungsämtern oder der deutschen Rentenversicherung gewährt. Ab 01.Januar 2005 werden auch in Sonderfällen Mietschulden als Grundsicherungsleistung übernommen.

Welche Voraussetzungen müssen zum Bezug der Grundsicherung im Alter gegeben sein:

Staatlichen Leistungen erhält der, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland hat, für seinen Lebensunterhalt nicht selber aufkommen kann und das 65. Lebensjahr vollendet hat.

Um Leistungen bei Erwerbsminderung zu erhalten, muss man das 18. Lebensjahr vollendet haben und dauerhaft voll erwerbsgemindert im Sinne der gesetzlichen Rentenversicherung sein. Es ist Derjenige dauerhaft voll erwerbsgemindert, der in den nächsten neun Jahren für mindestens drei Stunden täglich, dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung steht (§ 102 Abs. 2 Satz 4 SGB

VI).
Für gehbehinderte Menschen mit einem Schwerbehindertenausweis mit dem Merkzeichen „G“ wird der pauschale Mehrbedarf auf 17 % des maßgebenden Regelsatzes festgelegt. Zusätzlich werden als Grundsicherungsleistung auch andere Mehrbedarfe, etwa für Kindererziehung oder kostenintensive Ernährung gewährt.

Unter folgenden Vorraussetzungen wird die Grundsicherung nicht gewährt:

- wenn bei Eltern oder Kindern das jährliche Einkommen über 100.000 Euro liegt, hier gilt die 100.000-Euro-Grenze für jedes Kind einzeln,
- wenn in den letzten zehn Jahren die Bedürftigkeit vorsätzlich bzw. grob fahrlässig durch eigenes Verhalten herbeigeführt wurde,
- und für ausländische Staatsangehörige die nach dem Asylbewerberleistungsgesetz Leistungen erhalten.

Vermögen und Rücklagen

Einem Alleinstehenden ist ein unantastbares Geldvermögen bis 2600 Euro erlaubt, für den Partner kommen 614 Euro hinzu. Verwertbares Vermögen darüber hinaus muss aufgebraucht werden bevor der Staat einspringt.

Verwertbare Vermögen

sind Festgeld, Bargeld, Sparguthaben, Wertpapiere, Kapitalversicherungen, Immobilien, Schenkungen und sonstige Geldanlagen, verwertbares Vermögen wird bei der Grundsicherung und Erwerbsminderungsrente berücksichtigt. Es ist für den Lebensunterhalt direkt verwendbar auch wenn es durch Verkauf, Beleihung, Vermietung oder Verpachtung verbraucht wird. Solange ein verwertbares Vermögen vorhanden ist, gibt es keine Grundsicherung bzw. Erwerbsminderungsrente.

Hier können Sie Ihre Grundsicherung Online und kostenlos berechnen.

Onlineberechnung der Grundsicherung Der Grundsicherungsrechner unterstützt Sie bei der Berechnung von Grundsicherungsleistungen. Das Thema Grundsicherung kennt viele Sonderfälle, welche wir im Rechner teilweise berücksichtigen.

© Grundsicherungsrechner by www.brutto-netto-rechner.info.

↓Andere kostenlose Rechner↓

- Hartz 4 IV Rechner
- Arbeitslosengeld 1 Rechner
- Hartz 4 Schonvermögen berechnen
- Elterngeldrechner
- BAföG Rechner
- BAföG Rückzahlungsrechner
- Gehaltsrechner
- Teilzeitrechner
- Kurzarbeitergeldrechner
- Pendlerpauschale Rechner
- Geldwerter Vorteil Firmenwagen
- Berechnung der Grundsicherung
- Riester Rente Rechner
- Rentenrechner GRV
- Rentenpunkte GRV ermitteln
- Witwenrente-Rechner