

.....

Rechtsgleichheit; weitere Garantien



Staatsrecht I

Vorlesungen vom 6./10. November 2009

Herbstsemester 2009
Prof. Christine Kaufmann

.....

Ziele

- **Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot verstehen**
 - Funktion von Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot
 - Verhältnis von Rechtsgleichheit, Diskriminierungsverbot und Willkürverbot
 - Besonderheiten der Gleichberechtigung von Frau und Mann gegenüber anderen Aspekten der Rechtsgleichheit
- **Weitere Garantien kennen**
 - Inhalt des Prinzips von Treu und Glauben
 - Verfahrensgarantien als verfassungsmässige Rechte
 - Grundlagen der Besteuerung

2

Rechtsgleichheit: Grundlagen (1/2)

- **Rechtliche Grundlagen**
 - Art. 8 BV
 - Abs. 1: Allgemeines Gleichheitsgebot
 - Abs. 2: Diskriminierungsverbot
 - Abs. 3: Gleiche Rechte für Mann und Frau
 - Abs. 4: Gesetzgebungsauftrag: Behindertengleichstellung
 - Art. 14 EMRK
 - Keine selbstständige Bedeutung: Nur in Zusammenhang mit den in der Konvention gewährleisteten Rechten anwendbar
 - Art. 26 UNO-Pakt II
 - Aber: Vorbehalt der Schweiz (analog Art. 14 EMRK)

3

Rechtsgleichheit: Grundlagen (2/2)

- **Verhältnis zu den Freiheitsrechten**

- Einerseits: Spannungsverhältnis
- Andererseits: Enger ideeller und historischer Zusammenhang

- **Umfassende Bedeutung**

- Für alle Staatsorgane
- Auf allen Ebenen des Staates (Bund/Kanton/Gemeinde)
- In Rechtsetzung und Rechtsanwendung
- Für alle natürlichen und juristischen Personen

4

RG in der Rechtsetzung (1/2)

- **Bindung aller Rechtsetzungsorgane**

- Legislative, Exekutive
- Bund, Kantone, Gemeinden

- **Gleiches muss gleich, Ungleiches muss ungleich behandelt werden**

- Verbot von Differenzierungen ohne sachlichen und vernünftigen Grund
- Verbot der Gleichbehandlung bei erheblichen tatsächlichen Unterschieden

5

RG in der Rechtsetzung (2/2)

- **Verlangt ist i.d.R. eine relative Gleichheit**

- Absolute Gleichheit wird nur in Ausnahmefällen verlangt (z.B. Art. 8 Abs. 3 BV)

- **Zurückhaltende Rechtsprechung**

- Das Bundesgericht belässt dem Gesetzgeber einen relativ grossen Spielraum
- Gewisse Schematisierungen sind zulässig

6

RG in der Rechtsanwendung

- **Strikte Pflicht zur Gleichbehandlung**
 - Gemäss Bundesgericht nur für Entscheide derselben Behörde
- **Voraussetzungen für Praxisänderungen**
 - Ernsthafte und sachliche Gründe
 - Überwiegendes Interesse an der korrekten Rechtsdurchsetzung gegenüber der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit
 - Grundsätzliche Änderung der Praxis (nicht blosser Einzelfall)
- **Kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht**
 - Ausnahme: Wenn die rechtswidrige Praxis erklärermassen auch in Zukunft beibehalten wird

7

Prüfschema: Rechtsgleichheit

- **Bei Ungleichbehandlung**
 - Werden verschiedene Personen tatsächlich **ungleich** behandelt?
 - Befinden Sie sich in Bezug auf den rechtserheblichen Sachverhalt in einer **vergleichbaren Situation**?
 - Beruht die Differenzierung auf **sachlichen und vernünftigen Gründen**?
- **Bei Gleichbehandlung**
 - Werden verschiedene Personen tatsächlich **gleich** behandelt?
 - Befinden Sie sich in Bezug auf den rechtserheblichen Sachverhalt in einer **nicht vergleichbaren Situation**, bestehen also **erhebliche tatsächliche Unterschiede**?
 - Beruht die Gleichbehandlung auf **sachlichen und vernünftigen Gründen**?

8

Diskriminierungsverbot

- **Funktion: Schutz gegen Ausgrenzung und Benachteiligung**
- **Begriff der Diskriminierung**
 - Qualifizierte Ungleichbehandlung, herabwürdigende Behandlung
 - Grund: Nicht individuelles Verhalten, sondern Zugehörigkeit zu einer Gruppe
- **Abgrenzung zur Rechtsgleichheit**
 - Diskriminierungen knüpfen an gewisse verpönte Merkmale an
 - Rechtfertigung ist hier nur mit qualifizierten – ernsthaften und triftigen (d.h. nicht bloss sachlichen) – Gründen möglich

9

Diskriminierungen: Prüfschema (1/2)

- **Werden Personen in vergleichbarer Situation ungleich behandelt?**
- **Führt Ungleichbehandlung zu Benachteiligung?**
- **Knüpft Ungleichbehandlung an ein verfassungsrechtlich verpöntes Merkmal an?**
 - Merkmal in Art. 8 Abs. 2 BV (Achtung: Liste nicht abschliessend!)
 - Jede nicht selbst gewählte Eigenschaft gehört zu Art. 8 Abs. 2 BV
 - Zwischenergebnis, wenn diese drei Voraussetzungen gegeben sind: Vermutung, dass Ungleichbehandlung diskriminierend

10

Diskriminierungen: Prüfschema (2/2)

- **Fehlt Rechtfertigung für Ungleichbehandlung?**
 - Keine ernsthaften und triftigen Gründe für die Unterscheidung (z.B. blosser Herabsetzung, Weiterführung von Stereotypen)
 - Massnahme ist nicht geeignet, um ein legitimes Ziel zu erreichen
 - Massnahme ist nicht erforderlich, um ein legitimes Ziel zu erreichen
 - Güterabwägung: Massnahme ist unzumutbar (Verhältnismässigkeit i.e.S.)
 - Liegt ein Rechtfertigungsgrund vor, ist Massnahme nicht nicht diskriminierend
- **Werden alle Fragen mit Ja beantwortet, ist Massnahme diskriminierend**

11

Übersicht: Art. 8 Abs. 2 und 3 BV

- | Art. 8 Abs. 2 BV | Art. 8 Abs. 3 BV |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">– Allg. Diskriminierungsverbot– Anknüpfung an verpönte Merkmale schafft Vermutung für unzulässige Differenzierung– Rechtfertigung der Ungleichbehandlung nur aus qualifizierten Gründen (ernsthaft, triftig) | <ul style="list-style-type: none">– Satz 1: Gleichbehandlung, Ausnahme: biologische und funktionale Unterschiede (eng auszulegen!)
 ➔ formale Gleichstellung– Satz 2: Auftrag an den Gesetzgeber, Gleichstellung zu verwirklichen (Chancengleichheit; Umsetzung: GlG)
 ➔ Egalisierungsgebot– Satz 3: Lohnleichheit (direkte Drittwirkung) |

12

Zulässigkeit von Fördermassnahmen

- **„Affirmative Action“**
- **Voraussetzungen nach Art. 8 Abs. 3 BV**
 1. Aktuelle, tatsächliche gesellschaftliche Schlechterstellung
 2. Zumutbarkeit der Privilegierung für Dritte
 3. Voraussetzungen für ev. Grundrechtseingriff erfüllt
 4. Motive für Besserstellung dürfen nicht auf Vorurteilen oder stereotypem Rollenverständnis beruhen
 5. Enger Konnex Förderungsmaßnahme – Benachteiligung

13

Weitere Aspekte der Rechtsgleichheit

- **Beseitigung von Nachteilen Behinderter**
 - Gesetzgebungsauftrag: Art. 8 Abs. 4 BV
 - Umsetzung: Behindertengleichstellungsgesetz
- **Gleichstellung kantonsfremder Schweizer mit Kantonsbürgern**
 - Art. 37 Abs. 2 BV
 - Lex specialis zu Art. 8 Abs. 1 BV

14

Willkürverbot (1/3)

- **Rechtsgrundlage: Art. 9 BV**
- **Definition der Willkür**
 - Schlechthin unhaltbarer Akt
 - Unabhängig davon, ob der Staat schuldhaft handelt
- **Subsidiäre Natur: Auffanggrundrecht**
- **Rechtsträger**
 - Alle natürlichen Personen
 - Alle juristischen Personen

15

Willkürverbot

(2/3)

- **Umfassender sachlicher Geltungsbereich**
 - Rechtsetzung und Rechtsanwendung
 - Alle Behörden auf allen Ebenen des Staates
- **Willkür in der Rechtsetzung**
 - Wenn sich eine Norm „nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist“ (BGE 116 Ia 81)
- **Willkür in der Rechtsanwendung**
 - Offensichtliche Gesetzesverletzung
 - Offensichtliche Missachtung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes
 - Grober Ermessensfehler
 - Nicht auflösbarer Widerspruch in einem Entscheid
 - Stossender Widerspruch zum Gerechtigkeitsgedanken

16

Willkürverbot

(3/3)

- **Verhältnis zur Rechtsgleichheit**
 - Qualifizierter Tatbestand
 - Engerer Prüfungsmaßstab des Willkürverbots: Steht das Ergebnis in **offensichtlichem** Widerspruch zum Recht bzw. verstösst es **in krasser Weise** gegen den Gerechtigkeitsgedanken?
- **Selbstständiges Grundrecht**
 - Klarer Wille des Parlaments
 - Praktisch einhellige Lehre
 - Das Bundesgericht verlangt jedoch in Zusammenhang mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde, dass der Betroffene zusätzlich durch eine spezifische Norm geschützt wird

17

Wahrung von Treu und Glauben

- **Rechtsgrundlage**
 - Als programmatisches Rechtsprinzip: Art. 5 Abs. 3 BV
 - Als verfassungsmässiges Recht: Art. 9 BV
- **Teilgehalte**
 - Vertrauensschutz
 - Schutz des Vertrauens in behördliche Auskünfte und Zusicherungen
 - Vertrauensschutz gegenüber dem Gesetzgeber: Rückwirkungsverbot, Übergangsfristen, sog. wohlverworbene Rechte
 - Verbot des Rechtsmissbrauchs
 - Verbot widersprüchlichen Verhaltens

18

Verfahrensgarantien: Allgemeines

- **Rechtsgrundlagen**

- Art. 29-32 BV
- Art. 6 EMRK

- **Bedeutung**

- Garantie prozeduraler Gerechtigkeit im Rechtsstaat
- Wirkung: Erhöhte Akzeptanz der Urteile durch die Betroffenen

19

Allgemeine Verfahrensgarantien (1/4)

- **Allgemeine Verfahrensgarantien**

- Umfassende Geltung für alle Gerichts- und
Verwaltungsverfahren
- Art. 29 Abs. 1 BV: Verbot der formellen
Rechtsverweigerung
 - Verbot der Verweigerung eines Rechtsanwendungsaktes
 - Verbot der Verzögerung eines Rechtsanwendungsaktes

- **Verbot des überspitzten Formalismus**

20

Allgemeine Verfahrensgarantien (2/4)

- **(Forts.: Allgemeine Verfahrensgarantien)**

- Art. 29 Abs. 2 BV: Anspruch auf rechtliches Gehör
 - Vorgängige Äusserung und Anhörung
 - Mitwirkung bei Beweiserhebungen
 - Stellungnahme
 - Akteneinsicht
 - Richtige Zusammensetzung der entscheidenden Behörde
 - Entscheid inklusive Begründung

21

Allgemeine Verfahrensgarantien (3/4)

- **(Forts.: Allgemeine Verfahrensgarantien)**

- Art. 29 Abs. 3 BV: Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege
 - Unentgeltliche Prozessführung, sofern
 - Bedürftigkeit, und
 - Prozess nicht von vornherein aussichtslos

22

Allgemeine Verfahrensgarantien (4/4)

- Forts.: Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege
 - Zusätzlich Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand, sofern professionelle Vertretung notwendig
 - Schwerwiegender Eingriff in die Rechtsstellung des Betroffenen, oder
 - Besondere (rechtliche oder tatsächliche) Schwierigkeiten, denen der Betroffene nicht gewachsen ist
 - Kein Anspruch auf freie Wahl des Rechtsvertreters
 - Träger: Grundsätzlich nur natürliche Personen

23

Rechtsweggarantie

- **Art. 29a BV: Anspruch auf gerichtlichen Rechtsschutz**

- Grundsätzlich für alle Rechtsstreitigkeiten
- Beurteilung durch mind. eine gerichtliche Instanz mit umfassender Prüfungsbefugnis betr. Rechts- und Sachverhaltsfragen
- Kein Recht auf Zugang zu einem höheren Gericht

- **Spezifische Ansprüche auf Rechtsschutz**

- Art. 31 Abs. 3 BV: Für Personen in Untersuchungshaft
- Art. 32 Abs. 3 BV: Bei Strafverfahren

24

Garantien im gerichtlichen Verfahren (1/2)

- **Rechtsgrundlagen**

- Art. 30 BV
- Art. 6 Abs. 1 EMRK

- **Art. 30 Abs. 1: Anforderungen an das Gericht**

- Durch Gesetz geschaffenes, zuständiges Gericht
 - Keine Ausnahmegerichte
 - Zulässig sind jedoch Spezialgerichte
- Unabhängiges und unparteiisches Gericht
 - Institutionell, organisatorisch
 - Persönlich (Befangenheit, Vorverständnis)

25

Garantien im gerichtlichen Verfahren (2/2)

- **Art. 30 Abs. 3: Öffentlichkeit der Verfahren**

- Gerichtsverhandlung und Urteilsverkündung
- Nicht öffentlich: Urteilsberatung und Abstimmung
- Kein Anspruch auf mündliche Anhörung
(≠ Art. 6 Ziff. 1 EMRK)

- **Art. 30 Abs. 2: Garantie des Wohnsitzrichters**

- Gilt nur bei Zivilklagen
- Nicht jedoch im öffentlichen Recht (inkl. Strafrecht)

26

Garantien im Strafverfahren

- **Rechtsgrundlagen**

- Art. 32 BV
- Art. 6 Ziff. 2 und 3 EMRK, Art. 4 EMRK-ZP 7

- **Einzelne Garantien**

- Art. 32 Abs. 1: Unschuldsvermutung
- Art. 32 Abs. 2: Informationsanspruch und Verteidigungsrechte
- Art. 32 Abs. 3: Rechtsmittelgarantie
- Art. 4 EMRK-ZP: Grundsatz „ne bis in idem“

- **Keine Einschränkung gestützt auf Art. 36 BV**

27

Garantien bei Freiheitsentzug

- **Art. 31 Abs. 1: Formellgesetzliche Grundlage**
- **Art. 31 Abs. 2: Information des Betroffenen**
- **Art. 31 Abs. 3: Garantien bei Untersuchungshaft**
- **Art. 31 Abs. 4: Anspruch auf richterliche Kontrolle**
- **Art. 5 Ziff. 5 EMRK: Schadenersatzanspruch**

28

Grundsätze der Besteuerung (1/3)

- **Rechtsgrundlage**
 - Art. 127 BV
- **Rechtsträger**
 - Alle natürlichen und juristischen Personen
- **Geltungsbereich**
 - Bund und Kantone (inkl. Gemeinden)
- **Grundrechtlicher Charakter**
 - Art. 127 BV enthält unmittelbar anwendbare verfassungsmässige Rechte

29

Grundsätze der Besteuerung (2/3)

- **Art. 127 Abs. 1: Legalitätsprinzip im Steuerwesen**
 - In formellem Gesetz enthalten sein müssen mindestens
 - der Kreis der Abgabepflichtigen
 - der Gegenstand einer Abgabe
 - die Bemessungsgrundlage

30

Grundsätze der Besteuerung (3/3)

- **Art. 127 Abs. 2: Allgemeinheit und Gleichheit der Besteuerung**
 - Konkretisierung von Art. 8 BV für das Steuerrecht
 - Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit
 - Beispiel für problematische Regelung: Ungleichbehandlung Ehepaare/Konkubinatspaare
 - Unzulässigkeit von degressiven Steuertarifen („Fall Obwalden“: BGE 133 I 206)
- **Art. 127 Abs. 3: Verbot der Doppelbesteuerung im interkantonalen Verhältnis (Art. 127 Abs. 3 BV)**

31