

Allgemeine Verfassungsprinzipien und allgemeine Rechtsgrundsätze

Modul der Vorlesungen

- **Rechtliche Aspekte im Kontext der Sozialpolitik**
- **Sozialwesen Schweiz**

an der Universität Freiburg i. Ue.

Dozent Dr. iur. Erwin Carigiet

Allgemeine
Verfassungsprinzipien
und
allgemeine
Rechtsgrundsätze

- Grundsätzliches

Allgemeine Verfassungsprinzipien

- Legalitätsprinzip (Grundsatz der Gesetzmässigkeit)
- Rechtsgleichheit
- Willkürverbot

Inhalt

(2)

- Prinzip von Treu und Glauben
(Vertrauensschutz)
- Verhältnismässigkeitsprinzip
- **Verfahrensgarantien**

Grundprinzip: **Verbot** der formellen und materiellen **Rechtsverweigerung**

→ Konkretisierung in **Verfahrensgarantien**

Inhalt

(3)

Allgemeine Rechtsgrundsätze

**Allgemeine Grundsätze
des Sozialversicherungsrechts**

Grundsätzliches

Verfassungsprinzipien

- Geschriebene
- und ungeschriebene
Verfassungsgrundsätze

Allgemeine Rechtsgrundsätze

- Ungeschriebene Normen auf Gesetzesstufe:
- wegen ihrer Tragweite in der ganzen Rechtsordnung allgemein anerkannt

Allgemeine Grundsätze des Sozialversicherungsrechts

- Ungeschriebene Normen auf Gesetzesstufe:
- wegen ihrer Tragweite im Sozialversicherungsrecht allgemein anerkannt

Wichtigste Verfassungsprinzipien

- Legalitätsprinzip
- Gleichbehandlungsprinzip
- Prinzip von Treu und Glauben
(Vertrauensschutz)
- Verhältnismässigkeitsprinzip
- Verfahrensgrundsätze

Gleichbehandlungsprinzip als Angelpunkt

Ausstrahlung auf

- das Legalitätsprinzip
- das Prinzip von Treu und Glauben
- das Verhältnismässigkeitsprinzip

Ausgangspunkt für

- die Verfahrensgrundsätze

Gleichbehandlungsprinzip

- **Art. 8 Abs. 1 BV** (Art. 4 Abs. 1 aBV)
- grosse Gerichtspraxis:
- mit ausserordentlich schöpferischer
Rechtssprechung
- von hoher Bedeutung bei der Rechtssetzung

Art. 8 BV: Rechtsgleichheit (1)

- Abs. 1 Alle Menschen sind vor dem Recht gleich.
- Abs. 2 Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen seiner körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung

Art. 8 BV: Rechtsgleichheit (2)

- Abs. 3 Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.
- Abs. 4 Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor.

Allgemeines Rechtsstaatsprinzip: Art. 5 BV mit den Grundsätzen

(früher aus Art. 4 Abs. 1 aBV hergeleitet)

Behörden und Verwaltungen
haben stets rechtmässig und
damit auch verfassungsmässig zu
handeln.

Art. 5 BV: Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns

- Abs. 1 Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht.
- Abs. 2 Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.
- Abs. 3 Staatliche Organe und Private handeln nach Treu und Glauben.
- Abs. 4 Bund und Kantone beachten das Völkerrecht.

Allgemeine Verfassungsprinzipien

Legalitätsprinzip

(Grundsatz der Gesetzmässigkeit)

Legalitätsprinzip

- Vorrang des Gesetzes
- Vorbehalt des Gesetzes
- Im Sozialversicherungsrecht gilt der Grundsatz uneingeschränkt, soweit hoheitliches Handeln vorliegt - sowohl für die Leistungs- als auch die Eingriffsverwaltung (Unterschied zu den Privatversicherungen!).

Rechtsgleichheit

Rechtsgleichheit

(1)

Aus Art. 4 Abs. 1 aBV wurden zahlreiche Verfassungsgrundsätze und Verfahrensgarantien **entwickelt/abgeleitet, u.a.:**

- Legalitätsprinzip (neu in Art. 5 BV)
- Grundsatz der Rechtssicherheit
- Verbot der Rückwirkung
- Gebot des Handelns nach Treu und Glauben (neu in Art. 9 BV)

Rechtsgleichheit

(2)

- Willkürverbot (neu in Art. 9 BV)
- Verbot widersprüchlichen Verhaltens
- Anspruch auf rechtliches Gehör (neu in Art. 29 BV)

umfassende Geltung von Art. 8 BV

(sämtliche Staatsorgane in allen Funktionen,
Rechtssetzung und Rechtsanwendung auf
allen Ebenen, Bund, Kantone, Gemeinden)

Rechtsgleichheit

(3)

- Anspruch auf Gleichbehandlung: Rechte und Pflichten der Betroffenen sind nach den gleichen Grundsätzen festzulegen
- Bei der Rechtssetzung werden Weichen gestellt (zu verschiedenen Zeiten sind unterschiedliche Lösungen möglich).

Rechtsgleichheit

(4)

- Bei der Rechtsanwendung garantiert bereits die Beachtung des Legalitätsprinzips teilweise die rechtsgleiche Behandlung.
- Bei Ermessensentscheiden gilt:
Gleiche tatsächliche Situationen dürfen **ohne sachlichen Grund** nicht unterschiedlich behandelt werden.

Rechtsgleichheit

(5)

- Aber es besteht **kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht** (Ausnahme: Eine Behörde lehnt die Aufgabe einer gesetzeswidrigen Praxis ab).
- **Praxisänderungen** von Behörden und Gerichten bedürfen
- ernsthafter und sachlicher **Gründe;**

Rechtsgleichheit

(6)

- die Änderung muss **grundsätzlicher** Natur sein;
- das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung muss gegenüber demjenigen an der **Rechtssicherheit überwiegen**;
- die Praxisänderung verstösst nicht **gegen Treu und Glauben** (dies besonders bei Form- und Fristenfordernissen)

Rechtsgleichheit

(7)

- Beispiel für Praxisänderung:
BGE 114 V 153 ff.
- **Überspitzter Formalismus** stellt einen Verstoss gegen das Gebot der rechtsgleichen Behandlung dar (überspitzter Formalismus gilt als besondere Form der Rechtsverweigerung; sein Verbot zählt zu den Verfahrensgarantien) .

Rechtsgleichheit

(8)

- Wichtiger neuer Wurf der neuen BV:
- **Art. 8 Abs. 2 BV (Diskriminierungsverbot)**,
- entwickelt aus einer 100jährigen Tradition des Gleichheitsgebots (Art. 8 Abs. 1 BV) und des Willkürverbots (Art. 9 BV)
- wesentliche Impulse aus dem internationalen Recht (UNO-Charta, EMRK, etc.)

Rechtsgleichheit

(8)

- Art. 8 Abs. 2 BV: Kernpunkt ist die soziale Stellung einer Person
- es geht um das Ansehen eines Menschen in der Gesellschaft
- es stellt kein Verbot der Ungleichheit an sich dar, sondern
- ein Verbot der Ungleichbehandlung aufgrund bestimmter Kriterien

Rechtsgleichheit

(9)

- Der Staat soll unterschiedliche Behandlung differenziert begründen.
- Massstab ist dabei die soziale Gleichheit als Zwilling der rechtlichen Gleichheit.
- Grundlage ist in jedem Fall die unantastbare menschliche Würde.

Willkürverbot

Willkürverbot

(1)

- Neuer Art. 9 BV (prozessuale Verstärkung)
- **Willkürliche Rechtsanwendung** liegt vor:
- bei **offensichtlicher** Gesetzesverletzung
- bei **offensichtlicher** Missachtung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes
- oder des tragenden Grundgedankens eines Gesetzes

Willkürverbot

(2)

- bei **groben** Ermessensfehlern
- wenn ein Entscheid an einem inneren, nicht auflösbaren **Widerspruch** leidet
- im Falle eines **stossenden** Widerspruchs zum Gerechtigkeitsgedankens
- Massgeblich ist der **objektive Tatbestand** der Gesetzesverletzung, **nicht das subjektive Motiv** der Rechtsanwender.

Prinzip von Treu und Glauben (Vertrauensschutz)

Treu und Glauben

(1)

- Neuer Art. 9 BV: **Jede Person hat Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden.**
- Im Bundeszivilrecht schon lange verankert:
Art. 2 Abs. 1 ZGB: Jedermann hat in der Ausübung seiner Rechte und in der Erfüllung seiner Pflichten nach Treu und Glauben zu handeln.

Treu und Glauben

(2)

Zwei Ausprägungen

- Vertrauensschutz (verfassungsrechtlicher Anspruch)
- Verbot des widersprüchlichen Verhaltens und des Rechtsmissbrauchs (allgemeiner Rechtsgrundsatz: gilt für BürgerInnen ebenso wie für staatliche Organe)

Treu und Glauben

(3)

- Enge Verwandtschaft des Vertrauensschutzes zum Grundsatz der Rechtsicherheit.
- Spannungsverhältnis des Vertrauensschutzes zum Legalitätsprinzip: Kollisionen sind möglich. Sie sind durch eine Interessenabwägung zu lösen. Oft geht das Legalitätsprinzip vor.

Treu und Glauben (4)

Voraussetzungen für den Vertrauensschutz:

- **Vertrauensgrundlage** (Verhalten der staatlichen Organe → Erwartungen der Betroffenen)
- 1. Entsprechende **Rechtsanwendungsakte**:
 - Verfügungen/Entscheidungen können nur unter bestimmten Voraussetzungen geändert werden.
 - Fehlerhafte Rechtsmittelbelehrungen schützen die Betroffenen in der Regel.

Treu und Glauben (5)

- Selten **Rechtssetzungsakte** (z.B. unvorhersehbare Rechtsänderungen mit schweren Folgen)
- 2. Berechtigtes Vertrauen der Betroffenen: Kenntnis der Vertrauensgrundlage und zu Recht kein Wissen um die Fehlerhaftigkeit
- 3. Vertrauensbetätigung
- 4. Abwägung zwischen Vertrauensschutz und öffentlichem Interesse

Treu und Glauben

(5)

- Sonderfall des Schutzes der betroffenen BürgerInnen bei **unrichtigen behördlichen Auskünften**:
- lediglich allgemeine (falsche) Auskünfte erfüllen die Anforderungen nicht (**Eignung der Auskunft in einem konkreten Fall**)
- Behörde muss für Auskunft **zuständig** sein (Kompetenz zum Entscheid = Kompetenz zur Auskunft)

Treu und Glauben

(6)

- Auskunft muss **vorbehaltlos** sein (Behörde kann dem Sinn nach zum Ausdruck bringen, dass sie sich nicht festlegen will/kann).
- BürgerInnen müssen **gutgläubig** sein.
- BürgerInnen haben für sie **nachteilige Dispositionen** getroffen (unwiderruflich oder nicht ohne Schaden zu beheben).

Treu und Glauben

(7)

- Es liegt keine Änderung des Sachverhaltes oder der Rechtslage vor.
- Ausnahmsweise kann das Interesse am Vertrauensschutz durch das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung überdeckt werden.

Treu und Glauben

(8)

- Wirkungen des Rechtsschutzes
- **Bestandesschutz**: Bindung der staatlichen Organe an die Vertrauensgrundlage (z.B. Wiederherstellung von Fristen)

oder

- **Entschädigungsanspruch** gegenüber dem Staat (Praxis zurückhaltend)
- bei der Rechtssetzung: Instrument der **Übergangsregelungen** sehr zweckmässig

Verhältnismäßigkeitsprinzip

Verhältnismässigkeitsprinzip (1)

- Neu Art. 5 Abs. 2 BV
- Zuvor “unmittelbar aus der Verfassung” hergeleitet (BGE 96 I 234, 242), vereinzelt auch aus dem Gleichheitsgebot von Art. 4 Abs. 1 aBV (BGE 99 Ia 638, 652)
- **Eingriff in die Freiheitsrechte der BürgerInnen** als Ausgangspunkt

Verhältnismässigkeitsprinzip (2)

- Sehr enger Zusammenhang zwischen **öffentlichem Interesse** und der Verhältnismässigkeit.
- Im Rahmen der Sozialversicherungen bei den Pflichten und Lasten der Anspruchsberechtigten zu beachten.

Verhältnismässigkeitsprinzip (3)

Der Grundsatz fordert, dass

- Verwaltungsmassnahmen ein **geeignetes und notwendiges** Mittel sind, um das entsprechende, im öffentlichen Interesse liegende Ziel zu erreichen
- und sie in einem **vernünftigen Verhältnis zur Freiheitsbeschränkung** der BürgerInnen stehen.

Verhältnismässigkeitsprinzip (4)

Drei Elemente des Verhältnismässigkeitsprinzips

- Eignung der Massnahme (“**Geeignetheit**”): Zwecktauglichkeit einer Massnahme
- **Erforderlichkeit** der Massnahme: sachlich, räumlich, zeitlich, personell (mildere Massnahmen sind grundsätzlich vorzuziehen, z.B. Bedingungen, Auflagen, Befristungen, Alterslimiten anstelle eines generellen Verbots)

Verhältnismässigkeitsprinzip (5)

- **Verhältnismässigkeit** von Eingriffszweck und Eingriffswirkung: Abwägen von öffentlichen und betroffenen privaten Interessen

Massnahmen von geringem öffentlichem Interesse sollen hinter tiefgreifenden Auswirkungen auf die Rechtsstellung von Privaten zurückstehen

Verhältnismässigkeitsprinzip (6)

Das Verhältnismässigkeitsprinzip liefert den Rechtsanwendenden

- **Denkanstösse, wie sie sich bei der Rechtsanwendung, d.h. bei der Anordnung von Massnahmen, verhalten sollen** (im Sinne einer allgemeinen Anleitung).
- Im Einzelfall bedarf es der sorgfältigen **Konkretisierung** (zit. nach Prof. A. Maurer).

Verfahrensgarantien

Verfahrensgarantien

(1)

- Grundprinzip

Verbot der formellen und materiellen
Rechtsverweigerung

Art. 6 Ziff. 1 EMRK

als Ausgangspunkt und Grundlage

Verfahrensgarantien (2)

Art. 6 Abs. 1 EMRK

Jedermann hat das Recht, dass seine Sache ... öffentlich...innerhalb einer angemessenen Frist .. von ... unabhängigen auf Gesetz beruhendem Gericht...Urteil muss öffentlich verkündet... jedoch kann die Presse und die Öffentlichkeit während des gesamten Verfahrens oder eines Teiles... im Interesse.... der Öffentlichkeit... Schutz des Privatlebens der Prozessparteien ausgeschlossen...

Verfahrensgarantien

(3)

- Materielle Rechtsverweigerung liegt vor, wenn ein Entscheid eines Gerichts oder einer Verwaltung im Einzelfall auf Willkür beruht (hauptsächlichster Fall).

Verfahrensgarantien

(4)

- Formelle Rechtsverweigerung oder -verzögerung liegt vor, wenn eine Behörde **untätig bleibt oder gebotenes Handeln über Gebühr hinauszögert**: also z.B.
- bei überspitztem Formalismus,
- bei unrichtiger Zusammensetzung des Gerichts (u.a. unter Missachtung von Ausstandsgründen),

Verfahrensgarantien (5)

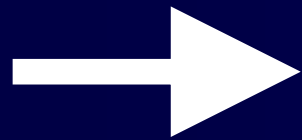
- bei Verweigerung des rechtlichen Gehörs
- bei Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege.

Verfahrensgarantien (6)

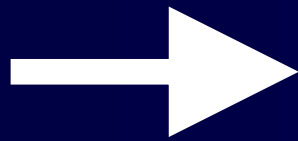
- Daraus wurden entsprechende Verfahrensgrundsätze zur Garantie eines rechtsstaatlichen Verfahrens entwickelt.
- Neu **Art. 29 BV (Allgemeine Verfahrensgarantien)**
- und **Art. 30 BV (Gerichtliche Verfahren)**

Allgemeine Rechtsgrundsätze

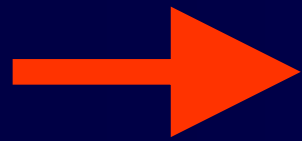
Allgemeine Rechtsgrundsätze (1)



stehen neben den allgemeinen
Verfassungsprinzipien



leiten sich nicht aus der Verfassung
her, stehen auf Gesetzesstufe



dienen der **Lückenfüllung**, wo keine
entsprechenden Regelungen bestehen

Allgemeine Rechtsgrundsätze (2)

- Rückforderung unrechtmässig erbrachter Leistungen
- Rückforderung unrechtmässig bezahlter Beiträge
- Schadenminderungsgrundsatz (im Sozialversicherungsrecht etwas andere Voraussetzungen als z.B. im Haftpflicht- und Privatversicherungsrecht!)

Allgemeine Rechtsgrundsätze (3)

- Kürzung oder Verweigerung von Leistungen wegen Selbstverschuldens (Grundsatz des Sozial- und Privatversicherungsrechts mit jeweils unterschiedlicher Bedeutung!)
- Nichtrückwirkung neuer Erlasse
- Standards des Verwaltungsverfahrens (allgemeine formelle Rechtsgrundsätze)

Allgemeine Rechtsgrundsätze (4)

Die nicht einheitlich im Sozialversicherungsrecht geregelten allgemeinen Rechtsgrundsätze (eben darum ungeschrieben!) wurden nun im **Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts**

kodifiziert, d.h. niedergeschrieben.

Allgemeine Grundsätze des Sozialversicherungsrechts

Allgemeine Grundsätze des Sozialversicherungsrechts (1)

- Verwirkung von Ansprüchen
- keine Pflicht zur Zahlung von Verzugszinsen
- Überentschädigungsverbot
- keine Erlassmöglichkeit bei Verrechnung von Leistungen verschiedener Sozialversicherungen (cf. BGE 122 V 226 E. 5c)

Allgemeine Grundsätze des Sozialversicherungsrechts (2)

- Allgemeine formelle Grundsätze des Sozialversicherungsrechts (**Prozesse grundsätzlich kostenfrei!**) wie
 - Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung
 - Bemessung der Parteientschädigung im Sozialversicherungsprozess (blosse *Mitberücksichtigung* des Streitwerts)