

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 472

# Der Schutz der Grundrechte in Spanien nach der Verfassung von 1978

Ursprünge, Dogmatik, Praxis

Von

Karl-Peter Sommermann



Duncker & Humblot · Berlin

**KARL·PETER SOMMERMANN**

**Der Schutz der Grundrechte in Spanien  
nach der Verfassung von 1978**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 472**

# Der Schutz der Grundrechte in Spanien nach der Verfassung von 1978

Ursprünge, Dogmatik, Praxis

Von

Dr. Karl-Peter Sommermann



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Sommermann, Karl-Peter:**

Der Schutz der Grundrechte in Spanien nach  
der Verfassung von 1978: Ursprünge, Dogmatik, Praxis /  
von Karl-Peter Sommermann. —

Berlin: Duncker und Humblot, 1984.

(Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 472)

ISBN 3-428-05669-8

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1984 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1984 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH.. 1000 Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-05669-8

*Meinen Eltern*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Anschluß an einen einjährigen Aufenthalt in Madrid fertiggestellt und im September 1983 als Dissertation bei der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bonn eingereicht. Möglich wurde sie durch ein Promotionsstipendium der Studienstiftung des deutschen Volkes, der ich für ihre großzügige Förderung herzlich danke.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Christian Tomuschat. Seine bereitwillige Unterstützung und sein fachkundiger Rat waren mir Ermutigung und Richtschnur.

Dank sagen möchte ich an dieser Stelle auch meinen spanischen Gesprächspartnern, insbesondere Herrn Prof. Dr. Alvaro Gil-Robles y Gil-Delgado. Den Gesprächen mit ihm verdanke ich zahlreiche wertvolle Anregungen.

Fräulein stud. rer. nat. Dagmar Labrenz möchte ich für ihre unermüdliche und geduldige Hilfe bei der Fertigung des maschinenschriftlichen Manuskripts herzlich danken.

Herrn Senator E. h. Ministerialrat a. D. Prof. Dr. Dr. h. c. Johannes Broermann sei gedankt für die Aufnahme der Arbeit in sein Verlagsprogramm, dem Bundesminister des Innern für den gewährten Druckkostenzuschuß.

Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur sind im wesentlichen auf dem Stand von Juni 1983. Auf die wichtigsten nach diesem Zeitpunkt bis März 1984 ergangenen Entscheidungen des spanischen Verfassungsgerichts konnte noch in den Anmerkungen hingewiesen werden.

Bonn, im Juni 1984

*Der Verfasser*



# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	<b>23</b>
-------------------	-----------

## *Erster Teil*

### **Historische Grundlagen**

#### **Erstes Kapitel**

<b>Die Entwicklung des Grundrechtsschutzes bis 1975</b>	<b>25</b>
I. Die Vorgeschichte .....	25
1. Die Vorgeschichte der Grundrechte im allgemeinen .....	25
2. Die Vorgeschichte der Grundrechte in Spanien .....	26
II. Die Entwicklung im 19. Jahrhundert .....	30
1. Die Verfassung von Bayonne (1808) .....	30
2. Die Verfassung von Cádiz (1812) .....	31
3. Das Estatuto Real von 1834 .....	33
4. Die Verfassung von 1837 .....	34
5. Die Verfassung von 1845 .....	35
6. Die Verfassungsentwürfe von 1852 und 1856 .....	35
7. Die Verfassung von 1869 .....	36
8. Der Verfassungsentwurf von 1873 .....	38
9. Die Verfassung von 1876 .....	39
III. Die Entwicklung im 20. Jahrhundert .....	41
1. Die Diktatur Primo de Riveras .....	41
2. Die Verfassung von 1931 und die zweite Republik .....	42
a) Prinzipien der Verfassung .....	42
b) Die Grundrechte und ihr Schutz nach der Verfassung .....	43
c) Die Verfassungswirklichkeit .....	46
3. Der Staat Francos .....	49
a) Die Anfänge .....	49
b) Die Verfassungsordnung .....	50
c) Die Staatsorgane .....	51

d) Die Grundrechte und ihr Schutz .....	55
aa) Das Grundrechtsverständnis .....	55
bb) Die Positivierung der Grundrechte in den Grundgesetzen	56
cc) Die Regelung der Grundrechtsausübung durch die einfachen Gesetze .....	57
dd) Verfahren zum Schutz der Grundrechte .....	62
 <b>Zweites Kapitel</b> <b>Die Zeit des Übergangs (1975 - 1978)</b>	
I. Die Reformversuche der Regierung Arias .....	67
II. Die Demokratisierung unter der Regierung Suárez .....	68
1. Das Gesetz über die politische Reform .....	69
2. Die allgemeinen Cortes-Wahlen vom 15. Juni 1977 .....	70
a) Das „Wahlgesetz“ vom 18. März 1977 .....	70
b) Die politischen Parteien im Spiegel des Wahlergebnisses ....	72
3. Die allgemeine Reformgesetzgebung .....	74
a) Erste Schritte .....	75
b) Die Pakte von Moncloa .....	78
c) Das Parteiengesetz .....	79
4. Der Beitritt Spaniens zu den internationalen Menschenrechtsabkommen .....	81
III. Die Phasen der Ausarbeitung der neuen Verfassung .....	84
1. Kongreß .....	84
a) Die Vorarbeit der „Ponencia“ .....	85
b) Die Debatte im Verfassungsausschuß .....	85
c) Die Debatte im Plenum .....	86
2. Senat .....	86
3. Gemischter Ausschuß .....	86
4. Die Annahme der Verfassung durch beide Kammern .....	87
5. Die Annahme der Verfassung durch das spanische Volk .....	87
IV. Die Grundzüge der Verfassung von 1978 .....	87
1. Grundprinzipien der Verfassung (Vortitel) .....	88
2. Die Grundrechte (Titel I) .....	90
3. Die Krone (Titel II) .....	90
4. Das Parlament (Titel III) .....	91
a) Die beiden Kammern (1. Kapitel) .....	91
b) Die Ausarbeitung der Gesetze (2. Kapitel) .....	91
aa) Besondere Arten von Gesetzen .....	92
bb) Das Gesetzgebungsverfahren .....	94
c) Mitwirkung beim Abschluß internationaler Verträge (3. Kapitel) .....	95

5. Die Regierung und ihre Kontrolle durch das Parlament (Titel IV und V) .....	96
a) Zusammensetzung der Regierung .....	96
b) Kollegialprinzip und Verordnungsgewalt der Regierung .....	97
c) Das „Kanzlerprinzip“ .....	98
d) Kontrollmöglichkeiten des Parlamentes .....	98
6. Die rechtsprechende Gewalt (Titel VI) .....	99
7. Die Wirtschaftsverfassung und das Finanzwesen (Titel VII) ...	100
8. Die territoriale Organisation des Staates (Titel VIII) .....	102
a) Die Gliederung des Staates .....	102
b) Die Autonomen Gemeinschaften .....	102
aa) Der Autonomieprozeß .....	102
bb) Die Zuständigkeiten und die Legislativgewalt der Autonomen Gemeinschaften .....	104
9. Das Verfassungsgericht (Titel IX) .....	106
10. Verfassungsänderungen (Titel X) .....	106
11. Kritische Stimmen zur Verfassung .....	108

**Drittes Kapitel**

**Tabellarische Übersicht über  
den Grundrechtsschutz im spanischen  
Verfassungsrecht (1808 - 1978)**

110

*Zweiter Teil*

**Die Grundrechte in der Verfassung von 1978**

**Viertes Kapitel**

**Der Grundrechtsteil der Verfassung**

126

I. Die systematische Stellung des Grundrechtsteils .....	126
II. Artikel 10 CE als Leitbestimmung des Grundrechtsteils .....	128
1. Art. 10 Abs. 1 CE .....	128
a) Die Würde der Person .....	128
b) Die der Person inhärenten unverletzlichen Rechte .....	129
aa) Die Identifizierung der unverletzlichen Rechte .....	129
bb) Die „Unverletzlichkeit“ .....	131
c) Die freie Entfaltung der Persönlichkeit .....	132
d) Die Achtung des Gesetzes und der Rechte der anderen .....	132
e) Unantastbarkeit des Art. 10 Abs. 1 CE? .....	133

2. Art. 10 Abs. 2 CE .....	134
a) Art. 10 Abs. 2 CE als Auslegungsregel .....	135
b) Die internationalen Menschenrechtsabkommen, auf die sich Art. 10 Abs. 2 CE bezieht .....	136
c) Die Anwendung des Art. 10 Abs. 2 CE durch die Rechtsprechung .....	137
3. Der innere Zusammenhang zwischen Art. 10 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 2 CE .....	139
<b>III. Die Gliederung der Grundrechte nach der Verfassung .....</b>	<b>139</b>
1. Einführung .....	139
2. Die Grundrechte der Art. 14 - 29 CE .....	142
a) Eigenart .....	142
aa) Die Bindung der öffentlichen Gewalten .....	143
bb) Rechtsschutzmöglichkeiten .....	143
cc) Qualifizierter und einfacher Vorbehalt des Gesetzes ....	144
dd) Sonstige Sicherungen .....	148
b) Die einzelnen Grundrechte .....	149
aa) Der Gleichheitssatz (Art. 14 CE) .....	150
bb) Das Recht auf Leben und auf körperliche und moralische Unversehrtheit (Art. 15 CE) .....	151
cc) Die weltanschauliche und religiöse Freiheit (Art. 16 CE) ..	153
dd) Die Freiheit der Person (Art. 17 CE) .....	155
ee) Der Schutz der Privatsphäre (Art. 18 CE) .....	157
ff) Die Freizügigkeit und die Ausreisefreiheit (Art. 19 CE) ..	158
gg) Die Meinungsfreiheit und verwandte Freiheiten (Art. 20 CE) .....	158
hh) Die Versammlungsfreiheit (Art. 21 CE) .....	161
ii) Die Vereinigungsfreiheit (Art. 22 CE) .....	161
jj) Das Recht auf Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten und der gleiche Zugang zu öffentlichen Ämtern (Art. 23 CE) .....	162
kk) Die justiziellen Grundrechte (Art. 24 und 25 CE) .....	163
(1) Art. 24 CE .....	163
(2) Art. 25 CE .....	166
ll) Das Verbot von Ehrengerichten (Art. 26 CE) .....	167
mm) Das Recht auf Bildung (Art. 27 CE) .....	168
nn) Gewerkschaftsfreiheit und Streikrecht (Art. 28 CE) .....	168
oo) Das Petitionsrecht (Art. 29 CE) .....	171
3. Die Grundrechte der Art. 30 - 38 CE .....	172
a) Eigenart .....	172
aa) Die Bindung der öffentlichen Gewalten .....	172
bb) Rechtsschutzmöglichkeiten .....	172
cc) Einfacher Vorbehalt des Gesetzes .....	173
dd) Sonstige Sicherungen .....	174

b) Die Grundrechte im einzelnen .....	174
aa) Das Recht auf Wehrdienstverweigerung (Art. 30 Abs. 2 CE)	174
bb) Der Schutz der Ehe (Art. 32 CE) .....	175
cc) Das Eigentumsrecht (Art. 33 CE) .....	176
dd) Die Stiftungsfreiheit (Art. 34 CE) .....	177
ee) Das Recht auf Arbeit und auf freie Berufswahl (Art. 35 CE)	177
ff) Garantie von Berufskammern (Art. 36 CE) .....	180
gg) Das Recht der Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf Kollektivverhandlungen und kollektive Kampfmaßnahmen (Art. 37 CE) .....	180
hh) Die Unternehmensfreiheit (Art. 38 CE) .....	181
4. Die Grundrechte der Art. 39 - 52 CE .....	182
a) Eigenart .....	182
aa) Die Bindung der öffentlichen Gewalten .....	182
bb) Rechtsschutzmöglichkeiten .....	185
cc) Beschränkter einfacher Vorbehalt des Gesetzes .....	186
dd) Sonstige Sicherungen .....	186
b) Die einzelnen Grundrechte .....	187
IV. Ausländer und Grundrechte .....	191
1. Erwerb und Verlust der spanischen Staatsangehörigkeit .....	191
2. Die Geltung der Grundrechte für Ausländer .....	193
3. Schutz vor Auslieferung und Asylrecht .....	196
V. Die Aufhebbarkeit von Grundrechten .....	198
1. Die Aufhebung im Falle des Staatsnotstandes mit Wirkung für die Allgemeinheit (die generelle Aufhebung) .....	198
a) Die drei Notstandsstufen .....	198
aa) Der Alarmzustand .....	199
bb) Der Ausnahmezustand .....	199
cc) Der Belagerungszustand .....	199
b) Die Aufhebbarkeit bestimmter Grundrechte im Ausnahme- und Belagerungszustand .....	200
c) Vorkehrungen zur Gewährleistung der demokratischen Kontrolle .....	201
2. Die Aufhebung im Rahmen der Terrorismusbekämpfung bezüglich bestimmter Personen (die individuelle Aufhebung) .....	202
VI. Die Grundpflichten .....	203
1. Einführung .....	203
2. Der Einfluß der Lehre von der Einheit der Rechte und Pflichten	205
3. Anmerkungen zu einzelnen Grundpflichten .....	206
a) Dienstpflichten .....	206
b) Die Steuerpflicht .....	207
c) Die Pflicht zu arbeiten .....	208

## Fünftes Kapitel

**Fragen der Grundrechtsdogmatik** 210

I. Die Entwicklung der allgemeinen Grundrechtslehren in Spanien ....	210
II. Das Grundrechtsverständnis von Rechtsprechung und Lehre hinsichtlich der Verfassung von 1978 .....	217
1. Allgemeine Betrachtung .....	217
2. Die Unterteilung der Grundrechte .....	218
a) Anmerkung zur Terminologie der Verfassung .....	218
b) Einzelne Unterteilungen .....	220
c) Der Wert von Unterteilungen .....	223
3. Die Grundrechte als unmittelbar anwendbares Recht .....	224
4. Die Doppelnatur der Grundrechte: Ihre objektivrechtliche und ihre subjektivrechtliche Bedeutung .....	226
5. Die Grundrechte als Ausprägung des Rechtsstaats- und des Sozialstaatsprinzips .....	228
a) Das Rechtsstaatsprinzip .....	229
aa) Der Rechtsstaat und die Freiheitsrechte .....	229
bb) Art. 9 Abs. 1 und 3 CE .....	230
b) Das Sozialstaatsprinzip .....	230
aa) Der Sozialstaat und die sozialen Grundrechte .....	230
bb) Art. 9 Abs. 2 CE .....	231
6. Die Drittwirkung der Grundrechte .....	234
III. Die Konkretisierung der Grundrechte .....	238
1. Die Bestimmung des Schutzbereichs .....	238
2. Die Bestimmung der Grundrechtsschranken .....	239
a) Ausdrückliche Grundrechtsschranken .....	240
b) Immanente Grundrechtsschranken .....	241
c) Schrankenschranken .....	243
aa) Ausdrücklich in den Grundrechtsvorschriften genannte Begrenzungen .....	243
bb) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	243
cc) Wesensgehaltssperre .....	245
3. Die Lösung von Kollisionsfällen .....	248

## Sechstes Kapitel

**Die Ausgestaltung der Grundrechte durch den Gesetzgeber** 251

I. Einführung .....	251
II. Die Ausgestaltung durch Organgesetze .....	252
1. Das Wesen des Organgesetzvorbehaltes .....	252

2. Einzelne Organgesetze .....	256
a) Das Organgesetz über das Schulwesen .....	257
b) Das Organgesetz über die religiöse Freiheit .....	261
c) Das Organgesetz über den Schutz der Persönlichkeit .....	262
d) Das Organgesetz über den Alarm-, Ausnahme- und Belage- rungszustand .....	265
e) Das Organgesetz über die Voraussetzungen des Art. 55 Abs. 2 CE .....	269
III. Die Ausgestaltung durch die einfachen Gesetze .....	272
1. Das Problem der vorkonstitutionellen Gesetze .....	272
2. Die Rolle der einfachen Gesetze nach der Verfassung von 1978 ..	277

### *Dritter Teil*

## **Verfahren zum Schutz der Grundrechte**

### Siebtes Kapitel

<b>Der Rechtsschutz durch die ordentlichen Gerichte</b>	<b>279</b>
I. Einführung .....	279
1. Die Rechtsschutzgarantie .....	279
2. Die ordentliche Gerichtsbarkeit .....	281
II. Der allgemeine Verwaltungsrechtsschutz .....	282
1. Die administrativen Rechtsbehelfe .....	283
a) Die ordentlichen Rechtsbehelfe .....	283
aa) Gemeinsame Voraussetzungen .....	283
bb) Der „recurso de alzada“ .....	284
cc) Der „recurso de reposición“ .....	285
b) Die außerordentlichen Rechtsbehelfe .....	285
c) Die besonderen Rechtsbehelfe .....	286
2. Die verwaltungsgerichtliche Klage .....	287
a) Die Entstehung der spanischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ..	287
b) Die Verwaltungsprozeßordnung von 1956 .....	287
c) Rechtsweg und Organisation der Verwaltungsgerichtsbarkeit	288
aa) Die Zulässigkeit des Rechtsweges .....	288
bb) Die Organe der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	289
d) Sachentscheidungsvoraussetzungen der verwaltungsgerichtli- chen Klage .....	290
aa) Gegenstand der Klage .....	290
bb) Klagebefugnis .....	291
cc) Vorverfahren und Klagefrist .....	292

e) Wirkung der Klageerhebung .....	293
f) Rechtsmittel .....	293
g) Besondere Verfahren .....	294
3. Schwächen des allgemeinen Verwaltungsrechtsschutzes .....	294
III. Besondere Schutzverfahren .....	296
1. Das Verfahren zum Schutz der Grundrechte der Art. 14 - 29 CE nach Art. 53 Abs. 2 CE .....	296
a) Art. 53 Abs. 2 CE .....	296
b) Das Gesetz 62/1978 .....	297
aa) Der Anwendungsbereich des Gesetzes .....	298
bb) Das beschleunigte Verfahren vor den Verwaltungsgerichten .....	299
cc) Das Verhältnis zwischen allgemeinem und beschleunigtem Verfahren .....	301
2. Das „Habeas Corpus“-Verfahren nach Art. 17 Abs. 4 CE .....	302
 <b>Achtes Kapitel</b>  	
<b>Der Schutz durch das Verfassungsgericht</b>	
	304
I. Einführung .....	304
II. Aufbau und Stellung des Verfassungsgerichts .....	307
1. Der Aufbau des Verfassungsgerichts .....	307
a) Die Verfassungsrichter .....	307
b) Die Spruchkörper .....	308
2. Der Status des Verfassungsgerichts .....	309
III. Die Zuständigkeiten des Verfassungsgerichts .....	311
1. Normenkontrollverfahren .....	312
a) Allgemeines .....	312
b) Die abstrakte Normenkontrolle (der „recurso de inconstitucionalidad“) .....	314
aa) Die nachträgliche Normenkontrolle .....	314
bb) Die präventive Normenkontrolle .....	315
c) Die konkrete Normenkontrolle (die „cuestión de inconstitucionalidad“) .....	317
2. Die Verfassungsbeschwerde (der „recurso de amparo“) .....	319
a) Gegenstand der Verfassungsbeschwerde .....	319
b) Beschwerdebefugnis .....	320
c) Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde .....	321
d) Fristen .....	323
e) Zum Wesen der Verfassungsbeschwerde .....	323
3. Kompetenzstreitigkeiten .....	325
4. Die Anfechtung von Akten und Bestimmungen (ohne Gesetzeskraft) der Autonomen Gemeinschaften durch die Regierung ....	326

Inhaltsverzeichnis	17
IV. Die Urteile des Verfassungsgerichts	327
V. Die ausgedehnteste Verfassungsgerichtsbarkeit der Welt?	329

### Neuntes Kapitel

<b>Die Institution des Volksanwalts (Defensor del Pueblo)</b>	<b>331</b>
I. Einführung	331
II. Stellung und Organisation des Volksanwalts	334
1. Die verfassungsrechtliche Grundlage	334
2. Das Organgesetz über den Volksanwalt	335
a) Wahl und Inkompatibilitäten	336
b) Die Autonomie des Volksanwalts	337
c) Die Beigeordneten des Volksanwalts	337
d) Besondere Organe und das Personal des Volksanwalts	338
III. Die Zuständigkeiten des Volksanwalts	339
1. Der Kontrollbereich	339
2. Der Gang des Verfahrens	340
a) Die Einleitung des Verfahrens auf Antrag oder von Amts wegen	340
b) Die Zulässigkeit der Beschwerden	341
c) Die Untersuchungen des Volksanwalts	343
d) Die Entscheidungen des Volksanwalts	344
3. Die Jahresberichte	345
IV. Die Ombudsmänner der Autonomen Gemeinschaften	346
V. Die Bedeutung des Volksanwalts für die Verwaltungspraxis	347

<b>Ergebnis</b>	<b>349</b>
-----------------	------------

### *Anhang*

<b>Auszug aus der spanischen Verfassung (Constitución Española) von 1978</b>	<b>355</b>
I. Originaltext	355
II. Übersetzung	371

<b>Anmerkung zu den Quellen</b>	<b>388</b>
---------------------------------	------------

<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>390</b>
-----------------------------	------------

## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	=	anderer Ansicht
a. a. O.	=	am angegebenen Ort
Abs.	=	Absatz
ADC	=	Anuario de Derecho Civil
ADH	=	Anuario de Derechos Humanos
a. E.	=	am Ende
a. F.	=	alte Fassung
AHDE	=	Anuario de Historia del Derecho Español
Alt.	=	Alternative
Anm.	=	Anmerkung
AöR	=	Archiv des öffentlichen Rechts
A.P.	=	Alianza Popular
Art.	=	Artikel
Aufl.	=	Auflage
BAG	=	Bundesarbeitsgericht
BAGE	=	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts (amtliche Sammlung)
Bd.	=	Band
BGBI.	=	Bundesgesetzblatt
BGH	=	Bundesgerichtshof
BGHZ	=	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen (amtliche Sammlung)
BIMA	=	Boletín Informativo del Medio Ambiente (hrsg. vom Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo)
BJC	=	Boletín de Jurisprudencia Constitucional (hrsg. vom Studiendienst der Cortes Generales)
B.O.C.	=	Boletín Oficial de las Cortes (Generales)
B.O.E.	=	Boletín Oficial del Estado
BVerfG	=	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	=	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (amtliche Sammlung)
BVerfGG	=	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht i. d. F. der Bekanntmachung vom 3. Februar 1971 (BGBI. I, S. 105)
BVerwG	=	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	=	beziehungsweise
CC	=	Conflicto de competencia
CDO.	=	Considerando (Entscheidungsgrund beim Tribunal Supremo)
C.D.S.	=	Centro Democrático y Social
CE	=	Constitución Española (spanische Verfassung von 1978; B.O.E. núm. 311.1, vom 29. 12. 1978)
CI	=	Cuestión de inconstitucionalidad

DA	= Documentación Administrativa
ders.	= derselbe
d. h.	= das heißt
dies.	= dieselben
Diss.	= Dissertation
ebd.	= ebenda
EMRK	= Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (BGBl. 1952 II, S. 686)
EuGH	= Europäischer Gerichtshof (der Europäischen Gemeinschaften)
EuGHMR	= Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EuGRZ	= Europäische Grundrechtezeitung
EuR	= Europarecht (Zeitschrift)
f.	= folgende (Seite)
FAO	= Food and Agricultural Organization
FE	= Fuero de los Españoles vom 17. Juli 1945 (i. d. F. des Dekrets 779/1967 vom 20. 4. 1967; B.O.E. núm. 95, vom 21. 4. 1967)
ff.	= folgende (Seiten)
Fn.	= Fußnote
FT	= Fuero del Trabajo vom 9. März 1938 (i. d. F. des Dekrets 779/1967, vom 20. 4. 1967; B.O.E. núm. 95, vom 21. 4. 1967)
GG	= Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1)
GYIL	= German Yearbook of International Law
h. A.	= herrschende Ansicht
HRLJ	= Human Rights Law Journal
hrsg.	= herausgegeben
Hrsg.	= Herausgeber
HZ	= Historische Zeitschrift
ICAO	= International Civil Aviation Organization
i. d. F.	= in der Fassung
ILO	= International Labour Organization
insbes.	= insbesondere
IPbürgR	= Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II, S. 1534)
IPwirt(sch)R	= Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II, S. 1570)
i. V. m.	= in Verbindung mit
JÖR	= Jahrbuch für öffentliches Recht
JÖR N. F.	= Jahrbuch für öffentliches Recht, Neue Folge
JuS	= Juristische Schulung
Kap.	= Kapitel
„La Ley“	= Revista Jurídica Española „La Ley“
LC	= Ley Constitutiva de las Cortes vom 17. Juli 1942 (i. d. F. des Dekrets 779/1967 vom 20. 4. 1967; B.O.E. núm. 95, vom 21. 4. 1967)

- lit. = litera
- LJCA = Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa vom 27. Dezember 1956 (B.O.E. núm. 363, vom 28. 12. 1956)
- LOAT = Ley Orgánica sobre los supuestos previstos en el artículo 55.2 de la Constitución (= „Ley antiterrorista“) vom 1. Dezember 1980 (B.O.E. núm. 289, vom 2. 12. 1980)
- LODES = Ley Orgánica de los Estados de Alarma, Excepción y Sitio vom 1. Juni 1981 (B.O.E. núm. 134, vom 5. 6. 1981)
- LODP = Ley Orgánica del Defensor del Pueblo vom 6. April 1981 (B.O.E. núm. 109, vom 7. 5. 1981)
- LOE = Ley Orgánica del Estado vom 1. Januar 1967 (i. d. F. des Dekrets 779/1967 vom 20. 4. 1967; B.O.E. núm. 95, vom 21. 4. 1967)
- LOECE = Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares vom 19. Juni 1980 (B.O.E. núm. 154, vom 27. 6. 1980)
- LOLR = Ley Orgánica de Libertad Religiosa vom 5. Juli 1980 (B.O.E. núm. 177, vom 24. 7. 1980)
- LOP = Ley de Orden Público vom 30. Juli 1959 (B.O.E. núm. 182, vom 31. 7. 1959)
- LOPCDH = Ley Orgánica de Protección Civil del Derecho al Honor, a la intimidación personal y familiar y a la propia imagen vom 5. Mai 1982 (B.O.E. núm. 115, vom 14. 5. 1982)
- LOTG = Ley Orgánica del Tribunal Constitucional vom 3. Oktober 1979 (B.O.E. núm. 239, vom 5. 10. 1979)
- LPA = Ley de Procedimiento Administrativo vom 17. Juli 1958 (B.O.E. núm. 171, vom 18. 7. 1958)
- LPMN = Ley de Principios del Movimiento Nacional vom 17. Mai 1958 (i. d. F. des Dekrets 779/1967 vom 20. 4. 1967; B.O.E. núm. 95, vom 21. 4. 1967)
- LR = Ley de Referéndum vom 22. Oktober 1945 (i. d. F. des Dekrets 779/1967 vom 20. 4. 1967; B.O.E. núm. 95, vom 21. 4. 1967)
- LRP = Ley para la Reforma Política vom 4. Januar 1977 (B.O.E. núm. 4, vom 5. 1. 1977)
- LS = Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado vom 26. Juli 1946 (i. d. F. des Dekrets 779/1967 vom 20. 4. 1967, B.O.E. núm. 95, vom 21. 4. 1967)
- m. N. = mit Nachweisen
- m. w. N. = mit weiteren Nachweisen
- n. F. = neue Fassung
- NJW = Neue Juristische Wochenschrift
- Nr. = Nummer
- núm. = número (Nummer)
- P.A.D. = Partido de Acción Democrática
- P.C.E. = Partido Comunista de España
- P.D.C. = Pacto Democrático por Cataluña
- P.D.L. = Partido Demócrata Liberal
- P.D.P. = Partido Demócrata Popular
- P.N.V. = Partido Nacionalista Vasco

port.	= portugiesisch
P.S.O.E.	= Partido Socialista Obrero Español
RA	= Recurso de amparo
RAP	= Revista de Administración Pública
RDC	= Revista de Derecho Constitucional
Rdnr.	= Randnummer
RDP	= Revista de Derecho Político (der Universidad Nacional de Educación a Distancia = U.N.E.D.)
RDPPriv	= Revista de Derecho Privado
RDPSP	= Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger
RDPu	= Revista de Derecho Público
REDA	= Civitas, Revista Española de Derecho Administrativo
REDC	= Revista Española de Derecho Constitucional
REDT	= Civitas, Revista Española de Derecho del Trabajo
REI	= Revista de Estudios Internacionales
RENFE	= Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (Name der staatlichen Eisenbahngesellschaft)
REP	= Revista de Estudios Políticos
Rep. Ar.	= Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia
REP N. E.	= Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca)
RFDUC	= Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense (Madrid)
RGBL.	= Reichsgesetzblatt
RGLP	= Revista General de Legislación y Jurisprudencia
RI	= Recurso de inconstitucionalidad
RIDC	= Revue Internationale de Droit Comparé
RIE	= Revista de Instituciones Europeas
RPC	= Revista de Política Comparada
RPS	= Revista de Política Social
S.	= Seite
Sistema	= Sistema — Revista de Ciencias Sociales
sog.	= sogenannt
TC	= Tribunal Constitucional (das spanische Verfassungsgericht)
TS	= Tribunal Supremo (der Oberste Gerichtshof)
u.	= und
u. a.	= unter anderem; und andere
U.C.D.	= Unión de Centro Democrático
UNESCO	= United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNO	= United Nations Organization
usw.	= und so weiter
v.	= von; vom
v. Chr.	= vor Christus
Verf.	= Verfassung
VerwArch.	= Verwaltungsarchiv
vgl.	= vergleiche
VVDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer

VwGO	= Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960 (BGBl. I, S. 17)
VwVfG	= Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976 (BGBl. I, S. 1253)
WHO	= World Health Organization
WMO	= World Meteorological Organization
WRV	= Weimarer Reichsverfassung von 1919 (RGBl. S. 1383)
ZaöRV	= Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	= zum Beispiel
Ziff.	= Ziffer
zit.	= zitiert

## Einleitung

Seit dem 29. Dezember 1978 besitzt Spanien wieder eine demokratische Verfassung. Viereinhalb Jahre nach ihrem Inkrafttreten, sieben Jahre nach dem Beginn der Demokratisierung, der „Transición“, scheint die neue politisch-institutionelle Ordnung des Staates bereits weitgehend gefestigt: Ein Verfassungsgericht wacht seit Juli 1980 über die Einhaltung der Verfassung, im Oktober 1982 wurden zum dritten Mal freie Parlamentswahlen abgehalten, und die regionale Neugliederung, verbunden mit einer Dezentralisierung des Staates, ist in ihren wesentlichen Zügen abgeschlossen. Das heißt allerdings nicht, daß der allgemeine Reformprozeß bereits zu einem Abschluß gekommen wäre. Zahlreiche notwendige Gesetzesreformen stehen noch aus. Doch hat die Entwicklung einen Punkt erreicht, von dem aus man erste „gesicherte“ Aussagen über das neue Verfassungsrecht, seine Auslegung und seine Verwirklichung treffen kann.

Die vorliegende Arbeit untersucht den Status des spanischen Bürgers, wie er durch die Grundrechte der Verfassung definiert, durch die Rechtsprechung (namentlich die Verfassungsjudikatur) und die Lehre weiter konkretisiert, durch die bisherige Gesetzgebung ausgestaltet und durch besondere Schutzverfahren gesichert wird. Ziel der Untersuchung ist es, Aufschlüsse über den Grundrechtsstandard in Spanien zu gewinnen<sup>1</sup>.

Ein besonderes Augenmerk wurde dabei auf die Quellen gerichtet, aus denen das spanische Verfassungsrecht sowie die spanische Rechtsprechung und Lehre schöpfen. Daraus ergeben sich zahlreiche rechtsvergleichende Hinweise. Im Vordergrund steht jedoch immer die Darstellung der Rechtslage und des Meinungsstandes in Spanien selbst. Schon wegen der Fülle des Stoffes konnte zur tieferen Aufgabe der Verfassungsvergleichung, nämlich zu untersuchen, „wie der Hang zur

---

<sup>1</sup> Die Frage nach dem Grundrechtsstandard in Spanien gewinnt nicht zuletzt im Hinblick auf einen Beitritt Spaniens zu den Europäischen Gemeinschaften an Aktualität. Indirekt kann er dann auch Bedeutung für den Status der Bundesbürger erlangen. Hinzuweisen ist nur auf die Methode des Luxemburger Gerichtshofes, aus einem Vergleich der in den Mitgliedstaaten gewährleisteten Grundrechte, aus den „gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen“, allgemeine Rechtsgrundsätze herzuleiten, die der Eingriffsmacht der Europäischen Gemeinschaft Grenzen setzen (vgl. etwa das Urteil des EuGH im Fall Hauer, NJW 1980, S. 505, 506; zum Problem näher *Pernice*, Grundrechtsgehalte im Europäischen Gemeinschaftsrecht, insbes. S. 27 ff.).

Annäherung des Rechts, insbesondere zur Transplantation von Verfassungen, sich an den älteren Substrukturen stößt<sup>2</sup>, nur selten vorgebracht werden. Das zusammengetragene Material soll vielmehr eine Anregung zu weitergehenden verfassungsvergleichenden Untersuchungen sein.

Der Darstellung der heutigen Lage der Grundrechte und ihres Schutzes in Spanien geht ein historischer Teil voraus. Durch ihn soll der Gefahr begegnet werden, daß der Blick zu eilfertig auf mögliche ausländische Vorbilder geworfen wird, ohne daß die eigene Verfassungstradition Spaniens gebührend berücksichtigt würde. Ohne Kenntnis der wesentlichen geschichtlichen Vorbedingungen, insbesondere aus der Ära des Franquismus und aus der Übergangszeit von 1975 - 1978, können zudem viele Probleme, die sich in der heutigen Verfassungswirklichkeit stellen, nicht hinreichend verstanden werden. In den ersten Teil wurde auch ein knapper allgemeiner Überblick über die Verfassung von 1978 aufgenommen, der dem Leser eine bessere Einordnung der Grundrechte in das politische Gesamtsystem ermöglichen soll<sup>3</sup>. Zugleich konnten auf diese Weise die Erörterungen des zweiten und dritten Teils weitgehend von erklärenden Exkursen zu Fragen aus dem staatsorganisatorischen Teil der Verfassung freigehalten werden.

---

<sup>2</sup> F. Münch, ZaöRV Bd. 33 (1973), S. 126, 151.

<sup>3</sup> Gegen eine isolierte Betrachtung der Grundrechte zutreffend R. Wahl, in: Der Staat Bd. 18 (1979), S. 321, 323 f.: „Grundrechtstheorie ist notwendigerweise Teil der Verfassungstheorie und Grundrechtsgeschichte ist Geschichte einer Verfassung als eines Gesamtgefüges; deshalb ist die konkrete Bedeutung von Grundrechten abhängig von der Gesamtstruktur einer Verfassung.“

## Erster Teil

# Historische Grundlagen

## Erstes Kapitel

### Die Entwicklung des Grundrechtsschutzes bis 1975

#### I. Die Vorgeschichte

##### 1. Die Vorgeschichte der Grundrechte im allgemeinen

In der Geschichtsschreibung ist die Tendenz zu beobachten, die Ursprünge und Wurzeln eines historischen Phänomens immer tiefer in die Vergangenheit zurückzuverfolgen. Dies gilt auch für den Bereich der Menschen- und Grundrechte. Ausgehend von den großen Menschenrechtserklärungen, die im letzten Viertel des 18. Jahrhunderts in Nordamerika und Frankreich verfaßt wurden, hat man — über die enge ideengeschichtliche Verknüpfung mit der Aufklärungsphilosophie und den neuzeitlichen Naturrechtslehren hinaus — Vorläufer grundrechtlicher Verbürgungen beispielsweise in mittelalterlichen Freiheitsbriefen oder Stadtrechten erblickt<sup>1</sup> und geistesgeschichtlich sogar einen Zusammenhang mit der Antike hergestellt<sup>2</sup>.

Die Ansicht, daß eine kontinuierliche Entwicklung von den ständischen Rechten und Freiheiten, wie sie sich z. B. die englischen Barone

---

<sup>1</sup> Bezüglich der Freiheitsbriefe vgl. *Zippelius*, § 25 I (S. 198 f.); *Bleckmann*, Allgemeine Grundrechtslehren, S. 1 f.; *Löw*, S. 43 ff.; *Oestreich*, in: *Bettermann/Neumann/Nipperdey*, Die Grundrechte, Bd. 1 (1966), S. 18 ff.; *Medina Rubio*, in: *El Tribunal Constitucional*, Bd. 2, S. 1823, 1827 f.; bezüglich der Munizipalverfassungen vgl. *Mitteis-Lieberich*, 36 II 3 d (S. 208); *Ballesteros y Beretta*, Bd. 2 (1920), S. 514 ff.; ablehnend z. B.: *Schmitt*, Verfassungslehre, S. 157.

<sup>2</sup> So *Löw*, S. 39 ff.; *Oestreich*, in: *Bettermann/Neumann/Nipperdey*, Die Grundrechte, Bd. 1, S. 10 ff., der im übrigen das stoische und das christliche Naturrecht für die „stärksten geistigen Antriebe bei der Ausbildung der Menschen- und Bürgerrechte“ hält (S. 10; so vor ihm bereits *Ritter* in seinem Aufsatz: „Ursprung und Wesen der Menschenrechte“, in: *Schnur*, S. 202, 205). — Nach *Marcic*, S. 35 ff., führt die „faßbare Geschichte der Menschenrechte“ noch weiter, nämlich bis ins 5. (!) Jahrtausend v. Chr. zurück. Er verweist u. a. auf überlieferte Quellen der alten Hochkulturen Ägyptens und Mesopotamiens.