



# Verankerung der Grundrechte im nationalen und internationalen Recht

## Dimensionen der Grundrechte

Vorlesung vom 6. Oktober 2016

BGK § 30 III und IV

**Vorbereitung:** Lektüre von Dokument 4 (EGMR, Paul und Audrey Edwards v. Vereinigtes Königreich)



## Verankerung der Grundrechte – Die Rechtsquellen der Grundrechte im nationalen Recht

Grundrechtskatalog in der **Bundesverfassung**: Art. 7-36 BV

- Katalog ist nicht abschliessend.
- Weitere Grundrechte können gewährleistet werden durch
  - Revision der BV
  - Ratifikation von völkerrechtlichen Übereinkommen
  - Bundesgericht (= BGer), sofern die Voraussetzungen der alten Praxis gegeben. Diese Praxis lautet:
    - neues Grundrecht ist
      - Voraussetzung für bereits gewährleistetes Grundrecht
      - notwendig in einem demokratischen Rechtsstaat
      - akzeptiert in den Kantonen und in der Lehre



## Unterschiedliche Regelungen in den **Kantonsverfassungen**

- Kantonale Grundrechtsbestimmungen rechtlich relevant, sofern sie (verglichen mit den in der Bundesverfassung aufgelisteten Grundrechten)
  - eigenständige Grundrechte sind (also solche, die einen zusätzlichen Schutzbereich umfassen oder weiter gehen in ihrem Schutz)
  - höhere Anforderungen stellen an zulässige Einschränkungen als Art. 36 BV
- Grundrechtsbestimmungen der Kantonsverfassungen durchsetzbar als verfassungsmässige Rechte (siehe Art. 189 Abs. 1 Bst. d BV, Art. 95 Bst. c BV, Art. 116 BGG)



## Internationale Garantien

Die wichtigsten von der Schweiz ratifizierten, **völkerrechtlichen Abkommen**:

- EMRK
- UNO-Pakt I (engl. CESCR): Internat. Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
- UNO-Pakt II (engl. CCPR): Internat. Pakt über bürgerliche und politische Rechte
- Beseitigung der Rassendiskriminierung (engl. CERD)
- Übereinkommen gegen Folter von UNO (engl. CAT) und von Europarat (engl. CPT)
- UNO-Kinderrechtskonvention KRK (engl. CRC)
- Beseitigung der Diskriminierung der Frau (engl. CEDAW)
- UNO-Behindertenrechtskonvention (engl. CRPD)

Siehe die Auflistung in Gächter, BGK § 30 N 30.



## Verschiedene Fragen an internationale Garantien (Übersicht)

- Hat die Schweiz das Abkommen **ratifiziert**?  
Wenn ja → Abkommen anwendbar.

- Ist die Bestimmung **self-executing**?

Wenn ja → Unmittelbar durchsetzbar vor allen Schweizer Gerichten.

Dies gilt gemäss BGer für Art. 6-27 UNO-Pakt II, aber nicht für die Bestimmungen von UNO-Pakt I.

(Siehe die differenzierte Kritik von Künzli/Eugster/Spring, Die Anerkennung justizabler Rechte im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte durch das Bundes- und kantonale Recht, SKMR, Bern 2014, abrufbar unter: <http://www.skmr.ch/de/themenbereiche/justiz/publikationen/studie-wsk-menschenrechte.html>.)

- Wurde von der internationalen Organisation ein **Durchsetzungsmechanismus** errichtet?  
Wenn ja → Anrufung der entsprechenden internationalen Instanz  
(z.B. EGMR anrufbar bei Verletzung der EMRK)



## Unmittelbar anwendbare Garantien

Unmittelbar anwendbar (auch **self-executing** genannt) bedeutet:

Diese Garantie ist unmittelbar anwendbar vor Schweizer Behörden. Sie ist direkt anspruchsbegründend. Sie kann unmittelbar vor einem nationalen Gericht durch einen Einzelnen direkt eingeklagt werden.

(Im Gegensatz zu denjenigen Garantien, die sich an den Gesetzgeber richten und diesen verpflichten, eine Umsetzung vorzunehmen.)

self-executing, sofern das gewährleistete Recht

- sich unmittelbar auf die Rechtsstellung eines Privaten bezieht.
- justiziabel ist
  - inhaltlich genügend klar und genügend bestimmt
  - so dass es Grundlage eines konkreten Entscheids bilden kann
- sich unmittelbar an die rechtsanwendenden Behörden richtet.



self-executing	Durchsetzungsmechanismus
<b>Unmittelbare Anwendbarkeit</b> (einer Bestimmung aus einem völkerrechtlichen Übereinkommen) <b>vor den nationalen Behörden</b>	<b>Prüfung und Durchsetzung</b> (einer Bestimmung aus einem völkerrechtlichen Übereinkommen) <b>durch Behörden einer internationalen Organisation</b>
ergibt sich aus dem nationalen Recht.	ergibt sich aus den entsprechenden völkerrechtlichen Bestimmungen.
bedeutet: Ein Privater darf sich vor den Schweizer Behörden und Gerichten unmittelbar auf diese Bestimmung berufen und darf aus ihr konkrete Ansprüche ableiten.	bedeutet: Eine internationale Organisation hat einen Durchsetzungsmechanismus (z.B. Rechenschaftspflicht, Beschwerdeverfahren vor einer gerichtlichen Instanz [wie Beschwerde an den EGMR]) geschaffen, der die Umsetzung der Bestimmungen durch die Mitgliedstaaten überwacht.
	Voraussetzung für eine individuelle Beschwerde vor Organen der UNO und anderer internationaler Organisationen durch Private aus der Schweiz: Die Schweiz hat die betreffenden völkerrechtlichen Übereinkommen oder Bestimmungen ratifiziert.



Datenbank der **individuellen Beschwerdeverfahren vor den Organen der UNO:**

<http://juris.ohchr.org/search/documents>

This database provides easy access to jurisprudence emanating from the United Nations Treaty Bodies which receive and consider complaints from individuals:

- the Human Rights Committee (CCPR)
- the Committee against Torture (CAT)
- the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)
- the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)
- the Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)
- the Committee on Enforced Disappearances (CED)
- the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)
- the Committee on the Rights of the Child (CRC).

Datenbank mit den Urteilen des **EGMR:**

<http://hudoc.echr.coe.int/>





Abkommen	Mittel zur Durchsetzung (auf CH anwendbar)	Durchsetzung durch Individualbeschwerde vorgesehen	Individualbeschwerde auf CH anwendbar
EMRK SR 0.101	-	Ja (Beschwerde an EGMR)	Ja (Art. 34 und Art. 46 EMRK)
UNO-Pakt I SR 0.103.1	Berichte an Wirtschafts- und Sozialrat (Art. 16 UNO-Pakt I)	Ja (Fakultativprotokoll vom 10. Dez. 2008)	Nein. Fakultativprotokoll nicht ratifiziert.
UNO-Pakt II SR 0.103.2	Berichte an Ausschuss für Men- schenrechte (Art. 40 UNO-Pakt II) Fakultatives Staatenbeschwerde- verfahren (Art. 41 UNO-Pakt II)	Ja (Erstes Fakultativprotokoll vom 16. Dez.1966)	Nein. Fakultativprotokoll nicht ratifiziert.
CERD SR 0.104	Berichte an den Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (Art. 9 CERD)	Ja (Art. 14 CERD)	Ja (Ratifikation von Art. 14 CERD: AS 2005 87)
CAT (UNO) SR 0.105	Berichte an den Ausschuss gegen Folter (Art. 19 CAT) Besuche durch den Ausschuss (Fakultativprotokoll vom 18. Dez.2002)	Ja (Art. 22 CAT)	Ja (da keine Vorbehalte gegen CAT). Ja (Fakultativprotokoll: SR 0.105.1).
CPT (Europarat) SR 0.106	Besuche durch den Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter ... (Art. 1 CPT)	Nein.	-

Darstellung: P. Schiess



Abkommen	Mittel zur Durchsetzung (auf CH anwendbar)	Durchsetzung durch Individualbeschwerde vorgesehen	Individualbeschwerde auf CH anwendbar
CRC SR 0.107	Berichte an den Ausschuss für die Rechte des Kindes (Art. 44 KRK)	Ja (Drittes Fakultativprotokoll vom 19. Dez. 2011 betr. Mitteilungsverfahren)	Nein. Drittes Fakultativprotokoll nicht ratifiziert.
CEDAW SR 0.108	Berichte an den Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (Art. 18 CEDAW)	Ja: «Mitteilungen» an den Ausschuss (Fakultativprotokoll vom 6. Okt. 1999)	Ja (Fakultativprotokoll: SR 0.108.1)
CRPD SR 0.109	Berichte an den Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Art. 35 CRPD)	Ja (Fakultativprotokoll vom 13. Dez. 2006)	Nein. Fakultativprotokoll nicht ratifiziert.
Übereinkommen der ILO (Verfassung der ILO: SR 0.820.1)	Berichte an den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes (Art. 19 Ziff. V ) Berichte an das Internationale Arbeitsamt (Art. 22) Staatenbeschwerdeverfahren (Art. 26 ILO-Verfassung)	Beschwerde von Berufsverbänden von Arbeitnehmern oder Arbeitgebern an das Internationale Arbeitsamt (Art. 24 ILO-Verfassung)	Ja (keine Vorbehalte gegen ILO-Verfassung).

Darstellung: P. Schiess

Übersicht über die verschiedenen Rechtsquellen der Menschenrechte und über den Stand ihrer Umsetzung durch die Schweiz: <http://www.humanrights.ch/de/>



## Individualbeschwerde beim EGMR wegen Verletzung der EMRK

EGMR stellt auf **Individualbeschwerde** hin eine Verletzung der EMRK durch den betreffenden Staat fest.

Siehe die Formulierungen in den Urteilssprüchen des EGMR, z.B.

Dok. 2: Par ces motifs, la Cour «Dit, par cinq voix contre deux, qu'il y aurait violation de l'article 8 si le requérant était expulsé.»

Dok. 7b: «For these reasons, the court unanimously (...) holds that there has been a violation of Article 2 of the Convention in its substantive aspect on account of the State's failure to discharge its positive obligation to protect the right to life.»

EGMR darf den betreffenden nationalen Entscheid (der die Konventionsverletzung darstellt oder bestätigt) nicht selber aufheben.

Der betroffene Staat ist verpflichtet, das Urteil des EGMR zu befolgen (Art. 46 Abs. 1 EMRK). Das Ministerkomitee des Europarates wacht über die Umsetzung der Urteile (Art. 46 Abs. 2 EMRK).

In der Schweiz ermöglicht Art. 122 BGG die Revision, wenn der EGMR festgestellt hat, dass die EMRK oder ein Protokoll zur EMRK verletzt worden sind. Siehe z.B. BGE 142 I 42.



## System des Menschenrechtsschutzes durch die EMRK

EMRK von 1950

- Minimalstandard, auf den sich die Mitgliedstaaten 1950 einigen konnten
- EMRK als «Kernkonvention»

Ergänzung der EMRK seit 1950 durch **16 Zusatzprotokolle (ZP)**: <http://www.egmr.org/emrk/emrk.html>

- 6 der 16 ZP enthalten (im Vergleich zur EMRK) **zusätzliche Rechte**.
- Text der ZP und Übersicht über den Stand der Ratifikation durch die deutschsprachigen Staaten:  
<http://www.egmr.org/emrk/emrk.html>



## Zusatzprotokolle zur EMRK mit zusätzlichen Rechten

ZP Nr.	Thema des ZP	von CH ratifiziert	von CH nicht ratifiziert
1. ZP	Schutz des Eigentums, freie und geheime Wahlen, Recht auf Bildung		X
4. ZP	u.a. Freizügigkeit (d.h. Recht für jede Person, die sich rechtmässig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, sich dort frei zu bewegen und ihren Wohnsitz frei zu wählen)		X
6. ZP	Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten	X	
7. ZP	Schutz vor Ausweisung von Ausländern, strafrechtliche Garantien, Gleichberechtigung der Ehegatten	X	
12. ZP	Umfassendes allgemeines Diskriminierungsverbot		X
13. ZP	Abschaffung der Todesstrafe in Kriegszeiten und Kriegsgefahr	X	



## Beeinflussung der BV 2000 durch die Rechtsprechung des EGMR

Ziel der Totalrevision der BV von 2000: Übertragung des durch die EMRK gewährleisteten Schutzes

Botschaft vom 20. November 1996 über eine neue Bundesverfassung, BBl 1997 I S. 1 ff.:

S. 9: «Der Entwurf einer nachgeführten Bundesverfassung macht die Wesensmerkmale unseres Staates (...) deutlich und trägt der Entwicklung des Verfassungsrechts Rechnung. Diese hat zu einem erheblichen Teil ausserhalb des Verfassungstexts stattgefunden:

Die Rechtsprechung des Bundesgerichts, die Praxis von Bundesversammlung und Bundesrat und zahlreiche völkerrechtliche Normen, die für die Schweiz verbindlich sind, haben das Verfassungsrecht in den letzten Jahrzehnten entscheidend mitgeprägt. Ganz besonders gilt dies für die Entwicklung der Grundrechte und für die allgemeinen Grundsätze staatlichen Handelns.»

S. 34: «Ebenfalls neu ist der umfassende Katalog der Grundrechte, der insbesondere auch die von der EMRK geprägten Rechtsschutz- und Verfahrensgarantien einschliesst. Der Verfassungsentwurf äussert sich sodann auch zu den allgemeinen Voraussetzungen für die Einschränkung von Grundrechten und zu deren Wirkungen.»



## Beeinflussung der Schweizer Rechtsprechung durch die Rechtsprechung des EGMR

Geltendmachung einer Verletzung der EMRK oder einer in einem von der CH ratifizierten ZP enthaltenen Garantie: Vor Schweizer Gerichten genau gleich und gleichzeitig vorzubringen wie eine Verletzung der BV.

### Günstigkeitsprinzip

(Art. 53 EMRK: «Keine Bestimmung dieser Konvention darf als Beschränkung oder Minderung eines der Menschenrechte und Grundfreiheiten ausgelegt werden, die in den Gesetzen eines Hohen Vertragschliessenden Teils oder einer anderen Vereinbarung, an der er beteiligt ist, festgelegt sind.»)

- Wenn ein im nationalen Recht verankertes Grundrecht einen umfassenderen Schutz bietet, geht das nationale Recht vor.
- Wenn die in der EMRK verankerte Garantie einen weitergehenden Schutzgehalt aufweist, gelangt sie zur Anwendung.



Auch dort, wo der Schutzbereich der EMRK nicht weiter geht als die Garantien des nationalen Rechts:

**Schweizer Gerichte orientieren sich** bezüglich des Inhalts des Grundrechts und der Schranken **an der Rechtsprechung des EGMR.**

Grund hierfür:

- EMGR konkretisiert die in der EMRK und den ZP enthaltenen Garantien durch Anwendung in immer wieder neuen, konkreten Einzelfällen.
- Rechtsprechung des EGMR als «Fundus» für die Rechtsprechung der Schweizer Gerichte.

Dynamische Rechtsprechung des EGMR, weil der EGMR die EMRK dynamisch auslegt.

Bezeichnung der EMRK durch den EGMR als «living instrument».





## EMRK als «living instrument»

EGMR (Grand Chamber), *Demir and Bykara v. Turkey*, no. 34503/97, Urteil vom 12. Nov. 2008

§ 68 «The Court further observes that it has always referred to the **“living” nature of the Convention**, which must be **interpreted in the light of present-day conditions**, and that it has taken account of evolving norms of national and international law in its interpretation of Convention provisions (see *Soering v. the United Kingdom*, 7 July 1989, § 102, Series A no. 161; *Vo v. France* [GC], no. 53924/00, § 82, ECHR 2004-VIII; and *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* [GC], nos. 46827/99 and 46951/99, § 121, ECHR 2005-I).»

§ 146 «This list is not finite. On the contrary, it is subject to evolution depending on particular developments in labour relations. In this connection, it is appropriate to remember **that the Convention is a living instrument** which must be interpreted in the light of present-day conditions, and **in accordance with developments in international law**, so as to reflect the increasingly high standard being required in the area of the protection of human rights, thus necessitating greater firmness in assessing breaches of the fundamental values of democratic societies. In other words, limitations to rights must be construed restrictively, in a manner which gives practical and effective protection to human rights (see, *mutatis mutandis*, *Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey* [GC], nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 and 41344/98, § 100, ECHR 2003-II, and *Selmouni v. France* [GC], no. 25803/94, § 101, ECHR 1999-V).»



## Walter Kälin, Eine schwierige Beziehung: Die Schweiz und die Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (I)

SKMR-Newsletter Nr. 19 vom 24. November 2014, abrufbar unter:  
[http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/141124\\_Bezeichnung\\_Schweiz\\_EGMR.pdf](http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/141124_Bezeichnung_Schweiz_EGMR.pdf)

«Demgegenüber trifft es zu, dass der EGMR die EMRK **dynamisch auslegt**. Seit dem Urteil Tyrer gegen Grossbritannien 25.04.1978 betont der Gerichtshof, die Konvention sei „ein lebendiges Instrument [...], das im Lichte der heutigen Verhältnisse zu interpretieren ist.“ Es sei äusserst wichtig, die Konvention so auszulegen und anzuwenden, dass ihre Garantien wirksam bleiben und ihre praktische Bedeutung nicht verlieren würden.

Das ist notwendig, damit die EMRK auch unter gewandelten Umständen ihre Bedeutung behält. 1950 gab es keine Bedrohungen wie den globalen Terrorismus oder die systematische Sammlung von Daten im Internet durch staatliche Stellen. Die Relevanz der Menschenrechte im Bereich des Umweltschutzes war damals ebenso wenig ein Thema wie das Verbot des Tragens von Kopftüchern – Themen, mit welchen sich der EGMR in den letzten Jahren wiederholt befassen musste.»



## Walter Kälin, Eine schwierige Beziehung: Die Schweiz und die Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (II)

«Die Konvention schützt das «Recht jedes Menschen auf Leben» (Art. 2 EMRK), legt aber nicht fest, wann das Leben beginnt und wann es endet.

Sie verbietet «Folter und unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung» (Art. 3 EMRK), sagt aber nicht, was unter diesen Begriffen zu verstehen ist und wie sie sich voneinander unterscheiden.

Sie garantiert, dass jede wegen einer Straftat verhaftete Person «unverzüglich» einem Richter vorgeführt werden muss und Anspruch auf ein Urteil innerhalb einer «angemessenen» Frist hat, legt aber keine Zeitrahmen fest (Art. 5 EMRK).

Oder sie verankert das Recht auf Achtung des «Privatlebens» (Art. 8 EMRK) ohne Hinweise darauf, was unter diesem Begriff zu verstehen ist.

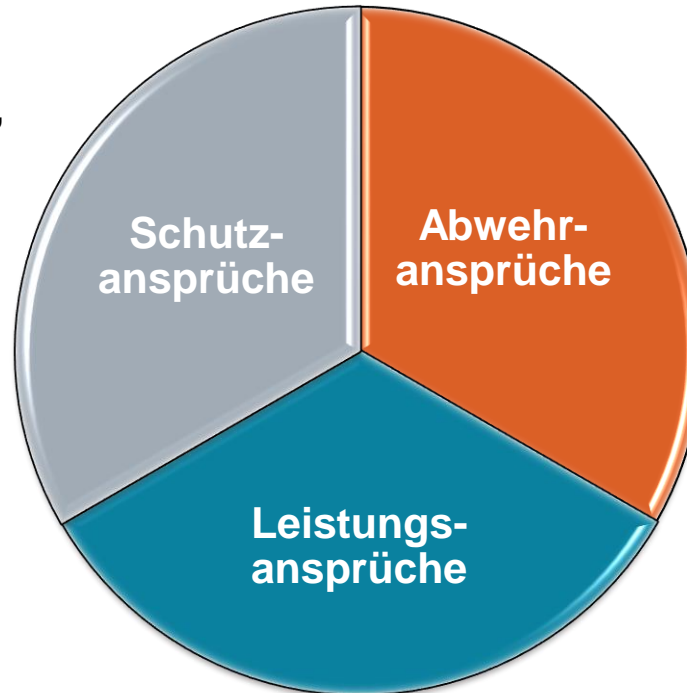
Da die meisten dieser Fragen von den Schöpfern der EMRK nicht diskutiert wurden, **lässt sich auch unter Rückgriff auf die Entstehungsgeschichte nicht eruieren, wie diese** und andere weit offene **Begriffe auszulegen sind. Der EGMR muss** somit notwendigerweise **die in der EMRK verankerten Begriffe mit konkretem Inhalt ausfüllen**, damit er die ihm übertragene Aufgabe erfüllen kann, «die Einhaltung der Verpflichtungen sicherzustellen», welche die Vertragsstaaten übernommen haben (Art. 19 EMRK).»



Grundrechte	Staatsziele	Sozialziele
	verankert z.B. in Art. 2 BV	aufgezählt in Art. 41 BV
Vermitteln <b>unmittelbar durchsetzbare subjektive Rechte</b> (in der Form von Abwehrrechten oder von Leistungen). = direkt anspruchsbegründende Dimension der Grundrechte = Grundrechte als subjektive Rechte	Sollen das staatliche Handeln in eine bestimmte Richtung lenken.  Vermitteln <b>keine unmittelbaren Ansprüche</b> gegenüber dem Staat (explizit festgehalten für die Sozialziele in Art. 41 Abs. 4 BV).	

## Drei Dimensionen jedes Grundrechts

Verpflichtung des Staates,  
Schutz gegenüber Dritten  
zu gewährleisten



Verpflichtung des Staates  
zur Respektierung  
grundrechtlicher Ansprüche

Verpflichtung des Staates,  
positive Leistungen zu erbringen

Darstellung: P. Schiess



### Abwehranspruch/Unterlassungspflichten (= duty to respect):

Der Staat muss: Eingriffe unterlassen, Freiheitssphäre des Einzelnen respektieren

### Leistungsanspruch (= duty to fulfil):

Der Staat muss: Leistungen erbringen, aktiv handeln

- Pflicht zum Handeln kann explizit im Verfassungstext verankert sein (Art. 12, Art. 19, Art. 29 Abs. 3 BV)
- Pflicht zum Handeln wird von Lehre und Rechtsprechung aus einem Grundrecht abgeleitet, bei dem die Abwehrfunktion (historisch gesehen) im Vordergrund stand. Bsp.:
  - EGMR, *Budayeva and others v. Russia*, nos. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 und 15343/02, Urteil vom 20.03.2008 (Dokument 7)

### Schutzanspruch (= duty to protect)

Der Staat muss: durch Gesetze und unmittelbaren Schutz vor privaten Übergriffen schützen

- EGMR, *Paul und Audrey Edwards v. Vereinigtes Königreich*, no. 46477/99, Urteil vom 14.03.2002 (Dokument 4)



## Pflicht zum schützenden Handeln (Schutz vor Tötung eines Gefangenen durch einen Mithäftling, Art. 2 EMRK)

EGMR, Paul und Audrey Edwards v. Vereinigtes Königreich, no 46477/99, Urteil vom 14. März 2002  
(Dokument 4)

§ 54 «The Court reiterates that the first sentence of Article 2 § 1 enjoins the State **not only to refrain from the intentional and unlawful taking of life, but also to take appropriate steps to safeguard the lives** of those within its jurisdiction (...). This involves a primary duty on the State to secure the right to life by **putting in place effective criminal-law provisions** to deter the commission of offences against the person backed up by a law-enforcement machinery for the prevention, suppression and punishment of breaches of such provisions. It also extends in appropriate circumstances to a **positive obligation on the authorities to take preventive operational measures** to protect an individual whose life is at risk from the criminal acts of another individual (...).»

§ 55 «Bearing in mind the difficulties in policing modern societies, the unpredictability of human conduct and the operational choices which must be made in terms of priorities and resources, the scope of the positive obligation must be interpreted in a way which does **not impose an impossible or disproportionate burden on the authorities**. (...). For a positive obligation to arise, it must be established **that the authorities knew or ought to have known at the time of the existence of a real and immediate risk** to the life of an identified individual from the criminal acts of a third party and that they failed to take measures within the scope of their powers which, judged reasonably, might have been expected to avoid that risk (...).»

§ 58 «(...) that the essential question is whether the prison authorities knew or ought to have known of his extreme dangerousness at the time the decision was taken to place him (Richard Linford) in the same cell as Christopher Edwards.»



## Bejahung einer grundrechtlichen Schutzpflicht durch das BGer

### BGE 126 II 300 Erw. 5a und 5b

«a) **Nach neuerer Auffassung haben Grundrechte nicht nur eine abwehrende Funktion** gegen Beeinträchtigungen durch den Staat, **sondern begründen auch eine staatliche Schutzpflicht gegen Gefährdungen, die von Dritten verursacht werden.** Diese Auffassung wurde vor allem in Deutschland entwickelt (...). Sie wird auch in der schweizerischen Lehre und Rechtsprechung vertreten (...). Auch Art. 2 EMRK verpflichtet die Vertragsstaaten positiv zum Schutz des Lebens (...). Der EGMR hat sodann aus der Freiheit des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) eine staatliche Pflicht zum Schutz bedrohter Grundrechte hergeleitet (...).

b) Die grundrechtliche Schutzpflicht kann aber ebenso wenig wie das Umweltrecht einen absoluten Schutz gegen jegliche Beeinträchtigung und Risiken gewähren. Das ergibt sich einerseits aus den faktisch begrenzten Mitteln des Staates (...), andererseits aber auch daraus, dass ein solch absoluter Schutz unweigerlich dazu führen müsste, dass zahlreiche Tätigkeiten Dritter verboten werden müssten, was in Konflikt treten würde zu deren ebenfalls verfassungsrechtlich geschützten Betätigungsmöglichkeiten (...). **Auch bei Annahme einer grundrechtlichen Schutzpflicht ist deshalb eine Abwägung zwischen den beteiligten Interessen erforderlich (...).** Dies ist in erster Linie Sache der einschlägigen Gesetzgebung, welche durch Festlegung der unzulässigen bzw. zulässigen Tätigkeiten die Grenze zwischen einer unerlaubten Gefährdung und einem hinzunehmenden Restrisiko definiert (...).»





## Völkerrechtliche Verpflichtung, die Individuen vor Menschenrechtsverletzungen Dritter (i.c. internationale Unternehmen) zu schützen

**Guiding Principles on Business and Human Rights.** Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, New York & Genf 2011

Erarbeitet vom UNO-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte John Ruggie, verabschiedet vom UN-Menschenrechtsrat (Human Rights Council UNHRC) in der Resolution 17/4 vom 16. Juni 2011 (Document A/HRC/17/L.17/Rev.1).

[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)

Die deutsche Übersetzung «**Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.** Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen „Schutz, Achtung und Abhilfe“» ist abrufbar unter:

[http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/140522\\_leitprinzipien\\_wirtschaft\\_und\\_menschenrechte.pdf](http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/140522_leitprinzipien_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf)

Zusammenfassende Darstellung der «UNO-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten» mit weiterführenden Hinweisen und Links:

<http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-themen/tnc/regulierungen/uno-leitprinzipien/>



## Objektiv-rechtliche Grundrechtsdimension

### Art. 35 Abs. 1 BV: «Die Grundrechte müssen in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen.»

#### Verpflichtung des Gesetzgebers

- Umsetzung der Handlungsaufträge, die sich aus den Grundrechten ergeben, im Rahmen der Gesetzgebung
- Abstimmen der Rechtsordnung auf die durch die Grundrechte geschützten Interessen
- Grundrechte als Leitschnur für jegliche Aktivität des Gesetzgebers (Gesetzgebung, Erstellen des Budgets etc.)

#### Verpflichtung der Verwaltungsbehörden

- Grundrechten zum Durchbruch verhelfen in der Rechtsanwendung (beim Erlass von Verfügungen, beim Aufstellen von Reglementen, im Umgang mit Antragstellern etc.)
- Grundrechte heranziehen bei der Auslegung des einfachen Rechts

#### Verpflichtung der Gerichte

- Grundrechte heranziehen bei der Auslegung des einfachen Rechts



Individueller Schutzanspruch	Grundrechtliche Schutzpflichten
Unmittelbar gerichtlich durchsetzbarer Anspruch des Individuums	Verpflichtung aller Behörden und Organe (durch Art. 25 Abs. 1 BV)
Abgeleitet aus dem konkreten Grundrecht	Abgeleitet aus dem konkreten Grundrecht, unterstützt durch die Verpflichtung des Staates in Art. 35 Abs. 1 BV: «Die Grundrechte müssen in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen.»
Grundrechtspositionen Einzelner (insbesondere Leib und Leben) schützen vor Beeinträchtigungen und akuten Gefährdungen durch den Staat oder durch Dritte.	Grundrechtspositionen Einzelner werden geschützt, indem <b>Gesetze</b> erlassen werden, <b>Verfahren</b> zur Rechtsdurchsetzung bereit gestellt werden etc.
Individueller Schutzanspruch vom Gericht nur in besonders gelagerten Einzelfällen bejaht.	Gesetzgeber bestimmt den Umfang des Schutzes, wägt einander gegenüberstehende Interessen ab, bestimmt die Mittel, mit denen die Umsetzung gelingen soll.



## Verpflichtung aller Träger von staatlichen Aufgaben

**Art. 35 Abs. 2 BV: «Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen.»**

Verpflichtung betrifft

- Bund, Kanton und Gemeinden
- Alle staatlichen Behörden und Organe (also auch die Parlamente und die Stimmberechtigten)
  - Staatliche Organe auch dann, wenn sie in einer privatrechtlichen Form organisiert sind oder privatrechtlich (z.B. mittels Vertrag) handeln.
  - Entscheidend ist nicht, wer wie handelt, sondern was getan wird: «staatliche Aufgaben wahrnehmen».
- Private, wenn sie staatliche Aufgaben erledigen (d.h. wenn ihnen eine staatliche Aufgabe übertragen worden ist).



## Keine direkte Verpflichtung von Privaten, sondern nur mittelbare Wirkungen zwischen Privaten

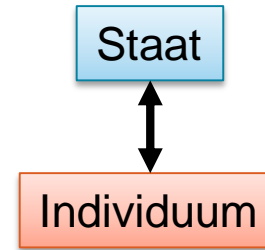
**Art. 35 Abs. 3 BV: «Die Behörden sorgen dafür, dass die Grundrechte, soweit sie sich dazu eignen, auch unter Privaten wirksam werden.»**

- Grundrechte verpflichten den Staat. Grundrechte verpflichten nicht direkt Private.
- Unmittelbare Verpflichtung zwischen Privaten (d.h. **direkte Drittwirkung**) nur, wenn eindeutig durch die Verfassung angeordnet. Einziger Fall: Lohngleichheit gemäss Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV.

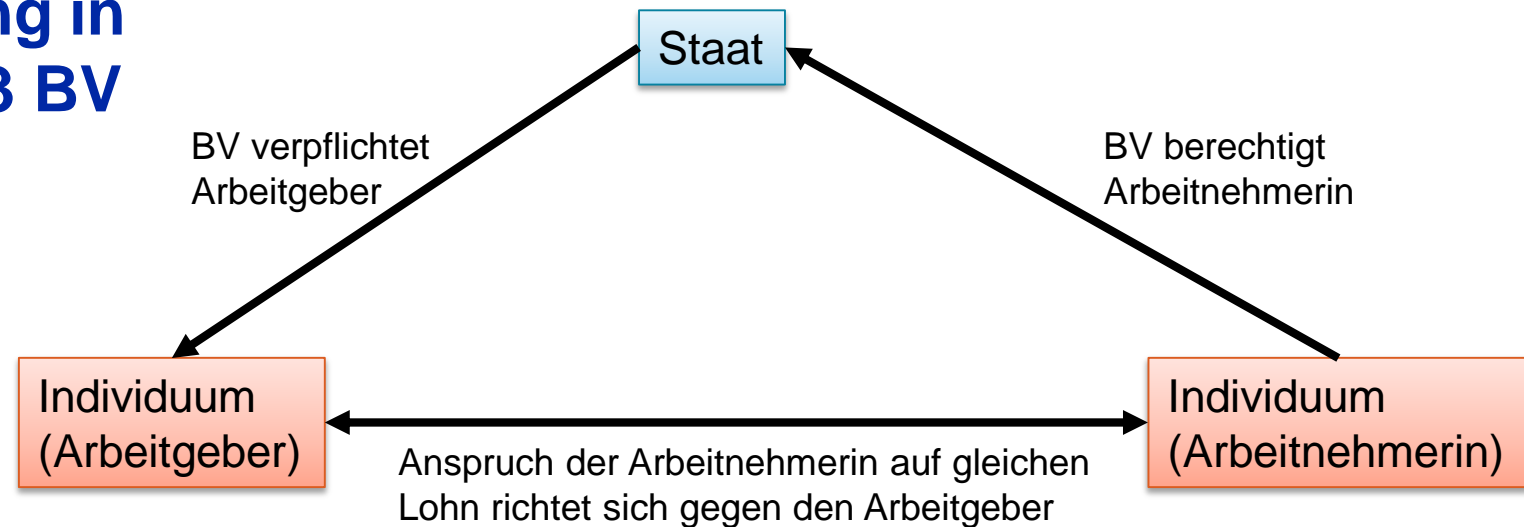
Verpflichtung durch Art. 35 Abs. 3 BV:

- Verpflichtung des Staates, durch sein Handeln dafür zu sorgen, dass die Grundrechte auch im Verhältnis zwischen Privaten beachtet werden (sog. **indirekte Drittwirkung**).
- Staat setzt seine Verpflichtung um
  - v.a. im Rahmen der Gesetzgebung.
  - bei der Anwendung und Auslegung von Bestimmungen (v.a. bei unbestimmten Rechtsbegriffen, bei der Lückenfüllung, bei der Interessenabwägung)
- Private sind nicht unmittelbar durch die Verfassungsbestimmungen verpflichtet, sondern durch die einschlägigen Erlasse.

## Grundsatz: Grundrechte verpflichten den Staat

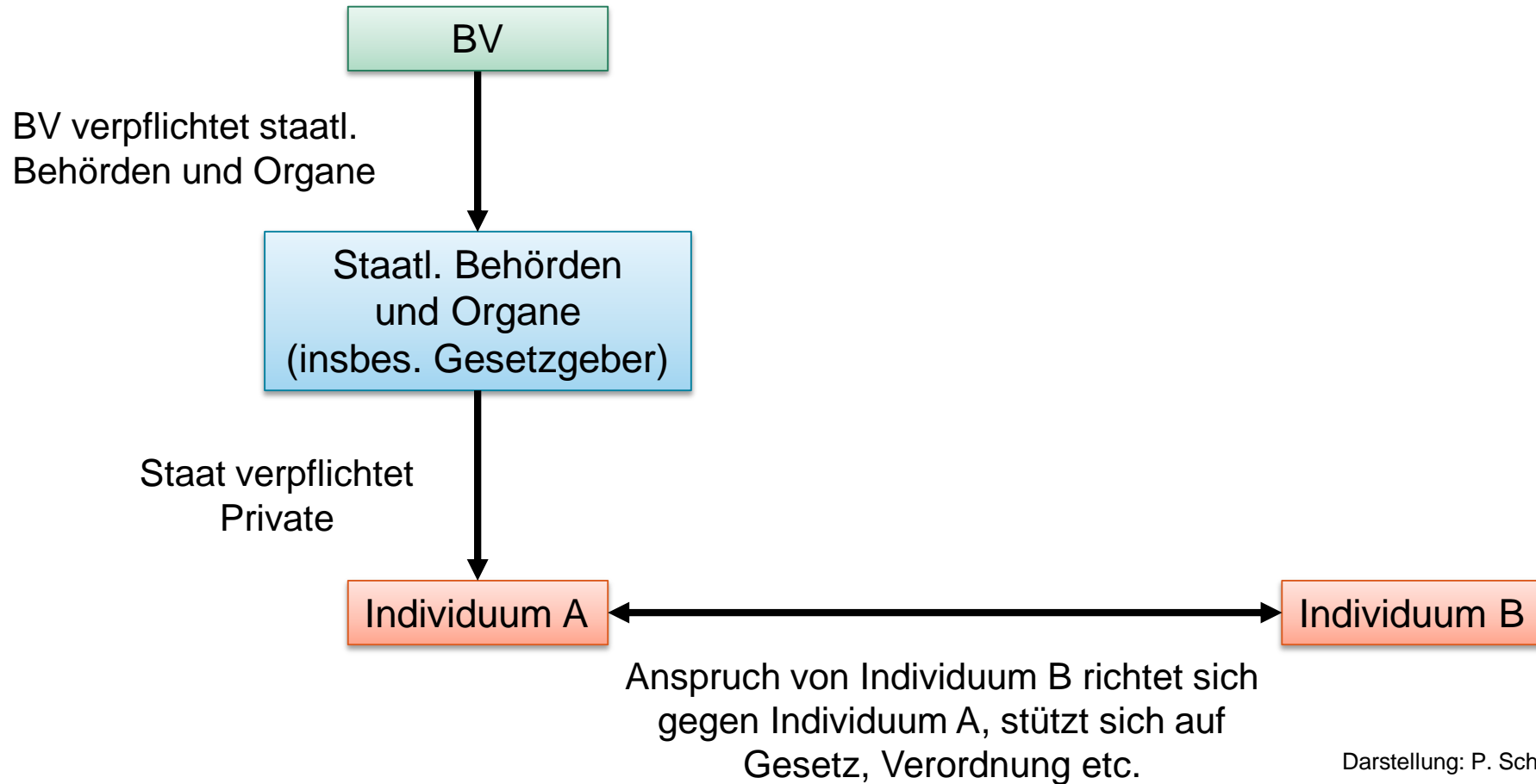


## Direkte Drittwirkung in Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV



Darstellung: P. Schiess

## Indirekte Drittwirkung der Grundrechte durch Art. 35 Abs. 3 BV



Darstellung: P. Schiess