

Cordula Droge

**Positive Verpflichtungen der Staaten in der
Europäischen Menschenrechtskonvention**

*Positive Obligations of States under the European
Convention on Human Rights*

(English Summary)



Springer

Berlin Heidelberg New York Barcelona:
Hongkong London ~
Mailand Paris Tokio ^

Inhaltsübersicht

Einleitung.....	1
I. Positive Verpflichtungen als Ausdruck der Schutzfunktion des Staates.....	1
II. Begriff der positiven Verpflichtungen.....	4
III. Unterteilungen der positiven Verpflichtungen.....	6
IV. Herleitung der positiven Verpflichtungen.....	8
V. Reichweite der positiven Verpflichtungen.....	9
VI. Prüfungsstruktur der positiven Verpflichtungen.....	10
Erstes Kapitel: Die horizontale Dimension der positiven Verpflichtungen.....	11
I. Rechtsprechung zu den Schutzpflichten im Rahmen der einzelnen Konventionsrechte.....	13
II. Besondere Fragen des verfahrensrechtlichen Aspekts der Schutzpflichten.....	58
III. Untersuchungspflichten als Aspekt der horizontalen positiven Verpflichtung.....	62
IV. Der Staat als Adressat der Schutzpflichten.....	71
V. Zusammenfassung.....	83
Zweites Kapitel: Die soziale Dimension der positiven Verpflichtungen:.....	85
I. Die Pflicht zur Ausgestaltung der Konventionsrechte durch staatliche Gesetze.....	87
II. Positive Verpflichtungen als soziale Mindeststandards.....	100
III. Auskunftspflichten.....	158
IV. Untersuchungspflichten im sozialen Bereich.....	166
V. Abgrenzung von negativen und positiven Verpflichtungen im Rahmen der sozialen Dimension.....	167
VI. Zusammenfassung.....	175
Drittes Kapitel: Positive Verpflichtungen und Grundrechtsverständnisse.....	179
I. Überblick über die Begründungsansätze des Gerichtshofs.....	181
II. Theoretische Ansätze für die positiven Verpflichtungen.....	187
III. Zusammenfassung.....	223
Viertes Kapitel: Positive Verpflichtungen und Auslegungsgrundsätze der EMRK.....	227

I. Effektivitätsgrundsatz und Evolutive Auslegung.....	228
II. Historische Auslegung.....	235
III. Wortlaut.....	239
IV. Systematische Auslegung.....	244
V. Rechtsvergleichung.....	244
VI. Vergleich mit anderen Menschenrechtsabkommen.....	268
VII. Zusammenfassung.....	284
Fünftes Kapitel: Reichweite der positiven	
Verpflichtungen.....	287
I. Positive Verpflichtungen als Sorgfaltspflichten.....	289
II. Staatliche Garantenstellung?.....	294
III. Stufen der positiven Verpflichtungen.....	307
IV. Zusammenfassung.....	335
Sechstes Kapitel: Zur Prüfungsstruktur von negativen	
und positiven Verpflichtungen.....	337
I. Annäherung der Prüfungsstrukturen in der Rechtsprechung....	338
II. Spiegelverkehrte Prüfungsstrukturen der negativen und der positiven Verpflichtungen?.....	345
III. Der Beurteilungsspielraum des Staates bei negativen und positiven Verpflichtungen.....	356
IV. Zusammenfassung.....	370
Schlußbemerkungen.....	373
Summary.....	379
Literaturverzeichnis.....	393
Sachregister.....	427

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	1
I. Positive Verpflichtungen als Ausdruck der Schutzfunktion des Staates.....	1
II. Begriff der positiven Verpflichtungen.....;	4
III. Unterteilungen der positiven Verpflichtungen.....	6
IV. Herleitung der positiven Verpflichtungen.....	8
V. Reichweite der positiven Verpflichtungen.....	9
VI. Prüfungsstruktur der positiven Verpflichtungen.....	10
Erstes Kapitel: Die horizontale Dimension der positiven Verpflichtungen.....	11
I. Rechtsprechung zu den Schutzpflichten im Rahmen der einzelnen Konventionsrechte.....	13
1. Der Schutz des Privat- und Familienlebens als weitestes Recht mit Schutzwirkung (Artikel 8 EMRK).....	13
a) Der Schutz der körperlichen Integrität.....	13
b) Schutz der Privatsphäre vor öffentlichen Meinungsäußerungen und Beleidigung.....	16
c) Schutz vor Umweltbeeinträchtigungen.....	18
d) Positive Verpflichtungen als Ausdruck des Wortlauts des Artikel 8?.....	22
2. Schutzwirkung der Religionsfreiheit (Artikel 9 EMRK)?.....	24
a) Ausdrücklich behandelte Schutzpflichten.....	24
b) Indizien für Schutzpflichten in weiteren Urteilen?.....	27
3. Schutz negativer Gewerkschaftsfreiheit und Schutz von Demonstrationen (Artikel 11 EMRK).....	30
a) Der Schutz der negativen Gewerkschaftsfreiheit als Beispiel einer Schutzpflicht im Abhängigkeitsverhältnis.....	31
b) Grenzen des Schutzes der negativen Gewerkschaftsfreiheit.....	33
c) Versammlungsfreiheit.....	37
4. Schutz der Meinungsfreiheit des Individuums und der Presse vor größerer sozialer Macht (Artikel 10 EMRK).....	37

a) Meinungsfreiheit im Arbeitsverhältnis	38
b) Schutzpflichten zur Erhaltung der Meinungsvielfalt	40
5. Schutz vor Diskriminierung durch Private (Artikel 14 EMRK)?.....	41
6. Gesetzlicher und präventiver Schutz des Lebens (Artikel 2 EMRK).....	43
a) Umfang des Lebensschutzes und Pflicht zur Bestrafung	44
b) Vorbemerkung: Die Entwicklung von präventiven Organisationspflichten zum Schutz vor staatlichen Eingriffen: die McCann-Rechtsprechung.....	45
c) Schutz des Lebens vor privaten Eingriffen	48
7. Schutz der physischen und psychischen, Integrität vor Eingriffen Dritter (Artikel 3 EMRK).....	51
8. Verfahrensrechtlicher Schutz im Mietverhältnis: Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls.....	52
9. Schutz vor privaten Beeinträchtigungen in Artikel 4, 5 und 6 EMRK.....	53
a) Artikel 4.....	53
b) Artikels.....	54
c) Artikel 6.....	55
10. Fazit.....	55
II. Besondere Fragen des verfahrensrechtlichen Aspekts der Schutzpflichten.....	58
1. Verallgemeinerung des verfahrensrechtlichen Schutzes gegen Eingriffe Dritter?.....	58
2. Horizontale Wirkung des Artikel 13 EMRK?.....	59
3. Fazit.....	61
III. Untersuchungspflichten als Aspekt der horizontalen positiven Verpflichtung.....	62
1. Untersuchungspflicht als Teil der negativen und der positiven Verpflichtungen.....	62
2. Umfang der Untersuchungspflicht.....	65
3. Untersuchungspflicht und effektives Strafsystem.....	70
IV. Der Staat als Adressat der Schutzpflichten.....	71
1. Abgrenzung von negativen und positiven Verpflichtungen im Rahmen der horizontalen Dimension.....	72
a) Ansätze der Rechtsprechung.....	72
b) Zurechnung privaten Handelns oder eigene positive Verpflichtungen des Staates.....	75
c) Bewertung.....	77

2. Die Pflichten der einzelnen Gewalten.....	79
V. Zusammenfassung.....	83
Zweites Kapitel: Die soziale Dimension der positiven	
Verpflichtungen.....	85
I. Die Pflicht zur Ausgestaltung der Konventionsrechte durch staatliche Gesetze.....	87
1. Rechte, die einer Ausgestaltung durch den Gesetzgeber immer bedürfen.....	88
2. Die Pflicht zur Ausgestaltung des Rechts auf Familienleben- und Privatleben in Art. 8 EMRK.....	90
a) Anerkennung eines Familienlebens bei nichtehelichen Kindern.....	91
b) Der Schutz des Privatlebens.....	94
3. Erweiterung der Pflicht auf gesetzliche . Ausgestaltung auf andere Rechte?.....	96
4. Formelle Ausgestaltung und materielle Vorgabe.....	98
II. Positive Verpflichtungen als soziale Mindeststandards.....	100
1. Das Airey-Urteil und die Ablehnung einer Trennung von bürgerlichen und politischen Rechten einerseits und wirtschaftlichen und sozialen Rechten andererseits.....	101
2. Das Recht auf Bildung als Recht auf Teilhabe und Recht auf einen Mindeststandard (Art. 2 1. Zusatzprotokoll).....	104
3. Der Schutz vor unmenschlicher und erniedrigender Behandlung als Ausdruck der Menschenwürde und sozialer Mindeststandard (Artikel 3 EMRK).....	108
a) Soziale Not.....	109
b) Krankheit.....	114
c) Artikel 3 als Pflicht zum Schutz der Menschenwürde	119
d) Verfahrensrechte gegen die Sorgfaltspflichtverletzung des Staates.....	122
4. Sozialer Schutz des Privat- und Familienlebens (Artikel 8 EMRK)?.....	123
a) Schutz der Gesundheit.....	123
b) Familiennachzug/Aufenthaltsrecht für „Kinder der zweiten Generation“?.....	125
c) Recht auf Wohnung?.....	128
d) Das Privatleben von behinderten Personen:.....	133
e) Positive Verpflichtung zum Schutz von Minderheiten?.....	134
f) Recht auf eine saubere Umwelt?.....	135

g) Die potentielle Reichweite des Schutzbereichs des Art. 8 und die sozialen Verpflichtungen.....	136
5. Schutz des menschenwürdigen Lebens in Artikel 2 EMRK?.....	138
6. Teilhabe an den Möglichkeiten zur Meinungsäußerung (Artikel 10 EMRK).....	140
7. Kein Recht auf Sozialhilfe (Artikel 1 des 1. Zusatzprotokolls).....	142
8. Leistungsansprüche von Strafgefangenen.....	143
9. Rechte auf positive Diskriminierung (Artikel 14 EMRK)?.....	146
10. Einwände gegen soziale Mindeststandards.....	147
11. Fazit.....	154
III. Auskunftspflichten.....	158
1. Informationspflicht bei staatlichem Eingriff.....	158
2. Informationspflicht im sozialen Bereich.....	159
a) Einsicht in persönliche Akten.....	159
b) Umweltinformation.....	161
3. Offene Fragen im Bereich des Zugangs zu Information.....	164
4. Fazit.....	165
IV. Untersuchungspflichten im sozialen Bereich.....	166
V. Abgrenzung von negativen und positiven Verpflichtungen im Rahmen der sozialen Dimension.....	167
1. Problematik von Tun und Unterlassen.....	168
2. Mögliche Lösungsansätze.....	169
3. Bewertung.....	171
4. Beispiele aus der Rechtsprechung.....	172
VI. Zusammenfassung.....	175
Drittes Kapitel: Positive Verpflichtungen und Grundrechtsverständnisse.....	179
I. Überblick über die Begründungsansätze des Gerichtshofs.....	181
1. Begründungsansätze in der frühen Praxis.....	181
2. Spätere Praxis.....	183
II. Theoretische Ansätze für die positiven Verpflichtungen.....	187
1. Positive Verpflichtungen als Ausdruck einer objektiven Werteordnung?.....	189
a) Objektive Dimension in der Rechtsprechung.....	190
b) Objektive Dimension und positive Verpflichtungen?.....	192
2. Positive Verpflichtungen und institutionelle Grundrechtstheorie.....	192

a) Institutionelles Grundrechtsverständnis in der Rechtsprechung.....	193
b) Institutionelles Grundrechtsverständnis und positive Verpflichtungen?.....	194
3. Liberales, soziales und multidimensionales Grundrechtsverständnis.....	196
a) Die Verknüpfung von staatlichem und gesellschaftlichem Wirkungskreis.....	197
aa) Die Trennung von staatlicher und gesell- schaftlicher Sphäre zum Schutz des Individuums. . .	197
bb) Jüngere Kritik an der Gegenüberstellung von Staat und Gesellschaft.....	198
cc) Verzweigung der Ebenen.....	202
b) Die Verflechtung von horizontalem und sozialem Aspekt der Grundrechte.....	205
aa) Industrialisierung und soziale Forderungen.....	207
bb) Soziales Sicherheitsverständnis.....	208
c) Multidimensionales und pluralistisches Grundrechtsverständnis.....	211
4. Positive Verpflichtungen in der EMRK als Ausdruck eines liberalen, sozialen und multidimensionalen Grundrechtsverständnisses.....	215
a) Liberales Grundrechtsverständnis in der EMRK.....	216
b) Soziales Grundrechtsverständnis.....	217
c) Positive Verpflichtungen als Ausdruck der Verflechtung der Grundrechtsdimensionen und der Multidimensionalität der Schutzrichtungen.....	217
aa) Vervielfältigung der Schutzrichtungen der Konventionsrechte.....	219
bb) Vielfalt und prozessuale Ausgestaltung der Konventionsrechte.....	222
III. Zusammenfassung.....	223
Viertes Kapitel: Positive Verpflichtungen und Auslegungsgrundsätze der EMRK.....	227
I. Effektivitätsgrundsatz und Evolutive Auslegung.....	228
1. Das Prinzip der effektiven Auslegung.....	229
2. Das Prinzip der evolutiven Auslegung.....	232
II. Historische Auslegung.....	235
III. Wortlaut.....	239
1. Der Wortlaut des Art. 1 EMRK.....	240
2. Schutzpflichten.....	241

3. Soziale Rechte.....;	242
4. Rechte, aus denen sich wegen des Wortlauts keine positiven Verpflichtungen ergeben können.....	242
5. Verhältnis von Wortlaut und Effektivitätsgrundsatz.....	243
IV. Systematische Auslegung ...;;.....	244
V. Rechtsvergleichung... i.....	244
1. Die Figur des gemeinsamen europäischen Standards.....	246
2. Schutzpflichten.....	251
3. Rechte auf gesetzliche Ausgestaltung.....	256
4. Soziale Rechte.....	259
5. Schlußfolgerungen.....	267
VI. Vergleich mit anderen Menschenrechtsabkommen.....	268
1. Europäische Sozialcharta.....	269
2. Der Internationale Pakt über bürgerliche, und politische Rechte.....	275
3. Die Amerikanische Menschenrechtskonvention,.....	279
4. Schlußfolgerungen.....	284
VII. Zusammenfassung.....;	284
Fünftes Kapitel: Reichweite der positiven Verpflichtungen.....;	287
I. Positive Verpflichtungen als Sorgfaltspflichten.....	289
1. Ergebnis-, Verhaltens- oder Präventionspflichten?.....	289
2. Völkerrechtliche due diligence-Pflichten.....	291
II. Staatliche Garantenstellung?.....	294
1. Garantenstellung als Eingrenzungsmaßstab für die staatliche Verantwortlichkeit... ;.....	294
2. Die Steuerungsmöglichkeiten der Verwaltung als Eingrenzungskriterium.....	296
a) Grundsatz der Konkretisierbarkeit der Grundrechtsbeeinträchtigung.....	296
b) Konkretisierung des Risikos bei konkreten präventiven Maßnahmen.....;	298
c) Staatliche Unterstützung einer privaten Verletzung.	300
d) Garantenstellung aufgrund staatlicher Ingerenz.....	302
e) Fazit.....-.....>	303
3. Steuerungsmöglichkeiten des Gesetzgebers als Eingrenzungskriterium?.....>.....	304
a) Staatliche Regelung als Eingrenzungskriterium?.....;	304
b) Staatliche Aufgaben als Eingrenzungskriterium^.....	306
III. Stufen der positiven Verpflichtungen.....	307

1. Abwägungsregeln für die Reichweite der positiven Verpflichtungen: der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.....	309
2. Abstufungen der positiven Verpflichtungen, insbesondere der legislativen Pflichten.....	313
a) Ausweichmöglichkeiten, verfahrensrechtliche Pflichten.....	315
aa) Rahmen für nebeneinander bestehende Grundrechtsausübungen.....	315
bb) Ausweichmöglichkeit bei ungleichen Machtkon- stellationen und Abhängigkeitsverhältnissen.....	320
cc) Ausweichmöglichkeit vor Situationen sozialer Not.....	322
dd) „Kinder und andere schutzlose („vulnerable“) Personen“.....	322
b) Verbot und sozialer Mindeststandard.....	325
aa) Verbot einer privaten Grundrechts- beeinträchtigung.....	325
bb) Sozialer Minimalstandard.....	328
cc) Verbot/Schutz vor sogenannter Selbstgefährdung?...	329
c) Straf Sanktion.....	331
3. Allgemeine Förderungsmaßnahmen?.....	333
4. Ergänzende Pflichten der Verwaltung und der Gerichte.....	333
IV. Zusammenfassung.....	335
Sechstes Kapitel: Zur Prüfungsstruktur von negativen und positiven Verpflichtungen.....	337
I. Annäherung der Prüfungsstrukturen in der Rechtsprechung....	338
II. Spiegelverkehrte Prüfungsstrukturen der negativen und der positiven Verpflichtungen?.....	345
1. Schutzbereich.....	345
2. Beeinträchtigung.....	346
3. Einschränkungsziele?.....	347
4. Gesetzesvorbehalt?.....	349
5. Verhältnismäßigkeit.....	352
6. Ergebnis.....	354
III. Der Beurteilungsspielraum des Staates bei negativen und positiven Verpflichtungen.....	356
1. Beurteilungsspielraum bei negativen Verpflichtungen.....	357
2. Beurteilungsspielraum bei den positiven Verpflichtungen.....	T.....359

a) Entwicklung der Prüfung in der Rechtsprechung.....	360
aa) Annäherung der Prüfungen durch den „fair- balance“-Test.....	361
bb) Widersprüche bei der Beurteilung gleichgelagerter Fälle.....	363
cc) Ausdrückliche Annahme eines weiten Spielraums....	364
dd) Keine ausdrückliche Annahme eines weiten Spielraums..... ;	365
b) Bewertung.....	367
IV. Zusammenfassung . . . ;.....;.....;	370
Schlußbemerkungen.....	373
Summary.....!	379
Literaturverzeichnis.....	393
Sachregister.;.....;	427