



Rechtsseminar am 25. November 2008 über die Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften zur Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

DISKUSSIONSPAPIER MEHRFACHDISKRIMINIERUNG UND MÖGLICHE KONFLIKTE ZWISCHEN MERKMALEN

Das vorliegende Diskussionspapier wurde vom europäischen Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung ausgearbeitet und gibt nicht unbedingt die Meinung oder die Einstellung der Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission wider.

Unterschiede aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung hat zu verschiedenen Arten von Diskriminierungen aus *einem* Grund geführt. Es wurde sehr viel getan, um Ungleichheiten aufgrund eines einzelnen Diskriminierungsmerkmals zu bekämpfen. Menschen sind jedoch komplex und haben vielschichtige Identitäten und werden auch aufgrund mehrerer Merkmale unterschiedlich behandelt. Hierbei handelt es sich um ein anderes, wichtiges Problem, die *Mehrfachdiskriminierung*. Bei Mehrfachdiskriminierungen gibt es zwei Arten: die *additive* oder die *intersektionelle*. Additive Diskriminierung bezieht sich auf eine Situation, in der eine Person wegen mehr als eines Merkmals diskriminiert wird und diese Merkmale sich addieren. Bei der intersektionellen Diskriminierung können mehrere Identitäten einer Person so zur Diskriminierung führen, dass die Gründe der Diskriminierung nicht getrennt voneinander erörtert werden können. Verschiedene Gruppen wie ältere homosexuelle Bürger, Frauen, die einer bestimmten Religion oder Weltanschauung angehören, ältere schwarze Frauen, Roma mit Behinderung, homosexuelle Muslims, ältere Arbeitnehmer mit Beeinträchtigungen und Funktionsstörungen, werden aufgrund von zwei oder drei Merkmalen diskriminiert und ihnen werden ihre Rechte verweigert. Manchmal werden sie sogar von ihrer Gemeinschaft ausgeschlossen, von ihren Werten und ihrem gesellschaftlichen und kulturellen Kontext, in dem sie bisher lebten, abgeschnitten.

Gruppen, die Mehrfachdiskriminierungen ausgesetzt sind, deren Menschenrechte werden verletzt. Sie sind aber auch Beleidigungen und Vorurteilen ausgesetzt und können daher nicht vollständig am normalen Leben der Gesellschaft teilhaben. Dies führt oft zu einem intensiven Ausschluss aus der Gesellschaft und zu einer Vereitelung des Gleichheitsgrundsatzes in bezug auf die vollständigen Bürgerrechte.

Mehrfachdiskriminierungen sind weit verbreitet und haben tiefgehende wirtschaftliche, kulturelle, politische, historische und gesellschaftliche Ursachen, die miteinander verknüpft sind und zusammenhängen. Während die europäischen Gesellschaften bei der Aufnahme von "Anderen" große Fortschritte gemacht haben, bleiben das Verständnis, die Akzeptanz und die Integration des "Anderen" nach wie vor eine wichtige Herausforderung. Die Wahrnehmung der „Anderen“, auf die jede Gesellschaft reagiert, hat Kriege angezettelt, Feindschaften und Diskriminierung verursacht. In

The European Union



against discrimination

anderen Fällen hat eine konstruktivere Wahrnehmung der "Anderen" zu wirtschaftlicher und politischer Integration und Wachstum sowie zu kultureller Koexistenz oder sogar zu allmählicher Assimilierung geführt.



Dieser Fortschritt kann teilweise Entwicklungen im internationalen und europäischen Rechtssystem als auch den Verfassungen der einzelnen Länder zugeschrieben werden.

Mehrfachdiskriminierungen können jedoch nicht nur mit rechtlichen Mitteln bekämpft werden, da ihre Erklärung zur Straftat nicht unbedingt ihre Eliminierung bedeutet. Multiple, additive und intersektionelle Diskriminierungen entstehen auf gleiche Weise wie Diskriminierungen aufgrund einzelner Merkmale vor allem aus einem Selbst- und einem Gruppenverständnis der eigenen Identität. Anders formuliert sollte Diskriminierung als Ausdruck von Identität verstanden werden. Identitäten sind in Bewegung, sie entwickeln sich im Schatten bereits bestehender linguistischer Strukturen und weit verbreiteter gesellschaftlicher Stereotypen und Wertvorstellungen und werden durch die öffentliche Bildung, die Medien und die Religion geformt. Historische Umstände können auch eine bestimmende Rolle bei der Identitätsbildung spielen. Identitäten werden dann durch verschiedene Institutionen wie die Gerichte und das Militär, Kirchen und Schulen sowie durch Einzelpersonen wie einflussreiche Politiker wiederverwertet. Sogar unter Mitgliedern einer für Diskriminierungen anfälligen Gruppe gibt es verschiedene Abstufungen in der Diskriminierung, der sie ausgesetzt sind.

Diskriminierungen aufgrund sowohl einer Behinderung als auch des Geschlechts sind klar zu erkennen, da Frauen mit Lernschwierigkeiten sogar niedrigere Beschäftigungsraten haben als Männer und daher noch stärker Diskriminierungen in der Beschäftigung ausgesetzt sind. Wegen ihres Alters und einer bestehenden oder möglichen Mutterschaft sind Frauen generell stärker Diskriminierungen im Beschäftigungsbereich ausgesetzt als Männer. Frauen, die einer bestimmten Religion oder Weltanschauung angehören, werden in bezug auf den Sozialschutz und Vergünstigungen, die Beschäftigung und den Beruf sowie den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen mehr diskriminiert als Frauen, die einer anderen Religion angehören. In vielen Ländern ist bei Frauen die Diskriminierung sowohl aufgrund des Geschlechts als auch aufgrund der sexuellen Ausrichtung häufiger als bei Männern, und in manchen Fällen führt die sexuelle Ausrichtung und die Religionszugehörigkeit unmittelbar zur Diskriminierung.

Leider besteht immer noch eine deutliche Kluft zwischen den gesetzlichen Reformen und den Einstellungen der unmittelbar Beteiligten und der Gesellschaft allgemein, die bei ihrer Betrachtung von Personen, die zu diesen Gruppen gehören, zu Vorurteilen neigt, was mehr über die Ängste der „Mainstream“-Gesellschaft aussagt als über diese Personen, ihre Möglichkeiten und ihre positiven Beiträge zur Gesellschaft.

Zur Feststellung, ob eine Person anders behandelt wurde, weil sie zu einer geschützten Gruppe gehört, ist eine Vergleichsperson erforderlich, um einen Vergleich zwischen der vermeintlich diskriminierten Person und einer Person, die zu einer anderen Gruppe gehört, ziehen zu können. Lässt sich keine Vergleichsperson finden, kann das Gericht erwägen, eine hypothetische Vergleichsperson zu verwenden. Wenn man jedoch bedenkt, wie schwierig es oft in Fällen einer Diskriminierung aufgrund eines einzigen Merkmales ist, für die Gerichtsverhandlung eine geeignete Vergleichsperson zu finden, so ist dieses Problem bei Diskriminierungen aufgrund mehrerer Merkmale umso größer. Darüber hinaus ist es in einigen Rechtssystemen nicht erlaubt eine Vergleichsperson aufgrund mehrerer Diskriminierungsmerkmale zu verwenden, und der

The European Union



against discrimination

Beschwerdeführer muss ein Diskriminierungsmerkmal auswählen, obwohl dies nicht in vollem Umfang der diskriminierenden Behandlung, der er ausgesetzt war, entspricht.



In den beiden Gleichbehandlungsrichtlinien wird eine erschöpfende Liste von Diskriminierungsmerkmalen verwendet, und Diskriminierungen aufgrund mehrerer Merkmale nicht ausdrücklich verboten. Dagegen ist in der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Europäischen Grundrechtecharta jeweils eine offene Liste verbotener Merkmale enthalten, die einen Schutz vor Mehrfachdiskriminierungen ermöglichen könnte.¹ Dies ist insbesondere für die Urteile des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs überaus wichtig, da diese für die Mitgliedstaaten rechtlich bindend sind, anders als die Europäische Grundrechtecharta, die noch keinen rechtlich bindenden Status hat.

In Artikel 14 EMRK wird Diskriminierung aufgrund "des Geschlechts, der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauungen, nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status" verboten, in der Europäischen Grundrechtecharta wird in Artikel 21 eine ähnliche Formulierung verwendet: "Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten." Wie in den Erläuterungen zum Protokoll Nr. 12 der EMRK in Absatz 20 festgestellt wird, ist die Liste der Diskriminierungsmerkmale in Artikel 1 identisch mit der in Artikel 14 der Konvention. Diese Lösung wurde anderen, wie die ausdrückliche Aufnahme weiterer Merkmale (wie körperliche oder geistige Behinderung, sexuelle Ausrichtung oder Alter), vorgezogen, nicht weil man sich nicht der gestiegenen Bedeutung dieser Merkmale in den heutigen Gesellschaften im Vergleich mit der Zeit der Abfassung von Artikel 14 der Konvention bewusst war, sondern weil eine derartige Ausweitung aus rechtlicher Sicht nicht erforderlich schien, da die Liste der Diskriminierungsmerkmale nicht erschöpfend ist und weil die Aufnahme irgend eines weiteren Merkmals Anlass zu ungerechtfertigten gegenteiligen Auslegungen von Diskriminierung aufgrund eines nicht aufgenommenen Merkmals hätte geben können. Olivier De Schutter verweist darauf, dass "in der Tat (...) jedes Kriterium der Ungleichbehandlung potenziell nach Artikel 14 EMRK untersucht werden (kann), unabhängig davon, ob es traditionell im Völkerrecht als verbotene Form der Diskriminierung aufgelistet wird oder nicht."² Obwohl in Erwägungsgrund 14 der Antirassismusrichtlinie die Möglichkeit kombinierter Diskriminierungen bei Frauen aufgrund des Geschlechts und der Rasse bzw. der ethnischen Herkunft anerkannt wird, gibt es weder in dieser noch in der Beschäftigungsrichtlinie eine spezielle Bestimmung, die Mehrfachdiskriminierung behandelt, da in beiden Richtlinien ein Modell mit einem einzigen Diskriminierungsmerkmal übernommen wurde. Die Richtlinien hindern die Mitgliedstaaten jedoch nicht daran, Mehrfachdiskriminierungen durch einen stärker schützenden Rechtsrahmen zu bekämpfen, da in beiden festgelegt ist, dass Mitgliedstaaten günstigere Vorschriften als die in den Richtlinien vorgesehenen einführen oder beibehalten können.³ Damit sie wirksamer sind, sollen Entscheidungen zwar gemäß des im EU-Vertrag vorgesehenen Grundsatzes der Subsidiarität

¹ Artikel 14 EMRK, Artikel 1 Protokoll Nr. 12 zur EMRK und Artikel 21 der Europäischen Charta der Grundrechte.

²O. De Schutter, *Das Diskriminierungsverbot nach europäischem Menschenrecht, seine Bedeutung für die „Rassengleichbehandlungsrichtlinie“ und die Richtlinie zur Gleichbehandlung in der Beschäftigung*, HEC, MPG, Europäische Kommission, Februar 2005, S. 13.

³ Artikel 6 Absatz 1 der Antirassismusrichtlinie und Artikel 8 Absatz 1 der Beschäftigungsrichtlinie.



möglichst nah am Bürger getroffen werden, das Thema der Mehrfachdiskriminierungen ist aber so komplex, dass es auf Gemeinschaftsebene behandelt werden sollte, damit allen EU-Bürgern, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie leben, das gleiche Schutzniveau gewährt wird.

Fragen:

- *Meinen Sie, dass der gegenwärtige Rechtsrahmen nicht zur Bekämpfung von multiplen und intersektionellen Diskriminierungen geeignet ist?*
- *Worin besteht Ihrer Meinung nach die Rolle der tatsächlichen oder hypothetischen Vergleichsperson bei der Beurteilung von Mehrfachdiskriminierung?*
- *Wäre es für die Opfer wirksamer entgegen des tatsächlichen Sachverhalts nur aufgrund eines Diskriminierungsmerkmals Klage einzureichen?*
- *Wie wurde dies in den Rechtssystemen verschiedener Länder behandelt?*
- *Welche Rolle könnte die Bewertung der benachteiligenden Auswirkungen auf das Opfer und nicht die Vergleichsperson spielen? Wie könnten die bestehenden europäischen und einzelstaatlichen Rechtsvorschriften in dieser Hinsicht besser durchgesetzt werden?*
- *Welche zusätzlichen Maßnahmen sollten in welchen Bereichen zur Bekämpfung von Mehrfachdiskriminierungen ergriffen und gesetzlich verankert werden?*