

Mehrfachdiskriminierung

Wird eine Person wegen eines Persönlichkeitsmerkmals wie Geschlecht, Alter oder Hautfarbe ungleich behandelt, liegt eine rechtlich verbotene Diskriminierung vor. Diskriminierungen können vielfältig sein und sind häufig nicht auf ein einziges Persönlichkeitsmerkmal zurückzuführen. Von Mehrfachdiskriminierung spricht man, wenn jemand wegen zwei oder mehreren Persönlichkeitsmerkmalen gleichzeitig diskriminiert wird. Wer sich rechtlich dagegen wehren möchte, stösst auf viele Hindernisse.

Internationaler Menschenrechtsschutz

Das Verbot, Menschen aufgrund von Persönlichkeitsmerkmalen schlechter zu behandeln als andere, ist eine der zentralsten Errungenschaften der Grund- und Menschenrechte. Entsprechende Diskriminierungsverbote finden sich denn auch in allen Menschenrechtsverträgen.

Die Verträge nennen als Unterscheidungsmerkmale Geschlecht, Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, politische oder sonstige Anschauung, nationale oder soziale Herkunft, Vermögen, Geburt oder «sonstigen Status». Die Persönlichkeitsmerkmale sind beispielhaft gemeint. In den Verträgen finden sich als weitere Merkmale auch Alter, Behinderung, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, wirtschaftliche Verhältnisse sowie Familienstand.

In der neuesten Konvention des Europarats, dem Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt von 2011 (sog. Istanbulkonvention in der Schweiz im Jahr 2018 in Kraft getreten), werden zusätzlich die Merkmale sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität, Gesundheitszustand sowie Migranten- oder Flüchtlingsstatus aufgeführt.

Mehrfachdiskriminierung wird in den UNO-Menschenrechtsübereinkommen und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zwar nicht explizit erwähnt; es steht aber ausser Frage, dass die Identität eines Menschen verschiedene aufgezählte Merkmale beinhaltet.

In allen Diskriminierungsverboten findet sich deshalb der Hinweis, dass auch ein «sonstiger Status» Diskriminierung begründen könne. Dass die Diskriminierungsverbote in den Abkommen auch Benachteiligungen erfassen, die aufgrund des Zusammentreffens verschiedener Merkmale entstehen, wird von den Menschenrechtsüberwachungsorganen regelmässig betont.

Diskriminiert wegen Hautfarbe, Geschlecht und Beruf

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) verurteilte Spanien im Fall B.S. (Beschwerde Nr. 47159/08) wegen Verletzung der EMRK, weil die spanischen Behörden es unterlassen hatten, die Vorwürfe einer Frau aus Nigeria angemessen und wirksam zu untersuchen und gegen die Täter vorzugehen. Die Frau war bei ihrer Arbeit als Sexarbeiterin in den Aussenbezirken von Palma de Mallorca von der Polizei mehrfach angehalten, rassistisch beschimpft und körperlich angegriffen worden. Die Beschwerdeführerin machte geltend, wegen ihres Berufs als Prostituierte, wegen ihrer Hautfarbe sowie aufgrund ihres Geschlechts diskriminiert worden zu sein. Sexarbeiterinnen mit «europäischem Erscheinungsbild» seien nicht kontrolliert worden.

Besonders benachteiligte Gruppen

Verschiedene Menschenrechtsverträge, insbesondere solche, welche die Rechte bestimmter Gruppen schützen, beziehen sich darin auf besonders benachteiligte Gruppen. So finden sich zum Beispiel im Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau von 1979 spezielle Bestimmungen zum Schutz von Menschenhandelsopfer oder von Frauen in ländlichen Gebieten. Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 enthält Bestimmungen zu Kindern mit Behinderungen oder Gewalterfahrungen oder betreffend Kinder als Flüchtlinge.

Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen von 2006 wiederum verpflichtet die Staaten dazu, die mehrfache Diskriminierung der Frauen mit Behinderungen anzuerkennen und geeignete Massnahmen zur Abhilfe zu treffen sowie besondere Rücksichtnahme auf die Situation von Kindern mit Behinderungen zu nehmen (Art. 6 und 7).

Besondere Verletzlichkeit

Die Problematik der Mehrfachdiskriminierung findet sich schliesslich im Konzept der besonderen Verletzlichkeit («vulnerable persons»), welches die Menschenrechtsorgane in ihren Empfehlungen immer wieder heranziehen. Kommen bei bereits benachteiligten Gruppen – etwa Frauen, LGBTI-Personen, ältere Menschen –

weitere diskriminierungsanfällige Merkmale hinzu, werden sie besonders verletzlich für zusätzliche Benachteiligungen; dies betrifft zum Beispiel LGBTI-Personen auf der Flucht oder Frauen im Freiheitsentzug. Hier verpflichten Menschenrechtsorgane die Staaten, besondere Schutzmassnahmen zu ergreifen.

Dreifach diskriminiert

Der UNO-Ausschuss gegen Folter bejahte im Fall U. M. gegen Schweden (Mitteilung Nr. 338/2008) die Gefahr für den Beschwerdeführer, einem politischen Aktivist aus Bangladesh, bei seiner Rückkehr gefoltert zu werden. Die von ihm geltend gemachten Diskriminierungsgründe sexuelle Orientierung, ethnische Herkunft (Zugehörigkeit zur Hindu-Minderheit) sowie politische Aktivität würden sich gegenseitig verstärken und zu einem erhöhten Risiko für Verfolgung führen. Schweden hatte sich auf den Standpunkt gestellt, dass seine politische Aktivität nur von kurzer Dauer gewesen sei und bei der anlässlich einer Verhaftung erlittenen Folter habe es sich um eine isolierte Tat gehandelt, die der Beschwerdeführer nicht zur Anzeige gebracht habe; sodann werde niemand nur wegen seiner Zugehörigkeit zur Hindugemeinschaft verfolgt, noch werde in Bangladesh Homosexualität in der Praxis geahndet.

Schweizerisches Recht

Schutz vor Mehrfachdiskriminierung durch den Staat

Das Diskriminierungsverbot in Art. 8 BV der Bundesverfassung (BV) deckt sich mit den menschenrechtlichen Vorgaben. Alle staatlichen Stellen haben das Diskriminierungsverbot zu beachten: Sie dürfen selber nicht diskriminieren und müssen alles unternehmen, damit das Diskriminierungsverbot – auch von Privaten – beachtet wird (Art. 35 BV). Es muss sodann gewährleistet werden, dass gegen diskriminierende Handlungen Beschwerde erhoben werden kann.

In Artikel 8 Absatz 2 BV sind die Diskriminierungsmerkmale ebenfalls beispielhaft aufgeführt. Die Bestimmung erfasst Mehrfachdiskriminierungen zudem ohne Weiteres. Betroffene können und sollten in behördlichen Verfahren und vor Gerichten Mehrfachbenachteiligung einbringen und die Dimensionen von Mehrfachdiskriminierung müssen in die Beurteilung von Gesuchen oder Beschwerden berücksichtigt werden.

Eine Gerichtspraxis besteht allerdings bis heute nicht und ein spezielles Prüfungsprogramm für Fälle von

Mehrfachdiskriminierungen wurde, soweit ersichtlich, nicht entwickelt. Es ist nicht untersucht und damit nicht bekannt, ob und in welchen Fällen die Gerichte überhaupt Gelegenheit gehabt hätten, sich zu entsprechenden Klagen und Beschwerden zu äussern.

Schutz vor Mehrfachdiskriminierung durch Private

Der Schutz vor Diskriminierungen durch Private ist in der Schweiz deutlich schwächer ausgestaltet. Massgebende Bestimmungen finden sich insbesondere im zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutz (Art. 27 ff. ZGB sowie Art. 328 und 336 OR) sowie in allgemeinen Rechtsgrundsätzen des Privatrechts – wie etwa im Verbot unzulässiger, sittenwidriger oder gegen die öffentliche Ordnung verstossender Verträge (Art. 19 und 20 OR). Mehrfachdiskriminierung kann zur Begründung entsprechender Klagen zwar problemlos geltend gemacht werden. Eine vom SKMR breit angelegte Untersuchung bei allen Gerichten in der Schweiz zeigte jedoch, dass die erwähnten Bestimmungen im Falle von Diskriminierung generell kaum zielführend sind, weshalb es nur sehr wenige entsprechende Urteile gibt.



Die Hürde der Beweislast

Eine der Schwierigkeiten bei der Durchsetzung des Diskriminierungsverbots ist die Beweislast. Es obliegt der klagenden Person zu beweisen, dass er oder sie aufgrund eines Persönlichkeitsmerkmals diskriminiert worden ist. Dies nachzuweisen ist gerade in Diskriminierungsfällen oft schwierig bis unmöglich. Meist fehlen auch statistische Angaben zu Vergleichsgruppen, die eine diskriminierende Praxis belegen (zum Beispiel, dass Personen mit balkanischen oder arabischen Namen weniger Chancen haben, eine Stelle zu erhalten). Im Falle einer noch spezifischeren Gruppe (z.B. schwule Muslime oder ledige Mütter mit einer Behinderung) wird der entsprechende Nachweis noch unmöglicher. Dazu kommt, dass insbesondere bei der Anrufung der Bestimmungen zum Persönlichkeitsschutz oder der allgemeinen Rechtsgrundsätze (bei Diskriminierung durch Private) das Kostenrisiko vollständig bei den Klagenden liegt. Das heisst, die Gerichtskosten und auch die Anwaltskosten der Gegenpartei müssen bei Abweisung der Klage übernommen werden.

Spezialgesetzlicher Diskriminierungsschutz

Das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz) verspricht bei Diskriminierung durch private (wie auch durch öffentliche) Arbeitgebende Abhilfe. Es sieht eine Umkehr der Beweislast und weitere Verfahrenserleichterungen (wie etwa die Kostenlosigkeit des Verfahrens oder ein Verbandsbeschwerde- bzw. -klagerecht) vor. Allerdings beschränkt sich das Gesetz auf Diskriminierungen im Erwerbsleben und kann nur angerufen werden, wenn das Merkmal Geschlecht, Geschlechtsidentität oder sexuelle Orientierung in Kombination mit Alter, Familienstand, Schwangerschaft und Elternschaft hauptursächlich für die Diskriminierung war.

Das 2004 in Kraft getretene Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung (Behindertengleichstellungsgesetz) hilft bei Mehrfachdiskriminierungen ebenfalls nicht weiter. Es richtet sich im Wesentlichen an staatliche Stellen und nicht an Private; Anknüpfungspunkt ist sodann immer das Merkmal «Behinderung».

Strafrechtlicher Schutz vor Mehrfachdiskriminierung

Ergänzt wird der Schutz vor herabsetzender und benachteiligender Behandlung schliesslich durch Ehrverletzungsdelikte (173-178 StGB) sowie das Verbot der Rassendiskriminierung (Art. 261^{bis} StGB) im Strafgesetzbuch.

Fazit: Fehlende Gerichtspraxis und Rechtsunsicherheit

Mehrfachdiskriminierungen machen Menschen besonders verletzlich. Sie zermürben die Betroffenen, führen zu weiteren Benachteiligungen und schliesslich zu Ausgrenzung und Marginalisierung. Der Entscheid darüber, welche Massnahmen ergriffen werden können und geeignet sind, die Situation der Betroffenen nachhaltig zu verbessern, ist in der Regel schwierig, denn es gibt bis heute kaum wegweisende Gerichtsurteile. Die aktuelle Rechtslage führt zu verschiedenen Schwierigkeiten bei der Einordnung von Mehrfachdiskriminierungen, weshalb eine gewisse Unsicherheit über das prozessuale Vorgehen und den gewährleisteten Rechtsschutz bestehen.

Links

- Einführung in das Anti-Diskriminierungsrecht: auf www.humanrights.ch
- Online-Rechtsratgeber Rassistische Diskriminierung
- Übersicht über aussergerichtliche Streitbeilegungsmöglichkeiten

Literaturhinweise

- SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (Hrsg.), Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen, Bern 2015
- BAER SUSANNE/BITTNER MELANIE/GOETSCHKE ANNA LENA, Mehrdimensionale Diskriminierung – Begriffe, Theorien und juristische Analyse, Teilexpertise erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin 2010
- EUROPÄISCHE KOMMISSION, Bekämpfung von Mehrfachdiskriminierung Praktiken, Politikstrategien und Rechtsvorschriften, September 2007

Hinweise und Empfehlungen für die Praxis

Für die Betroffenen selbst wie auch für Beratungsstellen, Behörden und Institutionen, besteht die Herausforderung in erster Linie darin, **Mehrfachdiskriminierungen überhaupt zu erkennen**.

Macht jemand eine Benachteiligung geltend oder fühlt sich jemand diskriminiert, ist **besondere Wachsamkeit** gefordert. Bei der Analyse des Vorgefallenen sind die verschiedenen Persönlichkeitsmerkmale einzubeziehen, welche möglicherweise zu einer Diskriminierung geführt haben. Dann gilt es zu überlegen, wie die Diskriminierungen und Benachteiligungen beseitigt werden könnten: Handelt es sich um verschiedene einzelne (sog. „additive“) Diskriminierungen? Gibt es besondere Situationen, in denen Diskriminierung immer wieder erfahren wird? Welche sensiblen Merkmale könnten diskriminierende Handlung auslösen (sog. „intersektionelle“ Diskriminierung)? Je nach Antwort auf diese Fragen sind unterschiedliche Vorgehensweisen zielführend.

Zu prüfen ist bei Diskriminierungen generell, **ob ein rechtliches Vorgehen sinnvoll ist** (Klage vor Gericht, Anzeige bei der Polizei, Beschwerde gegen Behörden) oder ob weitere Massnahmen (Mediation, Beschwerde bei einer Ombudsstelle) zur Verfügung stehen, die erfolgsversprechend sind und Abhilfe oder Milderung und Genugtuung für das Erlebte bieten. Rechtliche Massnahmen und die damit verbundenen Aufwendungen und Risiken sind eher in Betracht zu ziehen, wenn es z.B. um eine diskriminierende Leistungsverweigerung vom Staat geht und weniger, wenn es sich um einen einmaligen, diskriminierenden Übergriff von einer privaten Person (z.B. eine Beschimpfung) handelt.

In **behördlichen Verfahren und vor Gerichten** sollten Mehrfachbenachteiligungen eingebracht werden, damit sie in die Beurteilung von Gesuchen oder Beschwerden einbezogen werden können. Kommen bei der Begründung der Diskriminierung mehrere Persönlichkeitsmerkmale zusammen, ist es wichtig, die verstärkende Dynamik der Mehrfachdiskriminierung aufzuzeigen, also Merkmale als zusammenwirkend zu «denken». Nur so geraten alle möglichen Handlungsoptionen überhaupt ins Blickfeld. Macht zum Beispiel eine Frau geltend, sie fühle sich wegen ihrer Religion diskriminiert, weil ihr verboten worden sei, bei der Arbeit ein Kopftuch zu tragen, liegt eine Mehrfachdiskriminierung aufgrund der Religion und des Geschlechts vor, womit zu prüfen ist, ob das Gleichstellungsgesetz angerufen werden könnte.

Um effektive Hilfe leisten zu können, sind auch die **tieferliegenden Ursachen von Benachteiligungen** zu erkennen, insbesondere die Wohnsituation und Prekaritäten wie beispielsweise ein geringes Einkommen, der Ausbildungsstand oder eine schwierige Familiensituation. Können hier Verbesserungen erzielt werden, kann sich das Risiko, Diskriminierung zu erfahren, verringern.

Bei der Suche nach den geeigneten Schritten ist auf das **Know-How bestehender Beratungsstellen** zurückzugreifen, die sich auf bestimmte benachteiligte Gruppen spezialisiert haben (Menschen mit Behinderungen, Transpersonen, Lesben und Schwule, ältere und betagte Menschen, Kinder- und Jugendliche, Anti-Rassismus etc.). Handelt es sich um eine Straftat, sind unter Umständen Opferhilfestellen und/oder Behörden miteinzubeziehen.

Beratungspersonen, Beratungsstellen und Institutionen sowie Rechtsbeistände und -vertretungen sollten für die Problematik von Mehrfachdiskriminierungen **sensibilisiert** werden.

Beratungsstellen sollten für die Bearbeitung von Fällen von Mehrfachdiskriminierungen explizit mandatiert und mit **ausreichend Ressourcen** ausgestattet werden, damit sie Betroffene wie auch Institutionen bei der Lösung von Problemen im Zusammenhang mit Mehrfachdiskriminierungen adäquat unterstützen können.

Die **Forschung** über Vorkommen, Ausmass und Gründe von Mehrfachdiskriminierung sollte gefördert werden und es sollten entsprechende statistische Daten und empirische Erkenntnisse erarbeitet werden. Sodann sollte die Rechtspraxis evaluiert und mögliche rechtliche Instrumente vertieft analysiert werden.

Das SKMR empfahl in seiner Studie «Der Zugang zum Recht in Diskriminierungsfällen» (publiziert 2016), die für die verschiedenen Diskriminierungsbereiche geltenden Rechtsnormen zu harmonisieren und den **Diskriminierungsschutz insgesamt kohärenter und effizienter zu gestalten**. Dadurch würde die Geltendmachung von Mehrfachdiskriminierungen erleichtert.

Stand: 22.1.2019

