

Mehrfachdiskriminierung im EU-Recht zur Beseitigung komplexer Ungleichheiten?

Raphaële Xenidis
Europäisches Hochschulinstitut, Rechtsabteilung



ERA-Seminar
Aktuelle Überlegungen zum EU-
Antidiskriminierungsrecht Trier, 12. Juni 2018



Organisiert im Rahmen des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft 2014–2020“ der Europäischen Kommission.

Einführung

Das Problem: Komplexe Realität vs. einzelne Schutzkategorien

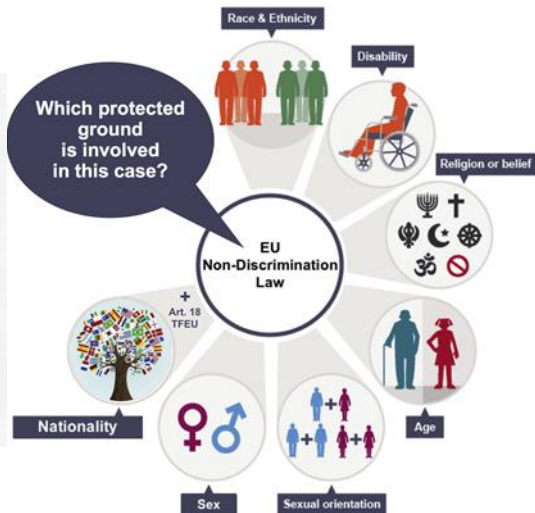
Einführung

1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung

2. Der EU-Rechtsrahmen

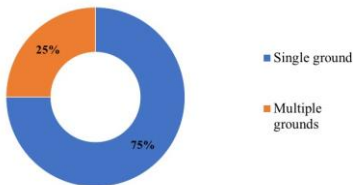
3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung

Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen



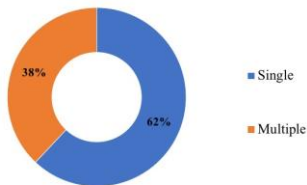
Einige Zahlen

Types of discriminations experienced in the general population (2015)



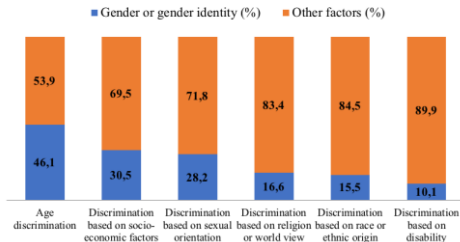
Source: Special Eurobarometer 437: Discrimination in the EU in 2015

Types of discrimination experienced among ethnic minority and immigrant populations (2010)



Source: Fundamental Rights Agency, Second European Union Minorities and Discrimination Survey (2010)

The role of gender and gender identity in other types of discrimination (2015)



[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung](#)

[Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

Aufbau der Präsentation

1 Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung im EU-Recht

- (a) Ursprünge
- (b) Definitionen
- (c) Einführung in das EU-Recht

2 Der EU-Rechtsrahmen und die Frage der Reform

- (a) Gesetzliche Rahmenbedingungen
- (b) Jüngste Entwicklungen: Auf dem Weg zur Reform?
- (c) Politische Rahmenbedingungen

Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung:

● Hindernisse und rechtliche Behandlung beim EuGH

- (a) Hindernisse und Lücken
- (b) EuGH: ein Überblick
- (c) C-443/15 Parris (2016): eine verpasste Chance

● Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen

[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung](#)
[Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

1. Die Entstehung des Problems der Mehrfachdiskriminierung

(a) Ursprünge

- Schwarzer Feminismus in den USA
- 1989: Crenshaw und die , **intersection** ‘ Metapher
- Große wissenschaftliche Beschäftigung mit , **Intersektionalität** ‘
- Internationale Menschenrechtsagenda:



! Vierte Weltfrauenkonferenz, Peking, 1995:
„**Mehrfachdiskriminierung**“! CEDAW

! UN-Weltkonferenz über Rassismus und NGO-Forum,
Durban, 2001: "**Intersektionalität**"! CERD

- 1990er Jahre: auf der **EU-Agenda** während der Vorbereitungsphase der 2000er Richtlinien

(b) Definitionen

Was ist das konzeptionelle Verhältnis zwischen Mehrfachdiskriminierung und Intersektionalität?

Mehrfachdiskriminierung

- additiv
- sequentiell
- intersektional

NB: Keine einheitliche Terminologie!



[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

(b) Definitionen

Intersektionalitätstheorie und intersektionelle
Diskriminierung

Intersektionalitätstheorie

Bestimmte Fälle von
Diskriminierung entstehen
durch die *Synergien* von
ko-konstituierenden
statusbasierten Systemen der
Benachteiligung.



[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

(c) Einführung in das EU-Recht

- 1995: Europäisches Forum der sozialistischen Feministinnen und der Europäischen Frauenlobby: Bericht des Europäischen Parlaments erwähnt:

- *„die vielfältigen Formen der Diskriminierung von schwarzen Frauen und Frauen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt, in Einwanderungsprozessen und als Folge von Rassismus“.*

&

[die Notwendigkeit], das Problem der doppelten/multiplen Diskriminierung anzugehen, mit der viele Frauen konfrontiert sind.

- feministisches Framing: eine Frage der Frauenrechte
- im Zusammenhang mit Gender Mainstreaming

Einführung

1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung

2. Der EU-Rechtsrahmen

3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung
Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen

(c) Einführung in das EU-Recht

- Legislative Lobbyarbeit: Vorbereitung der 2000er Richtlinien

Bei der Umsetzung der Richtlinie werden die Mitgliedstaaten die Einbeziehung einer geschlechtsspezifischen Perspektive sicherstellen, um doppelte oder mehrfache Diskriminierungen zu verhindern und zu beseitigen, denen viele Frauen ausgesetzt sind" - EWL (Positionspapier 2000)

- Begründung (Rahmenrichtlinie zur Gleichstellung):
Diskriminierung aufgrund von Rasse/Ethnie, Behinderung, Alter, Religion/Weltanschauung oder sexueller Orientierung kann Frauen und Männer unterschiedlich betreffen. Die strukturellen Ungleichheiten im Zusammenhang mit dem Geschlecht und den Geschlechterrollen von Frauen und Männern sind im Zusammenhang mit der doppelten, dreifachen oder mehrfachen Diskriminierung häufig noch wichtiger.
- Begründung (Antirassismusrichtlinie):
"doppelte Diskriminierung".

Einführung

1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung

2. Der EU-Rechtsrahmen

3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung
Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen

2. Der EU-Rechtsrahmen

(a) Der rechtliche Rahmen

- Das EP schlug vor, eine Definition und ein explizites Verbot aufzunehmen:

*‘1. Diese Richtlinie legt einen Rahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung, **einschließlich Mehrfachdiskriminierung**, fest.*

2. Mehrfachdiskriminierung tritt auf, wenn Diskriminierung:

*a) aus **einer Kombination** der Diskriminierungsgründe Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexuelle Orientierung oder*

b) aus einem oder mehreren der in Absatz 1 genannten Gründe und auch aus einem oder mehreren der folgenden Gründe

i. Sex[... ..]

ii. Rasse oder ethnische Herkunft [... ..] oder

iii. Nationalität[... ..] entsteht

Und in Erwägungsgrund (13): Effektive Rechtsverfahren sollten zur Verfügung stehen, um Situationen der Mehrfachdiskriminierung zu behandeln [...insbesondere...]

um sicherzustellen, dass ein Beschwerdeführer alle Aspekte eines Mehrfachdiskriminierungsanspruchs in einem einzigen Verfahren behandeln kann.

[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung](#)
[Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

(a) Der rechtliche Rahmen

- EP-Änderungen nicht berücksichtigt, letztendlich nur **nicht verbindliche** Bestimmungen erlassen:
 - Erwägungsgrund (14) Antirassismusrichtlinie
 - Erwägungsgrund (3) der Rahmenrichtlinie zur Gleichstellung

„zumal Frauen oft Opfer von Mehrfachdiskriminierung werden“.

- Kein transversaler Rahmen: **Auf Frauenrechten basierendes Verständnis**
- Nicht Teil der Richtlinien zur Gleichstellung der Geschlechter
- Die Europäische Kommission ist bereit, "Notwendigkeit zur Bekämpfung", „Definition “ und "Bereitstellung effektiver Rechtsbehelfe, für Mehrfachdiskriminierung in die 2008 vorgeschlagene horizontale Richtlinie aufzunehmen.

[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung: Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

(b) Die neuesten Entwicklungen

17. Juni: Malta soll "die Frage der Mehrfachdiskriminierung klären".



- Transversaler Ansatz
- Erwägungsgrund 12: '[D]iskriminierung aufgrund der Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung **können durch** Diskriminierung aufgrund von Geschlecht oder geschlechtsspezifischer Identität, Rasse oder ethnischer Herkunft und Nationalität **verschärft werden oder** sich **überschneiden**.
- Erwägungsgrund 21: MS können **positive Maßnahmen** zur Unterstützung von Gruppe(n) von Personen [...] **mit einer Kombination von Merkmalen** ergreifen.
- Art. 2(2)(a)(b) unmittelbare und mittelbare Diskriminierung aus „**einem oder mehreren Gründen**“ sind ausdrücklich verboten.
- Kommission unterstützt, aber einige Mitgliedstaaten lehnen dies ab

[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

(c) Der Policy Rahmen

- **Zahlreiche Verweise in Grundsatzpapieren**
 - Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierung 2001-2006
 - Grünbuch Gleichstellung sowie Bekämpfung von Diskriminierungen in einer erweiterten Europäischen Union 2004
 - Europäisches Jahr der Chancengleichheit für alle 2007
 - Wichtige Forschungsberichte: 2007 (Dänisches Institut für Menschenrechte), 2009 (Burri und Schiek), 2016 (Fredman)
- Progressiver **Wandel des sprachlichen Paradigmas:**
 - Aus Debatten über einen Gleichstellungsrahmen mit unterschiedlichen Gründen...
 - ...zu Diskussionen über Mehrfachdiskriminierung.....
 - ...und Intersektionalität
- **Diskrepanz** zwischen **politischen Ambitionen** und **rechtlichen Lösungen**

[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

3. Die Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung

a) Hindernisse

- **Grauzone:** keine Definition, keine verbindliche Rechtsvorschrift
- **Fragmentierter** Antidiskriminierungsapparat:
 - unterschiedliche Richtlinien für unterschiedliche Gründe
 - unterschiedlicher sachlicher Anwendungsbereich
 - unterschiedliche Regelungen für Ausnahmen
 - unterschiedliches Schutzniveau
- **Komplexität als Abschreckung** für Prozessbeteiligte
- Single-Ground-Ansatz: **erhöht die Beweisschwelle**
- Wahl der **Vergleichsperson?**

Einführung

1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung

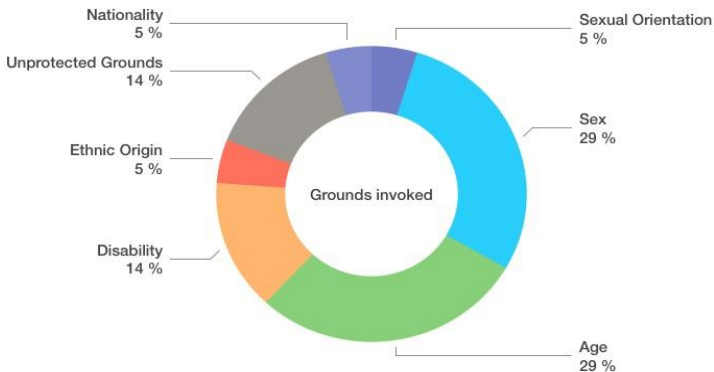
2. Der EU-Rechtsrahmen

3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen

(b) Überblick

Bisher wurden beim EuGH 10 Fälle mit mehreren Diskriminierungsgründen eingereicht:

- 2 Gründe (8 Fälle) und 3 Gründe (2 Fälle)
- Geschlecht+ und Alter+ Verfahren, gefolgt von Disability+ Verfahren.
- Häufigste Kombination: Geschlecht + Alter



[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung](#)

[Aktuelle Themen und Schlussfolg](#)

(b) Überblick

- **Kontextuelle Bewertung**

- ┆ Geschlecht + ethnische Herkunft + Alter in *Meister* (2012)
- ┆ "Die Berücksichtigung des breiteren sachlichen Kontextes" bei der Festlegung einer Vergleichsperson ist unmöglich.

- **Intra-kategorische Bewertung**

- ┆ Alter + Behinderung in *Odar* (2012)
- ┆ Suche nach modifizierenden Faktoren der Benachteiligung

- **Zwischenkategorische Bewertung**

- ┆ Geschlecht + Behinderung in *Z.* (2014)
- ┆ Alter + sexuelle Orientierung in *Parris* (2016)
- ┆ Fokussierung auf die Schnittmenge von Kategorien von Benachteiligungen

[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung: Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

(c) Detaillierte Analyse

Fokus auf die Entscheidung in *Parris* (2016)



Frage

Führt die fragliche Regel zu einer Diskriminierung, die sich aus der kombinierten Wirkung von Alter und sexueller Orientierung eines Mitglieds des Systems ergibt?

AG Kokott

*Die Kombination von zwei oder mehreren unterschiedlichen Gründen ist ein Merkmal, das einem Fall eine **neue Dimension** verleiht und bei seiner Beurteilung nach EU-Recht **angemessen berücksichtigt werden muss**."*

CJEU

*Diskriminierung [kann] zwar auf mehreren ...Gründe[n] beruhen... **jedoch** [ergibt sich] aus der Kombination mehrerer dieser Gründe **keine neue Diskriminierungskategorie**.*

[Einführung](#)

[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung](#)
[Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen

Aktuelle Themen

- C-157/15 *Achbita* (2017)
- C-188/15 *Bougnoui* (2017)
 - ┆ Erste Fälle von religiöser Diskriminierung
 - ┆ Fragen zum Tragen eines islamischen Schleiers am Arbeitsplatz



- Intersektionelle Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und der Religion (+ Rasse)?
- Hindernisse: Intersektionales Argument zu komplex und zu schwer nachzuweisen! Abschreckungseffekt

[Einführung](#)

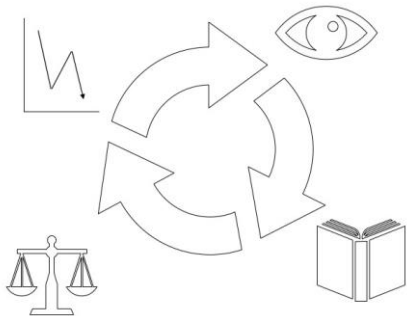
[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung](#)
[Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)

Schlussfolgerungen

- Mangelndes Bewusstsein und fehlende Definition
- Uneinheitlicher rechtlicher und politischer Rahmen
- Fehlen einer adäquaten rechtlichen Antwort
- Abschreckung: Minimierung des Problems



Aber.....

- Erneute Aufmerksamkeit und Diskussionen
- Die genaue Beachtung der Rechtsprechung offenbart Sensibilität.
- Gesetzesreform?

[Einführung](#)

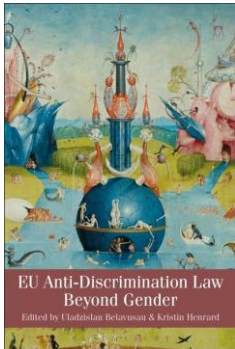
[1. Das Auftreten des Problems der Mehrfachdiskriminierung](#)

[2. Der EU-Rechtsrahmen](#)

[3. Beseitigung von Mehrfachdiskriminierung Aktuelle Themen und Schlussfolgerungen](#)



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Kontakt: raphaele.xenidis@eui.eu

Referenz:

Raphael Xenidis, "Discrimination in EU Law: Towards Redressing Complex Inequality?" in U Belavusau and K Henrard, *EU Anti-Discrimination Law beyond Gender* (Hart 2018, forthcoming)