

GRUNDRECHTE IN DER GLEICHSTELLUNGS- UND INTEGRATIONSARBEIT Möglichkeiten und Grenzen

Walter Kälin

FACHTAGUNG GLEICHSTELLUNGS- UND INTEGRATIONSARBEIT
Luzern, 2. November 2016

Überblick

1. Was sind Grundrechte?
2. Spannungsfelder
3. Ein Modell für den Umgang mit Differenz
4. Beispiele

I. GRUNDRECHTE

Grundrechte / Menschenrechte sind

- grundlegende, durch Verfassung / Völkerrecht gewährleistete Ansprüche Privater gegenüber dem Staat;
- verankert in: Bundesverfassung, Kantonsverfassung, Menschenrechtskonventionen (v.a. EMRK);
- bindend für Bund, Kantone, Gemeinden, etc.,
- durchsetzbar (kantonale Gerichte, Bundesgericht, ev. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte)

3

Arten

- *Freiheitsrechte* (z.B. Religionsfreiheit, Eigentums-garantie, Folterverbot)
- *Gleichheitsrechte* (z.B. Diskriminierungsverbot)
- *Soziale Rechte* (z.B. Recht auf Hilfe in Notlagen)
- *Politische Rechte* (z.B. Stimmrecht, Initiativrecht)
- *Verfahrensrechte* (z.B. Anspruch auf rechtliches Gehör, unentgeltliche Rechtspflege)

4

Funktionen

- > *Schranke der Staatsgewalt* und Kern der Rechtsstaatlichkeit
- > Instrument zum *Schutz menschlicher Würde und der Grundbedürfnisse des Menschen*:
 - Bedürfnis nach Anerkennung => Diskriminierungsverbot
 - Bedürfnis nach Schutz der Privatsphäre => Recht auf Privatleben
 - Spirituelle Bedürfnisse => Religionsfreiheit
 - Wirtschaftliche Bedürfnisse => Wirtschaftsfreiheit, Eigentumsgarantie; etc.

5

Funktionen

- > Instrument zur Abgrenzung von Rechten und Pflichten

Freiheit von A   Freiheit von B
Gleichheit von A  Gleichheit von B

- > Instrument zum *Schutz der Demokratie*:
 - Informations-, Meinungsäußerungs-, Presse-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit
 - Schutz der politischen Rechte

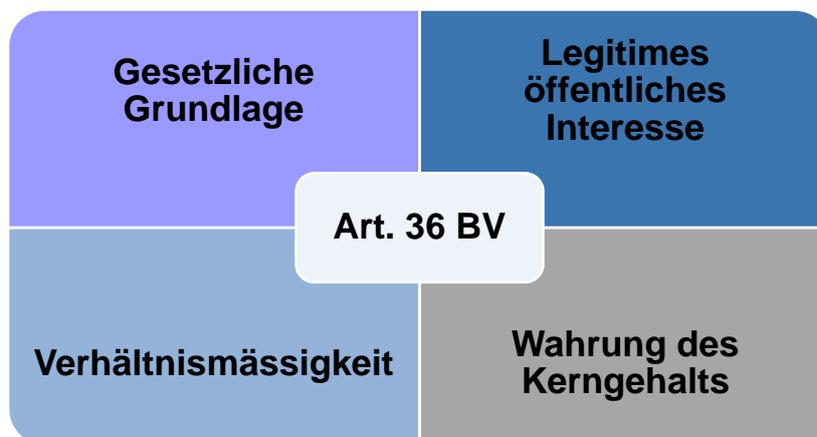
6

Staatliche Verpflichtungen

- **Unterlassungspflichten:** Eingriffe in die Rechte Privater zu unterlassen (z.B. kein Berufsverbot, keine Hausdurchsuchung, ...)
- **Schutzpflichten:** Private vor Übergriffen Dritter zu schützen (z.B. staatliches Handeln bei Zwangsehe, häuslicher Gewalt, ...)
- **Leistungspflichten:** Leistungen zu erbringen (z.B. Nothilfe, unentgeltliche Rechtspflege)

7

Eingriffe in Freiheitsrechte



Gesetzliche Grundlage

- > Schwere Eingriffe müssen präzise auf Gesetzesstufe vorgesehen sein
- > Leichte Eingriffe können sich auch auf offene Verordnungsbestimmungen abstützen
- > Kantonale Eingriffe dürfen nicht dem Bundesrecht widersprechen

Öffentliches Interesse

- > **Nicht:** öffentliche Meinung
- > **Sondern:**
 - Sog. «Polizeigüterschutz» (= Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit)
 - Erfüllung gesetzlicher Aufgaben
 - Schutz der Rechte Dritter

Verhältnismässigkeit

Der Eingriff muss (kumulativ)

- Geeignet
- erforderlich (kein milderer Mittel), und
- Im konkreten Fall zumutbar sein (= öffentliche Interessen müssen die privaten Interessen der betroffenen Person überwiegen)

sein.

Kerngehalt

- > ***Absoluter Gehalt der Freiheitsrechte*** (z.B. absolutes Verbot, jemanden zur Vornahme religiöser Handlungen zu zwingen).
- > ***Absolut geltende Rechte:***
 - Willkürverbot
 - Anspruch auf Schutz vor Zwangsehe

II. Spannungsfeld Freiheit - Gleichheit

Freiheit	↔	Gleichheit
Religion	↔	weltanschauliche Neutralität / Säkularität
Kultur	↔	Geschlecht
Erziehungsrecht der Eltern	↔	Kinderrechte



Verhältnis Freiheit - Gleichheit

- > *Gleichheit garantiert Freiheit:* gleiche Freiheit für Alle.
- > *Freiheit gefährdet Gleichheit:* Autonomie erlaubt, anders als die Anderen zu sein.
- > *Gleichheit gefährdet Freiheit:* Gleiche Regeln für Alle verunmöglicht Autonomie.

=> **Notwendigkeit, Ausgleich zwischen
Freiheit und Gleichheit zu finden**

Was können Grundrechte leisten?

1. Grundrechte umschreiben Bereiche, in welchen wir so sein dürfen, wie wir sind
 - Schutz der Autonomie
 - Anerkennung der eigenen Identität
2. Grundrechte dienen als wertbasierte «Verkehrsregeln», wo unterschiedliche Interessen aufeinander prallen
3. Grundrechte setzen Grenzen, d.h. definieren «rote Linien», die nicht überschritten werden dürfen

1a Grundrechte garantieren Autonomie

- > **Freiheitsrechte** schützen u.a.:
 - Religiös bestimmte Lebensweise und Traditionen (Nahrungs- und Kleidervorschriften, Glockengeläut);
 - Das religiöses Erziehungsrecht der Eltern bis 16;
 - Das Privatleben
 - Den Gebrauch der Muttersprache
- > Diese Freiheiten sind nur sind einschränkbar, falls (1) Gesetz dies erlaubt, und die Einschränkung (2) einem legitimen öffentlichen Interesse oder dem Schutz der Rechte Dritter dient und (3) verhältnismässig ist.

1b Grundrechte schützen den Anspruch aller Menschen auf Anerkennung ihrer Identität

Verbot der Diskriminierung wegen Rasse, ethnischer Herkunft, Sprache oder Religion etc., d.h. der

- Schlechterstellung (durch Ungleichbehandlung / durch Verzicht auf Differenzierung)
- wegen eines dieser Merkmale,
- welche nicht damit gerechtfertigt werden kann, dass die Massnahme für die Erreichung eines legitimen Ziels (öffentliches Interesse) geeignet, notwendig und zumutbar ist (Verhältnismässigkeit).

Charles Taylor, Die Politik der Anerkennung:

Unsere Identität wird „teilweise von der Anerkennung oder Nicht-Anerkennung, oft auch von der *Ver*kennung durch die anderen geprägt, so dass ein Mensch oder eine Gruppe von Menschen wirklichen Schaden nehmen, eine wirkliche Deformation erleiden kann, wenn die Umgebung oder die Gesellschaft ein einschränkendes, herabwürdigendes oder verächtliches Bild ihrer selbst zurückspiegelt. Nichtanerkennung oder Verkennung kann Leiden verursachen, kann eine Form von Unterdrückung sein, kann den anderen in ein falsches, deformiertes Dasein einschliessen.“

2. Grundrechte regeln den Interessenausgleich

- > Grundrechte gewähren z.B. **keinen** Anspruch:
- Auf Schutz vor Konfrontation
 - mit anderen Religionen und Weltanschauungen;
 - mit der dominanten Kulturtradition eines Landes;
 - Auf die Möglichkeit, im Namen der Religion Andersgläubige diskriminieren zu dürfen;
 - Darauf, dass der eigene Glaube zur dominanten Religion wird;
 - etc.

3. Grundrechte setzen dem Staat und Privaten Grenzen

- > Der **Staat** darf z.B. nicht:
- Gleiches ungleich und Ungleiches gleich behandeln
 - Menschen «allein wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung», diskriminieren, d.h. Menschen allein wegen ihrer Identität benachteiligen.

- Das Gebot der weltanschaulichen Neutralität staatlicher Organe und Institutionen verletzen;
- jemandem verbieten, eine bestimmte religiöse Überzeugung zu besitzen; oder seine/ihre Religion zu wechseln oder aufzugeben;
- jemanden zwingen, eine bestimmte religiöse Überzeugung anzunehmen, eine Kultushandlung vorzunehmen oder einem bestimmten religiösen Unterricht zu folgen.

> **Private** dürfen nicht:

- Verbotene Handlungen wie Zwangsheiraten oder Beschneidung von Mädchen vornehmen
- Kinder schwerer physischer und psychischer Gefährdung aussetzen, etc
- Bestimmungen des Strafrechts (Gewaltakte, Anstiftung zur Gewalt, rassistische und religiöse Diskriminierung) und des zwingenden Privatrechts verletzen

**In diesen Bereichen hat der Staat eine
Schutzpflicht**

III. Ein Modell für einen differenzierten Umgang mit dem «Fremden»

Gesellschaftliche Sphäre:

Leitprinzip =
Interessenausgleich
(Güterabwägung)

Staatliche Sphäre:

Leitprinzip: Gleichbe-
handlung / Neutralität

Individuum

Privatsphäre:

Leitprinzip = Autonomie
(aber Grenzen der Toleranz)

IV. Beispiele

Interessen der Eltern

(Erziehungsrecht,
Religionsfreiheit)

Interessen des Kindes

(Religionsfreiheit, Recht auf
Bildung, Chancengleichheit
und Gleichstellung,
Kindeswohl)

Öffentliche Interessen

(Bildungsauftrag, geordneter
Schulbetrieb, religiöse
Neutralität der Schule;
Chancengleichheit, Integration)

*Bildung:
Güterabwägung*

Religionsfreiheit und Schule

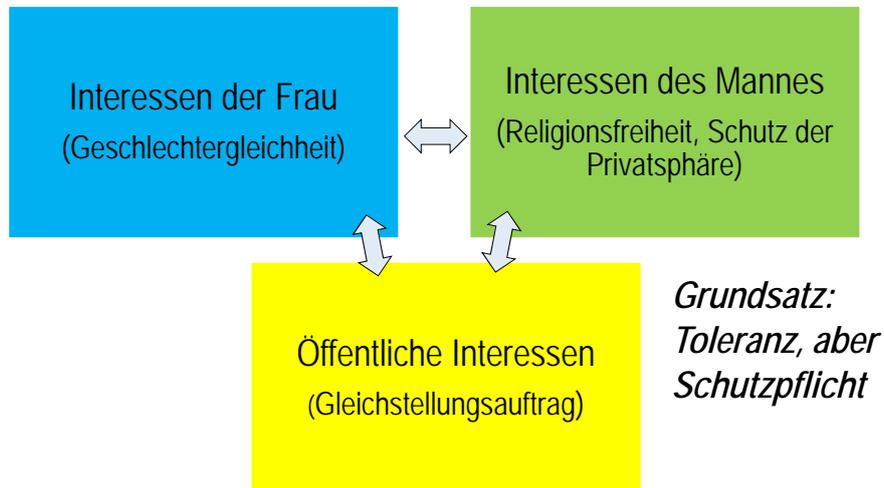
- > Bundesgericht: die **konfessionelle Neutralität** der Schule besitzt wegen der allgemeinen Schulpflicht besonderes Gewicht.
- > Sie dient dazu, die religiösen Überzeugungen der Schülerinnen und Schüler bzw. deren Eltern in einer pluralistischen Gesellschaft zu achten.
- > „[Der Staat] muss vermeiden, sich mit einer Mehrheits- oder Minderheitsreligion zu identifizieren und so die Überzeugungen der Bürger anderer Bekenntnisse zu beurteilen. Es ist deshalb begreiflich, dass jemand, der die öffentliche Schule besucht, in der Zurschaustellung eines solchen Symbols den Willen sieht, die Auffassungen der christlichen Religion im Unterrichtsstoff zu verwenden.“ (Fall Cadro, Kruzifix)

25

Kindeswohl

- > Art. 3 Kinderrechtskonvention: In allen Verfahren und Angelegenheiten, welche ein Kind betreffen, ist sein Wohl vorrangig zu berücksichtigen.
- > Kindeswohl strukturiert Güterabwägung.
- > Beispiel Dispensationen in der Schule:
 - Wie zentral sind die betroffenen Bildungsinhalte für die Bildungschancen/ Berufsleben?
 - Welche Auswirkungen hat negativer Entscheid auf Verhältnis Kind – Eltern? (Loyalitätskonflikte, Reaktion der Eltern)
 - Was sind Auswirkungen auf Stellung in der Klasse?

Beispiel



Schluss: Gleichstellungs- und integrationsorientierte Grundrechtspolitik

- > Kulturelle Assimilation – strukturelle Integration
- > Freiwillige Assimilation erleichtert Integration und darf gefördert werden
- > Zwangsweise Assimilation gefährdet Integration, weil sie jene ausschliesst, welche sich nicht assimilieren wollen / weil sie Konflikte schafft. ABER: Grenzen der Toleranz
- > Grundrechte setzen Eckpunkte für eine erfolgreiche, auf Ausgleich bedachte Gleichstellungs- und Integrationspolitik, welche fördert und fordert