

Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend A.-Drs. 15(12)435-(28)

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

**Stellungnahme
zum Gesetz zur Umsetzung europäischer
Antidiskriminierungsrichtlinien**

Endfassung

SEB AG Düsseldorf (BLZ 300 101 11)
Konto 1000 200 600
Zus. bei Überweisungen aus dem Ausland
IBAN DE35 3001 0111 1000 2006 00
BIC ESSEDE5F300
Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Material.

Sie erreichen uns:
S – Bahnhof Hackescher Markt

Datenschutzhinweis nach § 33 Abs. 1:
Name, Adresse und zur Bearbeitung notwendige Angaben werden vorübergehend gespeichert.

Deutscher Gewerkschaftsbund

1. Vorbemerkungen

Mit dem Gesetzentwurf soll die überfällige Umsetzung der Richtlinien 2000/87/EG und 2000/43/EG sowie die fristgerechte Umsetzung der Richtlinie 2002/73/EG und der so genannten Vierten Gender-Richtlinie 2004/113/EG erfolgen.

Die Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien ist dringend notwendig, um auch in Deutschland endlich einen europäischen Mindeststandard beim Schutz vor Diskriminierung zu verwirklichen. Die bisherige Rechtslage ist für den Schutz in Einzelfällen und für die Bekämpfung struktureller Benachteiligung ungeeignet. Zwar schreibt bereits das Grundgesetz vor, dass niemand wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen und politischen Anschauung oder seiner Behinderung benachteiligt werden darf.

Gleichwohl sind Benachteiligungen, Diskriminierungen und Zurücksetzungen an der Tagesordnung. Menschen werden nicht eingestellt, wenn sie sich offen zu ihrer Homosexualität bekennen. Türsteher vor Diskotheken verwehren türkischen Jugendlichen (oder solchen, die sie für türkisch halten) den Zutritt, und bei einem Bundestagsabgeordneter, wird seine „Eignung“ für das Anmieten einer bestimmten Wohnung in Frage gestellt, weil sein Vater indischer Herkunft ist und sein Name fremd klingt.

Wie tief verwurzelt Vorurteile, Vorbehalte und antidemokratische Einstellungen immer noch sind (im Vergleich von 2002 mit 2004 teils mit steigender Tendenz), zeigt eine Studie des Instituts für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung an der Uni Bielefeld. Darin wird unter anderem festgestellt, dass knapp 60 % (2002: 55,4%) der Befragten die Auffassung vertreten, dass in Deutschland zu viele Ausländer leben und 36 % (2002: 27,7 %) forderten, „man solle die in Deutschland lebenden Ausländer wieder in ihre Heimat zurückschicken“, wenn Arbeitsplätze knapp würden. Außerdem fühlen sich 37,7 % (2002: 33 %) angeekelt, wenn sich gleichgeschlechtliche Menschen in der Öffentlichkeit küssen, fast 39 % (2002: 35 %) meinen, dass Obdachlose aus der Öffentlichkeit entfernt werden sollten. Gleichbleibend hoch sind antisemitische Einstellungen (17,4 % sind der Auffassung, dass die Juden eine Mitschuld an ihrer eigenen Verfolgung tragen) sowie frauenfeindliche Vorbehalte, rund 30 % meinen, Frauen sollen sich vor allem ihrer angestammten Rolle als Ehefrau und Mutter widmen. Befragt wurden 3000 repräsentativ ausgewählte Personen in Deutschland. („Deutsche Zustände“, Herausgeber: Wilhelm Heitmeyer, Frankfurt/M. 2005).

Die bisherige unzureichende Antidiskriminierungsgesetzgebung ist im Hinblick auf die Gestaltung des Zusammenlebens unterschiedlicher Gruppen und auch ökonomischer Aspekte dringend zu ergänzen. Das

Deutscher Gewerkschaftsbund

grundgesetzliche Ziel der Gleichbehandlung wird zwar von der Mehrheit der Bevölkerung geteilt, gleichwohl wird von CDU/CSU eine wirksame Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien als eine Bedrohung der Vertragsfreiheit gesehen, die die Unternehmen belastet und Einstellungen verhindert. Dass dies nicht so ist, sondern Vielfalt positive Auswirkungen auf Unternehmen hat, hat eine Befragung der EU-Kommission im Jahr 2003 (CSES Unternehmensumfrage/EU-Kommission 2003) ergeben. Von Unternehmen, die aktive Maßnahmen zur Förderung der personellen Vielfalt vorgenommen haben werden die positiven Effekte durch die personelle Vielfalt insgesamt als sehr hoch eingeschätzt.

So hat auch die BDA in der gemeinsamen Erklärung mit dem DGB aus dem Jahre 2004 „Miteinander statt Gegeneinander- Integration durch Fördern und Fordern“ geäußert: „In vielen international tätigen Unternehmen wird die Vielfalt der Kulturen und die Unterschiedlichkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Chance für das Unternehmen und die dort Tätigen verstanden.“

Dies bedeutet aber auch, dass die Mitarbeiter vor Benachteiligungen und Anfeindungen wegen ihrer Unterschiedlichkeit geschützt werden müssen.

Auch insofern wird es nachdrücklich begrüßt, wenn der vorliegende Gesetzesentwurf sich auf alle Diskriminierungstatbestände bezieht und damit eine große Anzahl von Lebensbereichen erfasst.

Zur noch besseren Wirkung wäre es wünschenswert gewesen, über die Umsetzung der Mindestbedingungen der EU-Richtlinien, wie es fast ausschließlich erfolgt ist, hinauszugehen.

Insgesamt ist der Ansatz des Gesetzes aber positiv zu bewerten.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen insbesondere:

- dass Benachteiligungen wirksam bekämpft werden können, indem einzelne Betroffene Ansprüche wegen Verletzung seines/ihres Persönlichkeitsrechtes, aber auch Schadenersatzansprüche für erlittenen Vermögensschaden geltend machen können, sowie durch die Möglichkeit von Betriebsräten und Gewerkschaften durch Unterlassungsanträge zur Unterbindung diskriminierendes Verhaltens zu stellen,
- die Verpflichtungen des Arbeitgebers, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen und im Betrieb darauf hinzuwirken, dass Benachteiligungen unterbleiben und Vorsorgemaßnahmen zu treffen für den Schutz vor Diskriminierung durch Vorgesetzte und sonstigen Dritten (z.B. Kunden, Lieferanten) ,
- dass im Arbeits- und Zivilrecht alle von den EU-Richtlinien genannten Diskriminierungsmerkmale aufgegriffen und berücksichtigt wurden,

Deutscher Gewerkschaftsbund

- dass die bisherige Beweislastleichterung bei Benachteiligungen wegen des Geschlechts beibehalten wurde und diese sich auch auf alle Merkmale erstreckt,
- dass auch die arbeitnehmerähnlichen Beschäftigten und Personen mit Dienstleistungsverträgen erfasst werden.

Der DGB hat jedoch Sorge, dass durch die zahlreichen und weitergehenden Ausnahmeregelungen wegen beruflicher Anforderungen, der Religion oder Weltanschauung oder des Alters der Benachteiligten-schutz in der Praxis durchlöchert wird.

Dass außerdem die Anwendung der Vorschriften nur entsprechend „unter Berücksichtigung der besonderen Rechtsstellung“ für Beamtinnen und Beamte und Richterinnen und Richter gelten soll, schränkt deren Rechte erheblich ein und ist im übrigen auch mit den Richtlinien nicht zu vereinbaren. Der DGB fordert deshalb ihre volle Einbeziehung in den persönlichen Anwendungsbereich.

Der DGB begrüßt, dass bei der vorgesehenen Antidiskriminierungsstelle auf der Ebene des Bundes alle Diskriminierungsmerkmale berücksichtigt wurden.

Der DGB ist der Auffassung, dass die Konstruktion der Stelle, insbesondere wegen der verpflichtenden Zusammenarbeit mit den Beauftragten von Bundesregierung und Bundestag sowie mit Landesbehörden und kommunalen Stellen eine – in den EU-Richtlinien geforderte – unabhängige Aufgabenerledigung stark einschränkt. Zwingend erforderlich ist eine Regelung, die individuelle Beschwerden auch unter datenschutzrechtlichen Aspekten behandelt, das heißt, die Weitergabe einer Beschwerde an andere Stellen darf nur im Einvernehmen mit der betroffenen Person erfolgen. Darüber hinaus hält es der DGB für erforderlich, die Leitung der Antidiskriminierungsstelle hinsichtlich einer unabhängigen Aufgabenerfüllung zu stärken, u.a. durch eine Personalausstattung, die von der Anzahl und der Qualifikation her in der Lage ist, die vielfältigen Aufgaben zu erfüllen. Dabei sollte das Personal nur im Einvernehmen mit der Leitung eingestellt werden. Ebenfalls notwendig ist eine ausreichende sachliche Ausstattung.

Unabhängig von dem aktuellen Gesetzgebungsverfahren sollten kommunale Beschwerdemöglichkeiten u.a. durch die Einrichtung und Finanzierung von Antidiskriminierungsstellen ausgebaut werden, um damit ein niederschwelliges und ortsnahe Angebot zu schaffen.

Der DGB bedauert, dass die Ausgestaltung des Antidiskriminierungsschutzes im Bereich des Sozialschutzes und der Bildung nur in Ansätzen und noch nicht entsprechend der Reichweite und den Anforderungen insbesondere der Richtlinie 2000/43 umgesetzt wurde. Der sachliche Anwendungsbereich der Richtlinie bezieht sich nicht nur auf private Vertragsverhältnisse. Einbezogen wird z.B. auch der Zugang zu Waren und Dienstleistungen, die von der öffentlichen Hand ange-

Deutscher Gewerkschaftsbund

boten werden. Der DGB gibt zu bedenken, dass der Diskriminierungsschutz des Gesetzes sich zwar auf die praktische Berufsausbildung bezieht, der Schutz den zweiten Teil der Ausbildung, die Berufsschule nicht einbezieht.

2. Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Zu Art. 1: Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung

Zu § 1: Ziel des Gesetzes

Die Einbeziehung aller in der Richtlinie genannten Diskriminierungstatbestände in die Zielvorgabe des Gesetzes wird ausdrücklich begrüßt.

Allerdings fehlt die Aufnahme von Abstammung, Sprache und politische Anschauungen aus Art. 3 Abs. 3 GG, sowie die in Art. 14 EMRK aufgeführten Merkmale soziale Herkunft, Geburt und Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit. Ähnliche Regelungen enthalten die Präambel zur europäischen Sozialcharta und das IAO-Übereinkommen Nr. 111. Schließlich ist auch an eine Berücksichtigung von spezifischen Benachteiligungstatbeständen im Arbeitsleben, wie Gewerkschaftszugehörigkeit und -betätigung, zu denken. Der verfolgte Ansatz einer umfassenden Regelung des Gebotes der Gleichbehandlung sollte deshalb mit der Berücksichtigung weiterer Benachteiligungstatbestände für zukünftige Gesetzgebungsvorhaben beibehalten werden.

Zudem sollte die Begrifflichkeit in der jetzigen Gesetzesfassung überdacht werden. Auch wenn in der Begründung darauf hingewiesen wird, dass der Begriff „Rasse“ nicht die Existenz verschiedener Rassen anerkennt, wäre es sinnvoller gewesen, dieser grundsätzlichen Einschätzung dadurch Ausdruck zu verleihen, dass der Begriff „zugewiesene Rasse“ in den Text des Gesetzes aufgenommen wird. Dies hätte deutlich gemacht, dass Benachteiligungen wegen „Rasse“ niemals auf objektiven Gründen, sondern nur auf subjektiven Vorurteilen beruhen können. Außerdem muss auch bei anderen Merkmalen für die Feststellung einer Benachteiligung grundsätzlich das Vorurteil des Schädigenden zugrundegelegt werden. Um dies zu verdeutlichen sollte im Gesetzestext generell von „tatsächlichen oder zugewiesenen oder angenommenen Gründen“ gesprochen werden. Mit der Aufnahme dieser Formulierung in § 1 könnte klargestellt werden, dass eine Diskriminierung wegen eines zugewiesenen Merkmals nicht nur im Beschäftigungsbereich verboten wird.

Zu § 2: Anwendungsbereich

Art. 2 greift die in der Antirassismusrichtlinie aufgeführten sachlichen Anwendungsbereiche auf und soll verbunden mit dem breit angelegten Katalog der Merkmale den Grundsatz eines freien Zugang zu allen Lebensbereichen garantieren. Dieser Ansatz wird nachdrücklich unterstützt.

Allerdings wird der Ansatz nicht wirklich realisiert. So sind zwar die Lebensbereiche Gesundheitsschutz, soziale Vergünstigungen und

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bildung aufgeführt, sie werden aber keine Wirkung entfalten können, da es keine sie ausfüllenden Bestimmungen im weiteren Text des Entwurfs gibt. Das gilt im Übrigen auch für die Berufsausbildung und hier insbesondere für die unbezahlte praktische Berufserfahrung und die berufliche Bildung auch außerhalb des Arbeitsverhältnisses, etwa in Berufsschulen oder in überbetrieblichen Ausbildungsstätten.

Problematisch sind in diesem Zusammenhang auch die vielfältigen Ausnahmeregelungen, z.B. in § 20 Nr. 5 sowie bei der Hierarchisierung der Ausnahmegründe.

Richtig ist, aus Sicht des DGB, dass in § 2 Abs. 3 ausdrücklich klar gestellt wird, vorhandene Benachteiligungsverbote oder Gleichbehandlungsgebote unberührt zu lassen. Dies gilt z.B. sowohl für die Sozialauswahl im Kündigungsschutz wie auch für den Jugendschutz, die Regelungen im Teilzeit- und Befristungsgesetz und die Altersteilzeitregelungen.

Zu § 3: Begriffsbestimmungen

Die Definitionen von unmittelbarer und mittelbarer Benachteiligung werden begrüßt.

Allerdings wird es als problematisch angesehen, dass keine mittelbare Benachteiligung vorliegen soll, wenn die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich sind. Es wäre besser gewesen im Sinne eines wirksamen Schutzes vor Benachteiligung an eine zwingenden Erforderlichkeit anzuknüpfen.

Positiv zu bewerten ist die Tatsache, dass es nicht auf das tatsächliche Vorliegen einer Benachteiligung ankommt, sondern auf die Möglichkeit einer Benachteiligung durch dem Anschein nach neutrale Regelungen, Kriterien oder Verfahren. Wenn also Vorschriften geeignet sind, im konkreten Fall zu benachteiligen, obwohl sie nicht auf eine Benachteiligung abzielen, so liegt mittelbare Diskriminierung vor.

Bezüglich Abs. 3 ist festzustellen, dass der Begründung zufolge es sich hierbei nicht um eine konkrete Belästigung handeln muss, d.h., sie muss nicht zielgerichtet gegen eine bestimmte Person erfolgen, sondern sie kann auch beispielsweise durch Hetzreden verwirklicht werden. Zur Klarstellung sollte dies auch im Gesetzestext aufgenommen werden.

Es wird nachdrücklich begrüßt, dass es nicht auf die entsprechende Absicht einer Belästigung ankommt, sondern dass ausschließlich die Würdeverletzung des Einzelnen das Abgrenzungskriterium ist. Da Erwägungsgrund 12 in Richtlinie 2000/78/EG und Erwägungsgrund 13 der Richtlinie 2000/43/EG jegliche Art von mittelbarer und unmittelbarer

Deutscher Gewerkschaftsbund

rer Diskriminierung untersagen, genügt auch bei der Belästigung die individuelle Würdeverletzung, ohne dass sie das Ziel der Belästigung gewesen sein muss. Andererseits ist es nicht erforderlich, dass sich aus der Belästigung weitere Folgen über die Würdeverletzung hinaus, etwa für das Umfeld, ergeben.

Was die Definition der sexuellen Belästigung in Abs. 4 anbetrifft, sollte der Begriff „pornographische Darstellungen“ durch „sexistische Darstellungen“ ersetzt werden. Denn auch Darstellungen, die keinen eindeutig pornographischen Inhalt haben, können sich sexuell belästigend auswirken.

Begrüßt wird, dass in Absatz 5 nicht nur die ausdrückliche Anweisung, die grundsätzlich eine Weisungsberechtigung voraussetzen könnte, erfasst ist, sondern auch die Anstiftung, indem eine Person zu einem benachteiligenden Verhalten bestimmt wird.

Zu § 4: Unterschiedliche Behandlung wegen mehrerer Gründe

Richtig ist es, auch Mehrfachdiskriminierungen unter den starken Schutz des § 1 Nr. 1 zu stellen. Angemessen ist die Benennung von Mehrfachdiskriminierungen als besonderes Problem.

Grundsätzlich ist auch die Inbezugnahme zur zulässigen unterschiedlichen Behandlung wegen eines der in § 1 genannten Gründe, die keine unterschiedliche Behandlung wegen eines anderen Grundes rechtfertigt, sachdienlich.

Allerdings stellt sich bei allen Regelungen, die eine unterschiedliche Behandlung nach den §§ 8 bis 10 und 21 rechtfertigen, das Problem, dass unbestimmte Rechtsbegriffe wie „angemessen“, „erforderlich“, „rechtmäßiges Ziel“, „sachliche Rechtfertigung“ für den Einzelnen schwer zu definieren bzw. schwer zu widerlegen sind. Behauptet also derjenige, der wegen eines bestimmten Grundes benachteiligt, diese Benachteiligung sei zur Erreichung eines angemessenen Ziels erforderlich, andere Gründe hätten aber bei der Unterscheidung keine Rolle gespielt, dann ist dies für denjenigen, der sich auf eine Benachteiligung aus einem anderen Grund beruft, nur schwer zu widerlegen. Da letztendlich die Ziele und die Rechtfertigungen von denjenigen, die ungleich behandeln, selbst definiert werden, ist Missbrauch nicht auszuschließen. Hier den Gegenbeweis für den ungleich Behandelten anzutreten, dass eine Maßnahme nicht angemessen oder nicht erforderlich ist, schwächt den Schutzzweck des Gesetzes deutlich ab. Entsprechend dem Erwägungsgrund 14 der RL 2000/43/EG und dem Erwägungsgrund 3 der RL 2000/78/EG, die diesem Aspekt eine besondere Bedeutung beimessen, wäre es sinnvoll, die volle Umkehr der Beweislast oder geringere Anforderungen an die Glaubhaftmachung vorzusehen.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Zu § 5: Positive Maßnahmen

Die dem Gesetzentwurf zu Grunde liegenden Richtlinien enthalten Regelungen zur Beibehaltung bzw. Einführung positiver Maßnahmen, mit dem Ziel vorhandene Benachteiligungen auszugleichen.

Nach § 5 werden diese positiven Maßnahmen aber als Erweiterung der Ausnahmen vom Gleichbehandlungsgebot verstanden und nicht ausdrücklich dazu aufgefordert, Maßnahmen zum Ausgleich einzuführen. Aus Sicht des DGB sollte ein Abs. 2 aufgenommen werden, der § 18 des Entwurfs nachgebildet, die Mitglieder der Zivilgesellschaft auffordert, positive Maßnahmen zur Aufhebung von Benachteiligungen zu ergreifen. Konkret könnten verschiedene besondere Handlungspflichten wie Erstellen von Statistiken, Zielvorgaben usw. vorgesehen werden. Die Richtlinien enthalten dazu konkrete Hinweise, so z. B. RL 2002/73/EG, die in Erwägungsgrund 9 präventive Maßnahmen gegen sexuelle Diskriminierung fordert.

Zu § 6: Persönlicher Anwendungsbereich

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass der persönliche Anwendungsbereich weit gefasst ist. Dass ausdrücklich arbeitnehmerähnliche Personen in den Anwendungsbereich aufgenommen worden sind, ist im Hinblick auf zunehmenden Sonderformen von Beschäftigungsverhältnissen, wie unselbstständige Subunternehmer, Ich-AG's u.ä. ein wichtiger Schritt, um auch diese Personengruppen nicht vom Benachteiligungsverbot auszuschließen. Ebenso sinnvoll ist es, auch schon in einem Anbahnungsverhältnis zu einem Beschäftigungsverhältnis Diskriminierungsfreiheit zu fordern.

Nach dem Gesetzentwurf umfasst der persönliche Anwendungsbereich – anders als der weitergehende Anwendungsbereich des Beschäftigtenschutzgesetzes (BeschSchG) - die Beschäftigtengruppe der Beamtinnen und Beamten und Richterinnen und Richter nicht. Stattdessen sollen die Vorschriften von § 25 des Entwurfs nur *entsprechend* gelten „*unter Berücksichtigung der besonderen Rechtsstellung*“ der Beamten/innen.

Dies lehnt der DGB grundsätzlich ab. Eine nur analoge und von vornherein generell einschränkende Anwendung der „Antidiskriminierungsvorschriften“ ist nicht akzeptabel. Die Beschäftigtengruppe der Beamten/innen und Richter/innen muss ausdrücklich in die Norm des persönlichen Anwendungsbereichs mit aufgenommen werden.

Die Regelung wäre ansonsten nicht richtlinienkonform. Anders als beispielsweise Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 2000/78/EG, der für die Streitkräfte hinsichtlich von Diskriminierungen wegen einer Behinde-

Deutscher Gewerkschaftsbund

rung und des Alters eine Ausnahme eröffnet, sind für Beamten/innen keine Sonderregelungen vorgesehen, die sie aus dem Anwendungsbereich der Richtlinien ausschließen. Sie müssen vielmehr genauso geschützt werden, wie andere Arbeitnehmer auch. Allein die Fürsorgepflicht des Dienstherrn garantiert nicht automatisch Diskriminierungsfreiheit im Dienstverhältnis.

Die vorgesehenen Sonderregelungen bedeuten einen Rückschritt gegenüber dem erreichten Gesetzesstandard im BeschSchG und im Bemühen um eine einheitliche Anwendung von Beschäftigtenschutzrechten auf die unterschiedlichen Beschäftigtengruppen im öffentlichen Dienst, die mit dem BeschSchG, sowie dem (ebenfalls auf der Umsetzung von EG-Recht beruhenden) Arbeitsschutzgesetz ihren unmittelbaren normativen Ausdruck gefunden haben.

Im Übrigen sind angesichts der gerade heute wieder politisch hochbrisanten Diskussion um die Vereinheitlichung des öffentlichen Dienstrechtes Sonderregelungen für öffentlich – rechtliche Dienstverhältnisse das falsche Signal.

In der Begründung zum Gesetzentwurf wird die eingeschränkte Geltung der Vorschriften für die Beschäftigtengruppe der Beamten/innen und Richter/innen pauschal mit deren besonderer Rechtsstellung begründet.

Diese Begründung trägt jedoch nicht, denn die unmittelbare – wenn auch möglicherweise nicht in allen Einzelregelungen uneingeschränkte (z.B. § 14 Leistungsverweigerungsrecht) – Anwendung des Gesetzes schafft zu Gunsten der Beschäftigten eine größere Verbindlichkeit und Schutzwirkung als eine nur analoge Anwendbarkeit der Vorschriften. Auch rechtfertigt die Gemeinwohlverpflichtung der öffentlichen Verwaltung keine generelle Sonderregelung für Beamten/innen und Richter/innen im Bezug auf den persönlichen Schutz des Einzelnen vor rechtswidrigen Benachteiligungen. Eine generelle „Sonderbehandlung“ der Beamten/innen und Richter/innen ist in Hinblick auf das namentlich aufgeführte Leistungsverweigerungsrecht, das für andere Beschäftigtengruppen vorgesehen ist, im Übrigen schon deshalb nicht gerechtfertigt, weil alternative, weniger einschränkende, aber zielführende Lösungen durchaus zur Verfügung stehen. Beispielsweise könnte direkt in § 14 geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen das Leistungsverweigerungsrecht auf Beamte/innen und Richter/innen Anwendung finden soll. Genauso könnte verfahren werden, wenn möglicherweise in weiteren konkreten Einzelregelungen aus zwingenden sachlichen Gründen, die aus der besonderen Rechtsstellung der Beamten/innen herrühren, Einschränkungen in der Anwendung gerechtfertigt sein sollten.

Zu § 7: Benachteiligungsverbot

Deutscher Gewerkschaftsbund

Der DGB begrüßt ausdrücklich die Klarstellung des Benachteiligungsverbots im Hinblick auf ein angenommenes Merkmal.

Das Benachteiligungsverbot nach § 7 muss sich aber auf alle sachlichen Anwendungsbereiche beziehen. Der Hinweis der Anwendung des zweiten Abschnittes für sonstige Beschäftigungsgruppen (Werk- oder Dienstverträge) in § 20 Abs. 3 sowie die Regelung in § 25 für die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse umfasst nicht den gesamten Geltungsbereich der Antirassismusrichtlinie.

Aus Sicht des DGB sollte daher der Sachverhalt einer Diskriminierung wegen eines angenommenen Merkmals in § 1 aufgenommen werden. Bezüglich des Absatzes 2 sollte klargestellt werden, dass bei Anwendung von unwirksamen kollektiven Vorschriften der benachteiligte Arbeitnehmer entsprechend der Rechtsprechung des BAG automatisch einen Anspruch auf die Leistung hat, die ihm zugestanden hätte, wenn ihn die Vorschrift nicht benachteiligt hätte.

Zu § 8: Zulässige unterschiedliche Behandlung wegen beruflicher Anforderungen

Positiv zu bewerten ist, dass eine unterschiedliche Behandlung wegen des Geschlechts nur zulässig ist, wenn das Geschlecht eine unverzichtbare Voraussetzung für die Tätigkeit ist.

Allerdings wäre es noch besser gewesen, nicht an das Geschlecht als solches anzuknüpfen, sondern zu fordern, dass eine ungleiche Behandlung dann gerechtfertigt ist, wenn bestimmte Fähigkeiten und Kenntnisse für die Ausübung der Tätigkeit eine unverzichtbare Voraussetzung sind. Das Geschlecht selbst ist nämlich für die Ausführung einer bestimmten Tätigkeit in aller Regel unerheblich.

Zu § 9: Zulässige unterschiedliche Behandlung wegen der Religion oder Weltanschauung

Mit § 9 wird eine weitere Ausnahmeregelung explizit für Religionsgemeinschaften und weltanschauliche Vereinigungen geschaffen, die über die Bestimmungen nach § 8 hinausgehen. Zulässig ist demnach auch eine Ungleichbehandlung, sofern die Religion oder Weltanschauung eine wesentliche berufliche Anforderung darstellt, die rechtmäßig und gerechtfertigt ist. Ergänzt wird diese Vorschrift noch durch die Möglichkeit, von den Beschäftigten ein loyales und aufrichtiges Verhalten verlangen zu können. Die dieser doppelten Ausnahme vom Gleichbehandlungsgrundsatz zu Grunde liegenden Regelungen können im Sinne des Selbstbestimmungsrechtes der Religionsgemeinschaften und ihrer zugehörigen Unternehmen selbst definiert werden.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Zunächst erscheint es erforderlich, verschiedene Prinzipien im Hinblick auf die Ausnahmebestimmung von Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78/EG zu verdeutlichen, die eine Ausnahmebestimmung vom Diskriminierungsverbot darstellt. Danach ist sie als Ausnahmevorschrift zunächst eng auszulegen. Außerdem bezieht sie sich auf das Merkmal der Religion und der Weltanschauung, nicht jedoch auf die weiteren in dieser Richtlinie enthaltenen Merkmale des Alters, der Behinderung und (vor allem nicht) der sexuellen Identität; schon gar nicht kann sie sich auf die in den beiden anderen Richtlinien enthaltenen Merkmale der „Rasse“, der ethnischen Herkunft und des Geschlechts beziehen. Dies wird besonders deutlich durch die Formulierung am Ende von Unterabsatz 1 („und rechtfertigt keine Diskriminierung aus einem anderen Grund“). Außerdem muss bei der Beurteilung von konkreten Maßnahmen der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gelten.

Kirchen, Diakonie und Caritas beschäftigen bundesweit ca. 1,4 Mio. Menschen. Damit sind die Kirchen der zweitgrößte Arbeitgeber in Deutschland. In der Sozial- und Gesundheitsbranche haben kirchliche Träger häufig ein Angebotsmonopol. So sind in Nordrhein-Westfalen 70 – 80 % aller Krankenhäuser in kirchlicher Trägerschaft, in vielen Bundesländern gibt es fast nur noch kirchliche Kindertagesstätten, Behinderten- und Altenpflegeeinrichtungen.

Insbesondere vor diesem Hintergrund müssen aktuelle Entwicklungen beurteilt werden:

So wird in der Stellungnahme des Vorsitzenden der Deutschen Bischofskonferenz, Kardinal Lehmann, vom 23.07.01 festgestellt, dass die Eintragung von kirchlichen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen nach dem Lebenspartnerschaftsgesetz einen schwerwiegenden Loyalitätsverstoß darstelle verbunden mit entsprechenden arbeitsrechtlichen Konsequenzen wie der Kündigung des Arbeitsverhältnisses. Der Papst hat diese Meinung in seiner Kongregation für die Glaubenslehre Nr. 162 vom 03.06.2003 festgeschrieben.

Zum Frühjahr 2005 plant der Rat der EKD den Erlass einer so genannten „Loyalitätsrichtlinie“ (Richtlinie über die Anforderungen der privatrechtlichen beruflichen Mitarbeit in der Evangelischen Kirche in Deutschland und ihres Diakonischen Werkes). Danach dürfen grundsätzlich nur noch evangelische Kirchenmitglieder eingestellt werden. Ausnahmen davon müssen im Einzelfall geprüft werden.

Unter diesen Rahmenbedingungen verdienen die gesetzlichen Regelungen besonderes Augenmerk.

Nach Auffassung des DGB wird durch sie in ungerechtfertigter Weise das Selbstbestimmungsrecht der Beschäftigten einschränkt. Auch wenn anerkannt werden muss, dass die Vertreter einer Religionsgemeinschaft, die den Glauben nach außen tragen, auch dem jeweiligen Glauben angehören, ist nicht nachvollziehbar, warum beispielsweise die Religionszugehörigkeit auch von einer Küchenhilfe in einer Krankenhausküche verlangt wird.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Außerdem könnten über die Merkmale Religion oder Weltanschauung hinaus die Religionsgemeinschaften durch die Formulierungen des Abs. 2 weitere Merkmale in eigener Verantwortung als Ausschlussgründe für eine Beschäftigung anführen.

Mit dieser Regelung besteht auch weiterhin die Möglichkeit unter Berufung auf ein uneingeschränktes Selbstbestimmungsrecht der jeweiligen Religionsgemeinschaft Menschen aus Gründen zu benachteiligen, die nicht unmittelbar mit den Glaubensgrundsätzen zusammenhängen. Die Fälle der Kündigung wegen Wiederheirat oder Homosexualität sind weithin bekannt.

Schließlich ist die Ausnahmeregelung umso problematischer, da vom Gesetzgeber keine Einschränkungen der Loyalitätspflicht auf Beschäftigte mit einem Verkündigungsauftrag vorgesehen ist.

Deshalb muss das Gesetz so gefasst sein, dass Diskriminierungen z.B. aus Gründen der sexuellen Identität oder prinzipielle Einstellungsverbote auch für Tätigkeiten, die so gut wie keinen Bezug zur Religion haben, nicht durch allgemeine Bezugnahmen auf die Religion gerechtfertigt werden können. Die normalen Loyalitätspflichten gegenüber dem Arbeitgeber reichen auch bei kirchlichen Trägern völlig aus.

Zu § 10: Zulässige unterschiedliche Behandlung wegen des Alters

Die Formulierung des Entwurfs übernimmt den Text der Richtlinie 2000/78/EG. Diese weite Ausnahmeregelung scheint im Hinblick auf das Ziel, auch Diskriminierungen wegen Alters wirksam zu bekämpfen, nicht sachgerecht und sollte deshalb überdacht werden. Damit könnten Praktiken, wie z.B. Höchstalter für die Einstellung im Hochschulbereich wirksam beseitigt werden.

Zu Unterabschnitt 2 und 3 – Vorbemerkung

Die Regelungen der Abschnitte 2 und 3 werden grundsätzlich begrüßt, denn sie enthalten, neben dem grundsätzlichen Verbot, wichtige Neuregelungen. Vorschriften zur Prävention einerseits, wie sie auch in Art. 5 der Richtlinie 2000/43/EG, bzw. Art. 7 der Richtlinie 2000/78/EG vorgesehen sind, sind notwendige Voraussetzung für einen wirksamen und mittelfristigen Schutz vor Diskriminierung. Außerdem stellen sie sicher, dass sich ein Arbeitgeber nur dann auf die Ausnahmeregelungen berufen kann, wenn er seinerseits dafür gesorgt hat, dass Maßnahmen getroffen worden sind, die Benachteiligungen grundsätzlich ausschließen.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Im Übrigen greifen auch so die Pflichten des Arbeitgebers und die Rechte der Arbeitnehmer sinnvoll ineinander.

Zu § 11: Ausschreibung

Das Verbot diskriminierender Ausschreibungen wird nachdrücklich begrüßt.

Zu § 12: Maßnahmen und Pflichten des Arbeitgebers

Der Ansatz, den Arbeitgeber zu den erforderlichen Maßnahmen zum Schutz vor Benachteiligung zu verpflichten, wird ausdrücklich begrüßt. Insbesondere die Tatsache, dass auch vorbeugende Maßnahmen getroffen werden müssen, wird längerfristig sicherlich zu einer Verbesserung der Umgehensweise in betrieblichen Situationen führen. Angemessen und ausdrücklich zu begrüßen ist es, auch bei Verstoß durch Beschäftigte oder Dritte den Arbeitgeber zu verpflichten, entsprechende Maßnahmen gegen solche Benachteiligungen zu ergreifen. Insofern bildet diese Regelung eine Ausgestaltung der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers.

Die in Abs. 2 vorgenommene Festlegung auf Sanktionsbeispiele sollte im Gesetz unterbleiben. Zwar beinhalten auch viele Betriebsvereinbarungen zum Schutz vor Benachteiligung die Möglichkeit der Versetzung oder Kündigung. Aber der Katalog der möglichen Maßnahmen geht – entsprechend der Schwere der Verletzung arbeitsvertraglicher Pflichten – weit über die hier genannten Maßnahmen hinaus. So sieht z.B. die Betriebsvereinbarung von Eco-Stahl in Eisenhüttenstadt sowohl betriebliche Maßnahmen, wie Belehrung und Verweis als auch arbeitsrechtliche Sanktionen sowie soziale Maßnahmen (Beratungsangebote) vor.

Die Richtlinien geben – teilweise mit konkreten Hinweisen – vor, dass die Umsetzung in geeigneter Form bekannt gemacht werden muss, u.a. RL 2000/43/EG Art. 10 („in geeigneter Form ... bekannt gemacht werden“) und RL 2000/78/EG Art. 12 („in geeigneter Form, zum Beispiel am Arbeitsplatz ... bekannt gemacht werden“).

Ziel dieser Regelungen ist ein Beitrag zur effektiven Wahrnehmung der Rechte zu leisten. Deshalb sollte nicht nur – entsprechend den bisher üblichen Vorschriften (z.B. § 16 Abs. 1 ArbZG) – ein Aushang, wie in Abs. 4 vorgesehen, sondern auch der Zugang über innerbetriebliche Informationssysteme gewährleistet werden.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Zu § 13: Beschwerderecht

Die Vorschrift des § 13 impliziert die Verpflichtung des Arbeitgebers, eine Stelle im Betrieb vorzusehen, an die Beschwerden gerichtet werden können.

Richtig ist, dass die Betroffenen die Möglichkeit zu einer innerbetrieblichen Beschwerde erhalten. Wissenschaftliche Untersuchungen (Frankfurter Abfallwirtschaft) und die Erfahrungen in den Betrieben zeigen die Notwendigkeit eines angst- und repressalienfreien Zugangs zu der Stelle. Außerdem hat sich bewährt, nicht eine einzige zuständige Stelle für Beschwerden auszuweisen, sondern mehrere.

Klargestellt werden sollte daher, dass die Stellen zur unabhängigen Prüfung der Beschwerde verpflichtet sind, also keinesfalls von der Personalabteilung oder gar in Personalunion vom Arbeitgeber übernommen werden kann. Insofern ist auch der Hinweis in der Begründung, dass auch ein Vorgesetzter „Beschwerdestelle“ sein kann, problematisch. In der Regel wird es für den Einzelnen nicht einfach sein, sich gerade an einen Vorgesetzten mit seiner Beschwerde zu wenden.

In Abs. 2 sollten auch die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten genannt werden.

Zu § 14: Leistungsverweigerungsrecht

Das Leistungsverweigerungsrecht der betroffenen Person ist den Regelungen des Beschäftigtenschutzgesetzes entsprechend aufgenommen worden. Dies wird ausdrücklich begrüßt.

Zu § 15: Entschädigung und Schadensersatz

Es ist richtig, die bisherige Regelung für die Diskriminierung wegen des Geschlechts transparent darzustellen. Richtig ist außerdem, dass der Schadensersatzanspruch keine Begrenzung nach oben erfahren hat. Wäre dies erfolgt, hätte dies die Gefahr in sich geborgen, dass nur bei sehr einschneidenden Benachteiligungen überhaupt ein Schadensersatz gezahlt worden wäre, da nur besonders krasse Fälle den Höchstbetrag hätten verwirklichen können. Diskriminierung hätte zum Kavaliersdelikt verkommen können. Der Sanktionscharakter muss aber in jedem Einzelfall festgelegt werden.

Die Beschränkung auf eine bloße Entschädigung in Geld ist jedoch unzureichend. Eine bloße Geldleistung macht Diskriminierung erkaufbar und es ist ein reines Rechenexempel für den Arbeitgeber, ob er ungleich behandeln wird oder nicht. Nur dann, wenn bei einer Ungleichbehandlung das Opfer so gestellt wird, als wenn diese Ungleichbehandlung nicht erfolgt wäre, wird der Schädigende dazu an-

Deutscher Gewerkschaftsbund

gehalten, Ungleichbehandlungen tatsächlich zu vermeiden. Deshalb wäre es notwendig, für den Fall der Einstellung, Wiedereinstellung oder Beförderung dem Betroffenen ein Wahlrecht einzuräumen, ob Entschädigungen in Geld oder die Vornahme der jeweiligen unterbliebenen Maßnahmen erfolgen soll.

Die Richtlinien sehen außerdem vor, dass die Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein müssen.

Insbesondere das Merkmal „abschreckend“ scheint mit der jetzigen Formulierung nicht verwirklicht. Wenn die Entschädigung nicht unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles bemessen wird, sondern nur ein genereller „Preiskatalog“ für Benachteiligungen vorgesehen wird, ist dies unzureichend.

Schließlich sollte das Verbot der Unterschreitung der sechsmonatigen Frist zur Geltendmachung der Schadenersatzansprüche durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung ausdrücklich in den Gesetzestext aufgenommen werden und nicht nur in der Begründung stehen.

Zu § 16: Entschädigung durch den Arbeitgeber bei Benachteiligung durch Dritte

Kritisch ist anzumerken, dass bei der 2. Fallgruppe der Arbeitgeber schuldhaft seine Verpflichtungen verletzt haben muss; die Prävention wird dabei zu wenig beachtet.

Deshalb wäre es sinnvoll, unterschiedliche Fallgestaltungen dieser Fallgestaltung vorzusehen und zwar für den Beschäftigten des Betriebes auf der einen, und Dritten (Kunden, Fremdfirmenangehörigen) auf der zweiten Seite. Richtig ist zwar, dass ein Arbeitgeber nicht direkt schadenersatzpflichtig gemacht werden kann für eine Belästigung eines Beschäftigten gegenüber einem anderen Beschäftigten. Unterlässt er allerdings präventive Maßnahmen, oder schreitet er nicht gegen Diskriminierungen vor allem in Form von Belästigungen ein, sollte ein Entschädigungsanspruch bestehen. Eine Rechtfertigung unter Berufung auf Kundenpräferenzen oder drohende Umsatzeinbußen ist jedenfalls nicht zu akzeptieren. Dies gilt auch für Diskriminierungen die von Angehörigen von Drittfirmen verursacht sind, sofern es keinen direkten Entschädigungsanspruch gibt.

Klargestellt werden sollte an dieser Stelle auch, dass Angehörige von Fremdfirmen einen Entschädigungsanspruch gegen das Unternehmen besitzen, sofern sie für Unternehmen tätig sind oder die Benachteiligung von einem Angehörigen des beauftragenden Unternehmens ausgeht.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Zu § 17: Maßregelungsverbot

Das Maßregelungsverbot, auch in der Erstreckung auf Unterstützer und Zeugen wird begrüßt.

Allerdings schreiben alle EU-Richtlinien in Art. 9 bzw. 11 ein Maßregelungsverbot für den gesamten Geltungsbereich vor. Daher reicht ein Maßregelungsverbot ausschließlich für den Beschäftigungsbereich nicht aus. Es sollte, bezogen auf den gesamten Geltungsbereich in Abschnitt 1 aufgenommen werden.

Ausdrücklich umfassen muss das Benachteiligungsverbot auch die Beschwerde bei der Stelle nach § 26 des Entwurfs.

Zu § 18: Soziale Verantwortung der Beteiligten

Der DGB ist der Auffassung, dass die Tarif- und Betriebsparteien eine besondere Verantwortung für die Einhaltung und Durchsetzung des Gleichbehandlungsgebots übernehmen müssen. Die Formulierung des Absatzes 1, die nur eine Aufforderung zur Mitwirkung enthält, reicht dazu allerdings nicht aus. Im Übrigen bleibt sie folgenlos.

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass nach Abs. 2 Verstöße des Arbeitgebers gegen das Benachteiligungsverbot von den Interessenvertretungen der betroffenen Beschäftigten geahndet werden können. Dies eröffnet eine präventive Wirkung und unterstützt damit den Schutz, insbesondere bei kollektiven Benachteiligungen, die für den Einzelnen nicht erkennbar sind. Dies ist bei der Umsetzung auch in den Niederlanden, Polen und Portugal in ähnlicher Weise erfolgt. Letztlich dient gerade diese Vorschrift auch dem Schutz des Einzelnen, denn diskriminierende Strukturen können wirksam bekämpft werden, ohne dass sich der Einzelne (weiteren) Angriffen dadurch aussetzen muss, dass er selbst gegen den Schädiger vorgeht.

Allerdings wird der positive Ansatz, kollektive diskriminierende Strukturen durch z.B. den Unterlassungsanspruch wirksam bekämpfen zu können, erheblich dadurch in Frage gestellt, dass nur „grobe“ Verstöße angegriffen werden können. Hier sollten Verstöße, die begrifflich schon leichte Beschränkungen ausschließen, genügen.

Zu § 19: Mitgliedschaft in Vereinigungen

Mit § 19 Abs. 1 soll die Vorgabe des Art. 3 Abs. 1 d der EU-Richtlinien 2000/43, 2000/78 und 2002/73 umgesetzt werden.

Abs. 2 stellt klar, dass über den Entschädigungsanspruch hinaus auch ein Anspruch auf die Mitgliedschaft in der Organisation besteht. Dieser Anspruch wird begrüßt. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass eine Aufnahme oder die Aufhebung eines Ausschlusses aus einer weltanschaulich oder politisch gebundenen Organisation hierdurch nicht erzwungen werden kann. Das gilt z.B. bei dem Ausschluss von Personen, deren rechtsextremes oder nationalistisches Verhalten den

Deutscher Gewerkschaftsbund

Grundsätzen der Gewerkschaften und ihren Satzungen widersprechen.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Zu Abschnitt 3: Schutz vor Benachteiligung im Zivilrechtsverkehr

Zu § 20: Zivilrechtliches Benachteiligungsverbot

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass sich auch das Benachteiligungsverbot für zivilrechtliche Schuldverhältnisse auf alle Diskriminierungstatbestände gleichermaßen bezieht. Allerdings ist die Eingrenzung des Anwendungsbereiches auf so genannte Massengeschäfte unzureichend.

Sie stellt eine wesentliche Einschränkung des Schutzes dar. Sie widerspricht der Antirassismusrichtlinie 2000/43/EG, die für die Anwendbarkeit im Zivilrechtsverkehr verlangt, dass die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen „der Öffentlichkeit zur Verfügung steht“, und der Richtlinie 2004/113/EG, die zwar in Art. 3 verschiedene Einschränkungen vorsieht, die jedoch gerade nicht die Forderung des BMJ aufgenommen hat, den Anwendungsbereich auf „Massengeschäfte“ einzuschränken.

Aber auch aus inhaltlichen Gründen ist diese Einschränkung nicht zu rechtfertigen. Sonst könnte beispielsweise bei Mietverhältnissen, die über den „persönlichen Nähebereich“ hinausgehen, weiterhin aus Gründen der „Rasse“, der ethnischen Herkunft und des Geschlechts diskriminiert werden. Das widerspricht grundsätzlich dem mit den Richtlinien verfolgten Ansatz zur Antidiskriminierung.

So ist etwa denkbar, dass ein großes Unternehmen in seinem Bürogebäude eine Etage, sei es als Wohn- oder Büroraum untervermietet. Unter die Definition eines Massengeschäftes ist dieser Vorgang sicherlich nicht zu subsumieren, gleichwohl ist keine Rechtfertigung denkbar, die hier eine Ungleichbehandlung gerechtfertigt werden könnte. Die weitere Einschränkung für Schuldverhältnisse, bei denen ein besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis begründet wird, ist aufgrund der stark subjektiven Ausrichtung ebenfalls geeignet, dem Missbrauch Tür und Tor zu öffnen.

Vor allem kann dies bei Mietverhältnissen der Fall sein, denn hier wird der Fall der Untervermietung eines Zimmers in einer Wohnung, bei der sicherlich persönliche Sympathie durchaus eine nachvollziehbare Voraussetzung für das Zustandekommen des Mietvertrages sein kann, gleichgesetzt mit dem Fall, dass ein Vermieter selbst in einem 10-Parteien-Haus wohnt oder gar auf seinem Grundstück mehrere Mehrfamilienhäuser unterhält.

Mit diesen Einschränkungen wird diskriminierendes Verhalten geschützt. Damit wird die Begründung des Gesetzes deutlich abgeschwächt und relativiert. Denn allein aufgrund der Tatsache, dass das Ansehen der Person eine vorrangige Bedeutung hat, etwa eine bestimmte Ethnie oder der Vertrag nur zu vergleichbaren Bedingungen in Einzelfällen zustande kommt, wenn das allein ausreicht, um den Vertragsabschluss zu verhindern, dann kann eine diskriminierungs-

Deutscher Gewerkschaftsbund

freie Gesellschaft mit diesem Gesetz im Zivilrecht nicht erreicht werden.

Das Signal, das der Gesetzgeber mit diesem Gesetz hätte geben sollen, ist, dass Benachteiligungen nicht hinnehmbar sind. Kein Staat sollte Vorurteile schützen. Mit der Bestimmung des § 20 wird aber genau dies leider zementiert.

Begrüßt wird die Erfassung von Diensten und Werkverträgen und deren Unterstellung unter die arbeitsrechtlichen Regelungen.

Zu § 21: Zulässige unterschiedliche Behandlung

Die Zulassung von unterschiedlichen Behandlungen zur Erreichung objektiv positiver Ziele ist ein begrüßenswerter Ansatz. Allerdings gehen die Möglichkeiten für Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften zu weit. Sie ermöglichen einen weitgehenden Ausschluss anders Denkender an ihren Einrichtungen, die teilweise staatlich gefördert werden (z.B. Kindergärten).

Ebenso ist die Formulierung „der Vermeidung von Gefahren, der Verhütung von Schäden oder anderen Zwecken vergleichbarer Art dient“ viel zu unkonkret. Richtig wäre es, eine unterschiedliche Behandlung dann zuzulassen, wenn eine erhebliche Gefährdung der Gesundheit oder des Lebens der Person oder Dritter vermieden werden soll, gesetzliche Unfallverhütungsvorschriften es erfordern oder nur so Schäden vermieden werden können. Für diese Fälle sollte derjenige, der sich auf einen sachlichen Grund beruft, auch den Nachweis für die Gründe erbringen müssen.

Ebenso ist es verfehlt, bei privatrechtlichen Versicherungsverträgen Unterscheidungen zuzulassen. Die Anknüpfung an relevante und genaue versicherungsmathematische und statistische Daten ist wenig hilfreich, da sich die Grundlagen der Versicherungsmathematik und vor allem statistischer Daten ändern können.

Zu § 22: Ansprüche

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass in Abs. 2 ein Vertragsabschluss als Anspruch vorgesehen ist. Eine entsprechende Regelung sollte auch für den arbeitsrechtlichen Bereich erfolgen.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Zu Abschnitt 4: Rechtsschutz

Zu § 23: Beweislast

Die Regelung zur Beweislast geht in die richtige Richtung. Sie entspricht der Regelung des § 611 a BGB. Die dazu entwickelte Rechtsprechung legt fest, dass die Glaubhaftmachung die Beweisverteilung zunächst unberührt lässt, und nur das Beweismaß senkt. Der klagende Arbeitnehmer kann eine Beweislast des Arbeitgebers dadurch herbeiführen kann, dass er Hilfstatsachen darlegt und ordnungsgemäß unter Beweis stellt, die eine Benachteiligung vermuten lassen. Hierzu genügt die Überzeugung des Gerichts von der überwiegenden Wahrscheinlichkeit für die Kausalität zwischen Merkmal und Nachteil. Solche Vermutungstatsachen können in Äußerungen des Arbeitgebers bzw. anderen Verfahrenshandlungen begründet sein, die die Annahme einer Benachteiligung nahe legen (BVerfG 16. November 1993 – 1 BvR 258/86). Es genügen Indizien, die aus einem bestimmten Verhalten auf eine durch das Merkmal motivierte Entscheidung schließen lassen. Ist die Benachteiligung wahrscheinlich, muss nunmehr der Arbeitgeber den vollen Beweis führen, dass die Benachteiligung aus rechtlich zulässigen Gründen erfolgte. Damit wird berücksichtigt, dass die Benachteiligung auf in der Sphäre des Arbeitgebers liegenden Umständen beruht. Dabei ist es nicht erforderlich, dass die Tatsachen einen zwingenden Indizienschluss auf eine Diskriminierung zulassen.

Allerdings ist die Anforderung, dass Tatsachen glaubhaft gemacht werden müssen, immer noch eine relativ große Hürde. Denn sie erfordert gegebenenfalls Recherche und sehr genaue Schilderungen unter welchen Umständen welche Äußerungen in welchem Zusammenhang gegenüber wem gemacht worden sind. Es müsste deshalb genügen, dass Tatsachen dargelegt werden, die eine unterschiedliche Behandlung vermuten lassen.

Dies entspricht auch dem Vermögen der jeweiligen Vertragspartei, denn für den Fall, dass sich eine Benachteiligung vermuten lässt, dürfte es für den anderen Vertragsteil ein leichtes sein, nachzuweisen, dass die Entscheidung diskriminierungsfrei gefallen ist.

Zu § 24: Unterstützung durch Antidiskriminierungsverbände

Den Antidiskriminierungsverbänden wird gestattet, in gerichtlichen Verfahren als Bevollmächtigte oder Beistände aufzutreten und sich Ansprüche abtreten zu lassen. Dies stellt im Zusammenhang mit von den in der Begründung genannten Möglichkeiten nach dem UKlaG eine gute Lösung dar. Danach können Antidiskriminierungsverbände nach § 1 UKlaG Klagen wegen Verstoßes gegen ein gesetzliches Verbot oder gegen zwingendes Recht führen. Klargestellt werden sollte allerdings – auch zur Harmonisierung mit dem Rechtsberatungsgesetz bzw. Rechtsdienstleistungsentwurf, dass „im Rahmen ihres Sat-

Deutscher Gewerkschaftsbund

zungszwecks“ bedeutet, dass eine Vertretung von Mitgliedern gemeint ist.

Zu § 25: Sonderregelung für öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse

Auf die Ausführungen zu § 6 wird verwiesen. Insoweit wäre die Regelung des § 25 zu streichen.

Zu Abschnitt 6: Antidiskriminierungsstelle

Zu § 26: Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Vorbemerkung

Der DGB begrüßt die Einrichtung einer Antidiskriminierungsstelle des Bundes und insbesondere, dass sich die Zuständigkeit der Stelle auf alle Merkmale aller Richtlinien erstreckt. Damit erkennt der Gesetzgeber an, dass Diskriminierungen häufig nicht nur einem spezifischen Merkmal zuzuordnen sind, sondern dass es vielfältige Überschneidungen gibt, gerade dann, wenn es sich um zugewiesene Merkmale handelt. Außerdem wird es dadurch besser möglich die unterschiedlichen Instrumente (z.B. Mobbing) und Formen der Diskriminierung durch geeignete Maßnahmen zu bekämpfen. Dies ist auch hinsichtlich der Präventionsmaßnahmen von besonderer Bedeutung.

Damit diese Stelle ihre vielfältigen Aufgabenstellungen wirksam und entsprechend den gesetzlichen Vorgaben erfüllen, alle Zielgruppen erreichen und für sie umfassend präsent sein kann, ist eine gute personelle und materielle Ausstattung unabdingbar. Das Personal muss kompetent sein, die Merkmalsgruppen sollten angemessen berücksichtigt werden. Dies ist nicht kostenneutral aus dem Haushalt eines Ministeriums zu leisten.

Entsprechend der Vorgaben der RL 2000/43 und 2002/73 hat die Stelle eine Ombudsfunktion, zu deren Aufgabenerfüllung u.a. die unabhängige Unterstützung bei der Durchsetzung der Rechte der Betroffenen. Hierzu gehört auch die Bereitstellung konkreter Hilfsangebote nach dem Erwägungsgrund Nr. 24 der RL 2000/43 und die Mediation bei Krisenintervention. Außerdem umfassen diese Aufgaben u.a. die Vergabe von Forschungsaufträgen, die Erstellung von Berichten und Empfehlungen sowie die Prävention durch Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildungsarbeit.

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass die Stelle die von den EU-Richtlinien zugewiesenen Aufgaben zum größten Teil nicht selbst erledigt, sondern sie hat für Diskriminierungen wegen der „Rasse“, der ethnischen Herkunft, der Religion, der Weltanschauung, der Behinderung und wegen der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit in Deutschland die Beschwerden an die Beauftragten der Bundesregie-

Deutscher Gewerkschaftsbund

rung „unverzüglich“ weiter zu leiten. Damit wird die Funktion der Stelle reduziert auf die einer Poststelle. § 28 des Entwurfs geht in dieser Frage noch weiter: Die Beschwerden sollen nicht nur an die Beauftragten des Bundes weiter geleitet werden, sondern auch Stellen der Länder und der Kommunen können den Anspruch der unverzüglichen Weiterleitung erheben.

Diese Regelung missachtet somit die Vorgabe der RL 2000/43 und der RL 2002/73. Dort wird die unabhängige Aufgabenerfüllung geregelt. Weder der Behindertenbeauftragte (insb. § 14 BBG) noch die Integrationsbeauftragte (§ 92 AufenthG) können – wie die übrigen Beauftragten auch – eine Unabhängigkeit bei der Unterstützung der Betroffenen sicher stellen. Noch weniger sind dazu die kommunalen Stellen in der Lage. Insbesondere können sie keine unabhängige Aufgabenwahrnehmung sicher stellen, wenn die Benachteiligungen den öffentlich-rechtlichen Bereichen zuzuordnen sind. Das vorgeschriebene Verfahren ist deshalb so nicht durchführbar.

Zudem bleiben durch die Weiterleitungspflicht auch die Rechte der Betroffenen unberücksichtigt. Die Betroffenen werden nur informiert, dass die Beschwerde weiter geleitet wurde. Ihr Einverständnis wird durch die gesetzliche Vorgabe ersetzt. Eine Unterstützung der Betroffenen in „unabhängiger Weise“ (RL 2000/43) ist nur möglich, sofern die Stelle auch ausreichend Vertrauen genießt und nicht an Dritte, die nicht unabhängig arbeiten können, weitergeleitet wird.

Der DGB ist aufgrund der vielfältigen Erfahrungen mit betrieblichen Beschwerdestellen der Auffassung, dass die Antidiskriminierungsstelle die in den Richtlinien beschriebenen Aufgaben in eigener Verantwortung erledigen muss. Dabei kann eine Zusammenarbeit mit den Beauftragten sinnvoll und zielführend sein. Die Entscheidung aber, ob eine Beschwerde weitergeleitet wird oder aber Auskünfte von den Beauftragten eingeholt werden, muss der Stelle selbst und den Betroffenen überlassen bleiben.

Die Miterledigung bei den in unabhängiger Weise zu erledigenden Aufgaben kann aus Sicht des DGB nur in diesem Gesetz vorgesehen werden, wenn zugleich die rechtlichen Grundlagen für die Beauftragten des Bundes verändert werden.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass eine Einbeziehung der Stellen auf kommunaler Ebene und der Bundesländer, sofern sie im Sinne des Gesetzes handeln müssen, die Zustimmungsfreiheit des gesamten Gesetzes in Frage stellt.

Vor allem aber ist diese Stelle für mehrere Zielgruppen zuständig, insbesondere nicht nur für Minderheitengruppen, sondern für das Diskriminierungsmerkmal Geschlecht, das sich grundsätzlich auf die Hälfte der Bevölkerung bezieht.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Allein dieser quantitative Umstand, jedoch erst recht bei Berücksichtigung der anderen von Diskriminierung betroffenen Gruppen sowie insbesondere der damit zusammenhängenden Problematik der Mehrfachdiskriminierungen erfordern zwingend einen wesentlich höheren Stellenbedarf als die Summe der bei den bisherigen Beauftragten angesiedelten Stellen. Die bereits bestehenden Beauftragten sind nämlich jeweils mit einem Stab von 22 Personen ausgestattet, obwohl ihre gesetzlich definierten Aufgaben nicht so breit angelegt sind wie die der neu einzurichtenden Stelle des Bundes.

Der DGB hätte sich gewünscht, dass auch die Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern (z.B. Österreich) berücksichtigt werden:

Vor diesem Hintergrund hätte sich gezeigt, dass die Stelle

- einen Unterbau in den Bundesländern
- ein Klagerecht in wesentlichen Fällen von Diskriminierung, und zwar nicht für Einzelfälle sondern in Fällen von struktureller Diskriminierung braucht, um ihre Aufgaben wirksam erfüllen zu können. Außerdem ist die Richtlinie darauf angelegt, dass
- der Stelle auch eine Förderfunktion und
- den Sozialpartnern im Gesamtgefüge der Antidiskriminierungsstrategien eine besondere Rolle zukommt.

Im Gesetzentwurf ist dies zu wenig berücksichtigt.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu § 26 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Zunächst wird – wie oben bereits ausgeführt – der Ansatz in Abs. 1 hinsichtlich der Diskriminierungsmerkmale grundsätzlich begrüßt. Auf die zu prüfende Erweiterung wurde bereits hingewiesen.

Der DGB hält die Namensgebung („Antidiskriminierungsstelle“) nicht für wirklich geeignet, den positiven Ansatz der Arbeit, vor allem in die politische Ebene hinein und für die Öffentlichkeit erkennbar zu machen. Er schlägt deshalb vor, von „Gleichbehandlungsstelle“ zu sprechen.

Die strukturelle Ausstattung der Stelle in Abs. 2 muss eine kontinuierliche und unabhängige Aufgabenerfüllung gewährleisten. Die zentralen Anforderungen an die Personalausstattung wurden oben beschrieben. An Stelle der Formulierung, für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendige Personal- und Sachausstattung, sollte auf „für die wirksame Erfüllung ihrer Aufgaben erforderliche Personal- und Sachausstattung“ treten (analog zu verschiedenen Regelungen z.B. § 59 Abs. 2 S. 4 BerlHochschulG zur Ausstattung der Frauenbeauftragten).

Deutscher Gewerkschaftsbund

Zu § 27: Rechtsstellung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Die Unabhängigkeit der Stelle ist eine wesentliche Voraussetzung für die Wirksamkeit der Arbeit. Sie nur auf die Leitung zu beziehen, erscheint nicht ausreichend. Zumindest sollte die Unabhängigkeit der Leitung dadurch abgesichert werden, dass das Vorschlagsrecht nicht der Bundesregierung, sondern dem Bundestag zukommt. Auch sollte geprüft werden, ob der Gleichklang mit der Legislaturperiode der Unabhängigkeit dient oder ob eine Amtsdauer unabhängig von der jeweiligen Legislaturperiode dem Grundanliegen besser entsprechen würde.

Zu §: 28 Aufgaben

Für die von Diskriminierungen Betroffenen handelt es sich in Abs. 1 um die zentrale Bestimmung. Zunächst ist zu begrüßen, dass keine formalen Voraussetzungen aufgestellt werden. Über den Kreis der Betroffenen hinaus sollten sich z.B. auch die betrieblichen Interessenvertretungen (Betriebs-/Personalräte und entsprechend auch die Jugend- und Auszubildendenvertretungen, Schwerbehindertenvertretungen usw.) an die Stelle wenden können.

Es ist zu begrüßen, dass in Abs. 2 Satz 1 die Stelle die allgemeine Unterstützungsfunktion zugewiesen bekommt und die in Satz 2 genannten Aktivitäten Beispielcharakter haben. Entsprechend dem Sinn und Zweck der EU-Richtlinien sollte der Stelle auch eine eigene aktive (unterstützende) Rolle in der Aufklärung des Sachverhalts, der Kontaktaufnahme bis zur möglichen gütlichen Einigung zukommen. Im Hinblick auf die in Satz 3 angesprochene „Lotsenfunktion“ gegenüber anderen Stellen des Bundes, der Länder oder Kommunen bestehen grundsätzliche Bedenken. Auf jeden Fall sind wesentliche Einschränkungen erforderlich. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Voraussetzungen, die alle erfüllt sein müssen, damit eine Weiterleitung erfolgen kann:

- Unabhängigkeit
Die EU-Richtlinien geben vor, dass die Aufgaben unabhängig erledigt werden müssen. Deshalb können Beschwerden nur an solche Stellen oder Einrichtungen weitergeleitet werden, bei denen die Unabhängigkeit der Aufgabenerfüllung eindeutig geregelt und tatsächlich gewährleistet ist. So fehlt beispielsweise beim Behindertenbeauftragten (insbes. § 14 BGG) und bei der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration (insbes. § 92 AufenthG) eine ausdrückliche Regelung der Unabhängigkeit der Aufgabenerfüllung.
- (zumindest) gleiche Aufgaben und Befugnisse
Diese Lotsenfunktion kann weiter nur dann eingreifen, wenn diese Stellen in Bezug auf das konkrete Diskriminierungsproblem zu-

Deutscher Gewerkschaftsbund

mindest dieselben Aufgaben und Befugnisse wie die Antidiskriminierungsstelle des Bundes haben.

- Zustimmung der Betroffenen
Ohne Zustimmung der jeweiligen Beschwerdeführer/innen kann eine solche Weiterleitung nicht erfolgen. Dies wird besonders deutlich, wenn die Beschwerden an Stellen z.B. auf kommunaler Ebene weitergeleitet würden, bei denen möglicherweise ein personeller oder institutioneller Zusammenhang zum Beschwerdefall besteht. Ein entsprechender Schutz wurde bereits in § 29 Abs. 1 des Entwurfs hinsichtlich dem Ersuchen um eine Stellungnahme der Beteiligten aufgenommen.

Weiter muss die Zuständigkeit für den besonderen Fall der Mehrfachdiskriminierungen geregelt werden. Sinnvoll erscheint die federführende Zuständigkeit bei der Stelle des Bundes. Nicht zuletzt wegen der Mehrfachdiskriminierungen wurde gerade eine einheitliche Stelle gegenüber einer weiteren Aufsplitterung aus Gründen der Effektivität bevorzugt.

Die Aufgabenstellungen in Abs. 3 für die Stelle entsprechen im wesentlichen den Vorgaben der Richtlinien. Die Förderfunktion der Stelle ist jedoch nicht ausreichend berücksichtigt. Es erscheint sinnvoll, die möglichen Maßnahmen zur Verhinderung von Diskriminierungen

- auf die Erreichung eines positiven gesellschaftlichen Umfelds für die Gleichstellung auszuweiten und
- dahingehend zu konkretisieren (jedoch ohne sie abschließend zu beschreiben), dass weitere in der Praxis wichtige Beispiele wie z.B. Fortbildungsveranstaltungen, geeignete Kampagnen usw. genannt werden.

Zu Abs. 4 bestehen ganz grundsätzliche Einwände. Sie betreffen vor allem den Berichtszeitraum von 4 Jahren. Dies ist mit Nachdruck abzulehnen. Wenn z.B. Empfehlungen nicht in der ersten Hälfte einer Legislaturperiode abgegeben werden, dann ist ihre Umsetzung in der zweiten Hälfte mehr als unwahrscheinlich. Ein jährlicher Rhythmus wie z.B. beim Bundesdatenschutzbeauftragten erscheint notwendig. Dies muss auch zur Folge haben, dass die Berichte der verschiedenen Beauftragten zeitlich unabhängig voneinander abgegeben werden.

Zu § 29: Befugnisse

Es wäre sinnvoller gewesen, bei den beschriebenen Befugnissen keinen minimalistischen Ansatz zu wählen. Denn dieser ist nicht wirklich auf Effektivität ausgerichtet. Wenn das deutsche Rechtssystem auf Bußgeld- oder Strafsanktionen zur Herstellung von Effektivität verzichtet, so kommt dem gerichtlichen Verfahren eine herausgehobene Bedeutung zu. Deshalb sowie aus den oben genannten Gründen wäre es sinnvoll und richtig auch wirksames Handeln sicher zu stellen.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Zu § 30: Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und anderen Einrichtungen

Es reicht nicht aus, wenn Nichtregierungsorganisationen und Einrichtungen „in geeigneter Form einzubeziehen“ sind. Es sollte deutlich herausgestellt werden, dass sie im Hinblick auf die Erreichung des Ziels wirksam mitgestalten können.

Grundsätzlich ist nicht ausreichend berücksichtigt, dass der Schwerpunkt der Aufgaben im Bereich des Arbeitslebens liegt. Vor allem aus diesem Grund, aber auch wegen der entsprechenden Vorgaben der Richtlinien kommt den Sozialpartnern eine herausgehobene Bedeutung zu. Hier schlägt der DGB deshalb zur Ergänzung der Arbeit der Stelle - über den vorgesehenen Beirat hinaus - eine mit VertreterInnen der Sozialpartner paritätisch besetzte Gleichbehandlungskommission vor.

Sie sollte in Einzelfällen auf Antrag der betroffenen Personen, des Betriebsrates oder auf Verlangen der Stelle auf unabhängige Art und Weise den Fall untersuchen und den Arbeitgeber zur Berichterstattung auffordern können. Sie sollte das Recht haben, schriftliche Vorschläge zur Lösung des Falles unterbreiten und – am Ende des vertraulichen und nicht öffentlichen Verfahrens – eine Schlichtungsentscheidung treffen zu können.

Zu § 31: Beirat

Die Konstruktion des Beirats wird der – nach den Richtlinien vorgegebenen – herausgehobenen Rolle der Sozialpartner nicht gerecht. Sie werden nicht einmal ausdrücklich benannt, erst recht nicht mit einer quantitativen Mindestbeteiligung im Beirat berücksichtigt. Es wird deshalb vorgeschlagen, dass zumindest ein Drittel der Mitglieder des Beirats Vertreterinnen und Vertretern der Sozialpartner sind.

Art. 2 : Gesetz zum Schutz von Soldatinnen und Soldaten vor Diskriminierung

Wie schon zu § 6 des Entwurfs zu Beamten/Innen angesprochen, rechtfertigt sich auch bei Soldaten/innen ein eigenes Gesetz nicht und sie sind in den persönlichen Anwendungsbereich des ADG (Art. 1 § 6) aufzunehmen. Dafür sprechen folgende Gründe:

Dies ist schon zur Zeit geltendes Recht: Das BeschSchG gilt ebenfalls für Soldaten/innen (§ 1 Nr. 4). Ein eigenes Gesetz mit weitgehenden Einschränkungen würde insoweit einen Rückschritt bedeuten.

Art. 3 Abs. 4 RL 2000/78/EG enthält nur eine ganz enge Ausnahmemöglichkeit für Soldaten/innen in Bezug auf Behinderung und Alter, nicht jedoch für die anderen Diskriminierungsmerkmale. Eine Regelung in Art. 1 wäre leicht möglich. Auch die EuGH-Rechtsprechung

Deutscher Gewerkschaftsbund

zum Militärdienst erlaubt keine Ausnahme nach der Richtlinie 2000/78/EG.

Um den Besonderheiten bei Soldaten/innen Rechnung zu tragen, könnte eine Sonderregelung – wie sie im BeschSchG in § 6 und jetzt in § 25 für Beamten/innen enthalten ist, jedoch – mit genau formulierten Ausnahmen getroffen werden. Dies würde auch die Gesetzesflut eindämmen und Transparenz schaffen.

Zu Art. 3: Änderungen in anderen Gesetzen

Zu Nr. 3: Neufassung des § 75 Abs. 1 BetrVG:

Die Anpassung der in § 75 Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes aufgestellten Grundsätze für die Behandlung der im Betrieb tätigen Personen an die Terminologie des § 1 Antidiskriminierungsgesetz (Aufzählung der unzulässigen Differenzierungsmerkmale) wird – mit den in der vorstehenden Stellungnahme zum ADG geäußerten Bedenken zur verwendeten Terminologie – begrüßt.

Durch das Betriebsverfassungs-Reformgesetz vom 23.07.2001 wurde die Richtlinie 2000/78/EG vom 27.11.2000 lediglich teilweise hinsichtlich des Diskriminierungsverbotes auf Grund der „sexuellen Ausrichtung“ umgesetzt, so dass die Ergänzung im Rahmen der vollständigen Umsetzung dieser und der beiden weiteren Richtlinien (2000/43/EG und 2002/73/EG) erforderlich war.

Zu Nr. 4: Neufassung des § 67 Abs. 1 Satz 1 BPersVG:

Bezüglich dieser Klarstellung kann auf die vorstehenden Ausführungen zur Änderung des § 75 Abs. 1 BetrVG verwiesen werden.

Zu Nr. 6: Neufassung des § 27 Abs. 1 des Sprecherausschussgesetzes:

Bezüglich dieser Klarstellung kann auf die vorstehenden Ausführungen zur Änderung des § 75 Abs. 1 BetrVG verwiesen werden.

Die Umsetzung der RL 2000/78/EG bezüglich der Aufnahme des Begriffs „sexuelle Identität“ war insoweit längst überfällig.

Zu Nr. 13: Neufassung von § 73 Abs. 6 SGG:

Der Verweis auf die Besorgung von Rechtsangelegenheiten Beteiligter „im Rahmen ihres Satzungszweckes“ ist kritisch zu sehen. Der Satzungszweck wird von den Vereinigungen selbst gesetzt, sodass Missbrauch nicht auszuschließen ist. Vorgesehen werden sollte, dass eine Vertretung nur für Mitglieder erlaubt ist.