



**Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes - Gesamtverband e.V., zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung Europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung. (BR Drucksache 329/06)**

Das Bundeskabinett hat, in seiner Sitzung am 10. Mai 2006, den Gesetzentwurf für ein Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) verabschiedet und dem Bundesrat zur Stellungnahme zugeleitet.

Mit dem nun vorliegenden Gesetzentwurf wird die längst fällige Umsetzung der EU Richtlinien:

- 2000/43/EG zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft
- 2000/78/EG zur Feststellung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf
- 2002/73/EG zur Änderung der Richtlinie 76/2007/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen
- 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen vom 16.12.2004

in Angriff genommen. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die bisherigen rechtlichen Regelungen zum Schutz gegen Diskriminierungen nicht ausreichend waren und den Betroffenen jedenfalls nicht in allen Fällen ein effektiver Schutz gegen Diskriminierung zur Verfügung stand. Daher ist zu begrüßen, dass mit dem nun vorliegenden Gesetzentwurf die Möglichkeiten eines effektiven Vorgehens gegen Diskriminierung verbessert werden. Dazu gehört insbesondere auch, die den Richtlinien entsprechende im Arbeitsrecht bereits praktizierte Beweiserleichterung, weil sie den Betroffenen in vielen Fällen die Wahrnehmung ihrer Rechte erst ermöglicht.

Der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (DPWV) vertritt als Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege regelmäßig auch die Interessen von Menschen, die von Diskriminierungen betroffen sind aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft,

der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität.

Der DPWV begrüßt den mit dem Gesetzentwurf verfolgten Ansatz, den Schutz vor Diskriminierung umfassend, d.h. für die verschiedenen Diskriminierungstatbestände (Rasse, ethnische Herkunft, Alter, sexuelle Identität, Religion oder Weltanschauung, Behinderung) gemeinsam zu regeln. Allerdings verspricht der Gesetzentwurf im allgemeinen Teil hier deutlich mehr, als er später konkret auch einzulösen vermag. So gelten etwa die in § 2 Abs. 1 Nr. 5 – 8 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) genannten Anwendungsbereiche nur für Massengeschäfte und Versicherungen, soweit es sich nicht um Benachteiligungen aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft handelt.

Wir gehen aufgrund der bisherigen Erfahrungen in anderen europäischen Ländern wie auch in Deutschland davon aus, dass die Hauptwirkung des Gesetzes nicht so sehr im juristischen Bereich liegen wird, sondern dass dadurch die gesellschaftliche Sensibilität zum Thema Diskriminierung erhöht wird. Hierzu bedarf es aber neben dem Gesetzgebungsverfahren weiterer Initiativen. Das Problem der Diskriminierung verschiedener Bevölkerungsgruppen ist durch gesetzliche Regelungen allein nicht zu lösen, sondern macht vielmehr eine vertiefte gesellschaftliche Reflexionen und Anstrengungen notwendig.

Wir freuen uns, dass z.B. über die geplante Regelung in § 36 SGB IX (Art. 3 Abs. 10 des Gesetzes zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung), auch Beschäftigte in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen zukünftig den Schutz vor Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf genießen können.

Das berechtigte Anliegen des Gesetzentwurfes, der Schutz vor Diskriminierung, sollte mit möglichst geringem bürokratischem Aufwand und Belastungen umgesetzt werden.

Trotz seiner grundsätzlich positiven Haltung zu dem Gesetzentwurf, gibt es seitens des PARITÄTISCHEN dennoch eine Reihe von Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen, die im Folgenden näher ausgeführt werden:

### **Zu § 2 AGG Anwendungsbereich/Sozialschutz**

Als Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege begrüßen wir sehr, dass vom Anwendungsbereich in § 2 Abs. 1 Nr. 5 – 8 AGG die Bereiche Sozialschutz, soziale Sicherheit und Gesundheitsdienste, soziale Vergünstigungen und Bildung erfasst sein sollen. Allerdings sieht das Gesetz in den Abschnitten 2 und 3, besondere Regelungen nur zu den Bereichen Beschäftigtenschutz und Schutz im Zivilrechtsverkehr vor. Ausfüllende Regelungen zu den genannten Bereichen beziehen sich lediglich auf die Sozialgesetzbücher I, III, IV und IX. Wir haben Zweifel, ob damit die Vorgaben der Richtlinie 2000/43/EG im Hinblick auf den Schutz vor Benachteiligungen aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft ausreichend umgesetzt sind. So sind z.B. die Regelungen zur Sozialversicherung oder etwa auch die Approbationsordnung (Ärzte) daraufhin zu überprüfen, ob sie richtlinienkonform umgesetzt sind.

Im geplanten neuen § 33c SGB I (Art. 3 Abs. 7 Nr. 2) fällt auf, dass im Bereich des Sozialgesetzbuches, die Benachteiligung wegen des Geschlechts nicht aufgenommen wurde. Der Grund hierfür erschließt sich nicht aus der Begründung. Zwar wurde in einzelnen Sozialgesetzbüchern wie z.B. dem SGB II und III ein Gleichstellungsgebot für Männer und Frauen aufgenommen, nicht aber in den Vorschriften für die Sozialversicherung. Wir regen daher an, in § 33c SGB I auch das Benachteiligungsverbot wegen des Geschlechtes aufzunehmen.

### **Zu § 18 AGG Mitgliedschaft in Vereinigungen**

Nach § 18 Abs. 1 des AGG, sollen die Vorschriften des Abschnitts 2 „Schutz der Beschäftigten vor Benachteiligung“ entsprechend für die Mitgliedschaft oder die Mitwirkung in einer Vereinigung, deren Mitglieder einer bestimmten Berufsgruppe angehören oder die eine überragende Machtstellung im wirtschaftlichen oder sozialen Bereich innehat, wenn ein grundlegendes Interesse am Erwerb der Mitgliedschaft besteht, Anwendung finden.

Wir gehen davon aus, dass die Regelungen über die Benachteiligungsverbote wie im Beschäftigungsverhältnis entsprechend, für die Mitgliedschaft und Mitwirkung vor allem in Berufsorganisationen und nicht in anderen Interessensverbänden gelten sollen. Dies ergibt sich auch schon aus der systematischen Stellung der Vorschrift. Die vorliegende Formulierung sieht allerdings einen weiteren Anwendungsbereich vor.

Zur Vermeidung von Irritationen schlagen wir daher vor, § 18 Abs. 1 Nr. 2 folgendermaßen zu formulieren:

„Vereinigung, deren Mitglieder einer bestimmten Berufsgruppe angehören **und** die eine überragende Machtstellung haben .....

Wir begrüßen es grundsätzlich, wenn der Diskriminierungsschutz auch für Mitgliedschaftsverhältnisse im AGG formuliert wird. Sichert werden muss allerdings, dass sich Vereine und Verbände weiterhin interessenorientiert bilden können, so muss z.B. ein Verein auch mit überragender Bedeutung in seiner Satzung bestimmen können, dass nur Frauen die Mitgliedschaft erwerben können.

Sollte eine gesonderte Regelung dieses Bereiches für erforderlich gehalten werden, wäre ein Benachteiligungsverbot systematisch bei Mitgliedschaftsverhältnissen im Abschnitt 3 des AGG anzusiedeln.

### **Zu §§ 19 und 20 AGG Schutz vor Benachteiligung im Zivilrechtsverkehr, insbesondere zulässige unterschiedliche Behandlung**

Der DPWV, in dem sich viele Organisationen aus dem Bereich der Hilfen für Menschen mit Behinderungen und Selbsthilfe organisiert haben, begrüßt grundsätzlich, dass das Merkmal der Behinderung auch im zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot enthalten ist. Versicherungsgesellschaften können damit nicht mehr einfach mit dem Hinweis auf das Vorliegen einer Behinderung einen Versicherungsvertrag verweigern. In § 20 Abs. 2 wird erstmalig eine konkrete Darlegungspflicht für Versicherungsunternehmen normiert. Das begrüßen wir.

Zu § 20 Abs. 1 Nr. 1 der Vorschrift, möchten wir Folgendes zu Bedenken geben:  
Nach dieser Vorschrift ist eine unterschiedliche Behandlung zulässig, wenn sie der Vermeidung von Gefahren, der Verhütung von Schäden oder anderen Zwecken vergleichbarer Art dient.

Mit dem Bestehen einer Gefahr oder eines Risikos lassen sich gerade gegenüber behinderten Menschen Benachteiligungen begründen, wie etwa den Ausschluss der Teilnahme am Verkehr, der Nutzung eines Schwimmbades oder auch der Nutzung von privaten oder öffentlichen Vergnügungseinrichtungen. Aufgrund unbegründeter oder überzogener Ängste wird leicht eine Gefahr für Leib und Leben angenommen, auf die sich die Ungleichbehandlung (Ausschluss von Leistungen) stützt.

Beispiel: Blinden wird die Auffahrt im Berliner Fernsehturm am Alexanderplatz verwehrt, weil es bei ihnen im Falle einer Notevakuierung (Gefahr für Leib und Leben) Schwierigkeiten geben könnte. Ähnliche Gründe werden geltend gemacht für den Ausschluss Blinder von der Nutzung von Fahrgeschäften in Freizeitparks, zum Teil auch bei der Beförderung von alleinreisenden Blinden in Flugzeugen.

Für eine Rechtfertigung der Ungleichbehandlung darf es nicht ausreichen, dass ihr nur die Idee einer Gefahrenabwehr zugrunde liegt und dass sie diesem Ziel dient. Vielmehr muss der Verantwortungsträger aufgefordert werden, Ungleichbehandlungen aufgrund von Gefahrenbewertungen nur dann vorzunehmen, wenn die Gefahrprognose auf Tatsachen beruht und in sich schlüssig ist, und infolgedessen die Ungleichbehandlung notwendig und mangels zumutbarer Alternativen nicht vermeidbar ist. Sie muss zur Zweckerreichung grundsätzlich geeignet und erforderlich sein. Willkürliche Anforderungen dürfen von § 20 Abs.1 Nr. 1 nicht gedeckt werden.

Richtig ist, dass dem Anbieter für die Bewertung des einzugehenden Risikos ein Spielraum zuzubilligen ist. Die Grenze dieses Spielraums wird z.B. dann überschritten, wenn die Vorlage eines Behindertenausweise pauschal für die Verwehrung von Leistungen herangezogen wird, z. B. wenn blinden Menschen verwehrt wird, Wege allein zu gehen, die sie in einem Mobilitätstraining zu gehen gelernt haben, weil sie in ihrem Behindertenausweis den Satz stehen haben: "Die Notwendigkeit ständiger Begleitung ist nachgewiesen".

Wir schlagen daher vor, § 20 Abs.1 Nr. 1 folgendermaßen zu formulieren:

„Das kann insbesondere der Fall sein, wenn die unterschiedliche Behandlung

1. zur Vermeidung von Gefahren oder zur Verhütung von Schäden **verhältnismäßig, geeignet und erforderlich ist.**“

Damit werden Ungleichbehandlungen auch anhand klarer Kriterien überprüfbar.

### Zu § 20 Abs. 2 AGG Privatrechtliche Versicherungsverträge

Nicht nachvollziehbar ist für uns die Differenzierung, die in Abs. 2 im Hinblick auf die Diskriminierungsmerkmale Geschlecht im Unterschied zu Behinderung, Alter, Religion, Weltanschauung oder der sexuellen Identität vorgenommen wurde. Eine unterschiedliche Behandlung wegen des Geschlechts ist danach nur zulässig, wenn dieses ein bestimmender Faktor bei einer auf relevanten und genauen versicherungs-

mathematischen und statistischen Daten beruhenden Risikobewertung ist. Die Voraussetzungen, unter denen Versicherungen die Merkmale Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexuelle Identität als Risikofaktoren bei der Festlegung der Prämien und Leistungen heranziehen können, sind in Abs. 2 Satz 3 wesentlich geringer. Hier muss der gleiche Maßstab wie für eine zulässige unterschiedliche Behandlung wegen des Geschlechtes gelten.

§ 20 Abs. 2 AGG sollte deshalb folgendermaßen lauten:

„Eine unterschiedliche Behandlung wegen der Religion oder der Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Identität oder des Geschlechts ist im Falle des § 19 Abs. 1 Nr. 2 bei den Prämien oder Leistungen nur zulässig, wenn dessen Berücksichtigung bei einer auf relevanten und genauen versicherungsmathematischen und statistischen Daten beruhenden Risikobewertung ein bestimmender Faktor ist. Kosten im Zusammenhang ....“

Satz 3 ist zu streichen.

### **Zu § 23 AGG Unterstützung durch Antidiskriminierungsverbände**

§ 23 AGG regelt die Mitwirkungsbefugnis von sog. Antidiskriminierungsverbänden, die sich die Bekämpfung von Benachteiligungen zur Aufgabe gemacht haben. In Anlehnung an das Unterlassungsklagengesetz bei Verbraucherrechts- und anderen Verstößen, erfüllen Vereinigungen die formalen Voraussetzungen eines Antidiskriminierungsverbandes, wenn sie mindestens 75 Mitglieder haben oder einen Zusammenschluss aus mindestens sieben Verbänden bilden. Diese Voraussetzungen halten wir für ausreichend.

Die vorgenannten Verbände können im Rahmen ihres Satzungszweckes Benachteiligte als Bevollmächtigte oder Beistände sowohl in gerichtlichen Verfahren, sofern kein Anwaltszwang besteht, als auch außergerichtlich vertreten. Die Möglichkeit der gerichtlichen Vertretung durch Antidiskriminierungsverbände, ist im Rahmen des AGG bislang nur durch eine Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) berücksichtigt. Notwendig sind aber auch entsprechende Regelungen in der Verwaltungs- und Zivilgerichtsbarkeit, zumal es im Gesetzesentwurf um den Schutz vor Benachteiligung im Zivilrechtsverkehr geht.

Von der Regelung des § 23 AGG unberührt bleiben, die weitergehenden Befugnisse der Behindertenverbände zur Interessenvertretung im Rahmen von Verbandsklagen, die ihre Grundlage im SGB IX finden. Zudem können nach dem Unterlassungsklagengesetz Verbände, die in eine beim Bundesverwaltungsamt geführte Liste qualifizierter Einrichtungen eingetragen sind, Unterlassungsklagen führen, insbesondere auf Unterlassung von rechtswidrigen AGB-Bestimmungen.

Ein vergleichbares Verbandsklagerecht gegen Regelungen im privatrechtlichen Bereich, die sich strukturell diskriminierend auswirken, ist aus unserer Sicht außerdem notwendig.

### **Zu §§ 25 ff AGG Antidiskriminierungsstelle des Bundes**

Die Aufgabenstellung der neuen Antidiskriminierungsstelle des Bundes sollte u. E. noch einmal grundsätzlich überdacht werden. Die Wahrnehmung der Interessen der

von Diskriminierungen betroffenen Personen sollte vorrangig durch unabhängige Nichtregierungsorganisationen vor Ort erfolgen. Eine wichtige Aufgabe, der in den EU Richtlinien vorgesehenen zentralen Stelle, sollte die Sammlung und Auswertung der dort gemachten Erfahrungen sein.

Eine unabdingbare Voraussetzung, für eine effektive, glaubwürdige Bearbeitung der der Antidiskriminierungsstelle des Bundes übertragenen Aufgaben, ist ihre Unabhängigkeit. Von daher ist zu begrüßen, dass in § 27 aufgenommen wurde, dass die Unterstützung benachteiligter Personen und die Aufgabenwahrnehmung nach Abs. 3 (Öffentlichkeitsarbeit, Maßnahmen zur Verhinderung von Benachteiligung und Durchführung wissenschaftlicher Untersuchung) auf unabhängige Weise zu erfolgen hat.

Die Unabhängigkeit wäre unseres Erachtens aber noch besser gewährleistet, wenn die Amtszeit des/der Beauftragten, wie auch beim Datenschutzbeauftragten, 5 Jahre betragen würde, um eine kontinuierliche Arbeit unabhängig vom Zusammentreten des neuen Bundestages zu gewährleisten.

Hinsichtlich des Antidiskriminierungsberichts, der im Zusammenwirken mit den Beauftragten der Bundesregierung und des Parlaments zu erstellen ist, ist festzuhalten, dass die Erfahrung mit anderen Berichten zeigt, dass ein Bericht einer unabhängigen Sachverständigenkommission, zu dem die Bundesregierung Stellung beziehen kann, der Vorzug zu geben ist. Beispielhaft sei hier verwiesen, auf den Kinder- und Jugendhilfebericht.

In § 29 AGG ist explizit auch die Zusammenarbeit der Antidiskriminierungsstellen des Bundes mit Nichtregierungsorganisationen gefordert. Diesen kommt, aufgrund ihrer Unabhängigkeit bei der Antidiskriminierungsarbeit, eine besondere Bedeutung zu. Um diese wichtige Arbeit aber qualifiziert ausführen zu können, benötigen sie auch finanzielle Ressourcen. Zu einer glaubwürdigen Politik gegen Antidiskriminierung, muss daher zukünftig auch die stärkere finanzielle Förderung der unabhängigen, nichtstaatlichen Antidiskriminierungsstellen gehören.

Berlin, 23.06.2006

**Ansprechpartner:**

Harald Löhlein

Referent für Aussiedler und Flüchtlinge

Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V.

Oranienburger Straße 13-14

10178 Berlin

Tel. 030/24636-330

Fax 030/24636-140

Email: fluechtlingshilfe@paritaet.org