

18.11.96**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - AS - FJ - FS - In - Rzu **Punkt** der 706. Sitzung des Bundesrates am 29. November 1996

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Beweislast bei
geschlechtsbedingter Diskriminierung

KOM(96) 340 endg.; Ratsdok. 9405/96

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik (AS),
der Ausschuß für Frauen und Jugend (FJ),
der Ausschuß für Familie und Senioren (FS),
der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In) und
der Rechtsausschuß (R)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

Zum Richtlinienvorschlag insgesamtEU
AS
FJ
FS

1. Der Bundesrat ist ebenso wie die Kommission der Auffassung, daß eine korrekte Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Bereich der Chancengleichheit von Frauen und Männern notwendig ist.

EU
In
R

2. Der Bundesrat teilt - wie schon in seiner Stellungnahme vom 25. November 1988 (BR-Drucksache 304/88 (Beschluß)) - die Auffassung der Kommission, daß die zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern erlassenen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts möglichst effektiv durchgesetzt werden müssen. Er ist daher allen erforderlichen Maßnahmen gegenüber aufgeschlossen, die die Verwirklichung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in der sozialen Wirklichkeit zum Ziel haben. Vorschriften über die Beweislast in ge-

...

richtlichen Verfahren können grundsätzlich ein geeignetes Mittel zu diesem Zweck darstellen.

Dem Richtlinienvorschlag begegnen jedoch in der vorliegenden Fassung in prozeßrechtlicher Hinsicht erhebliche Bedenken. Im einzelnen weist der Bundesrat auf folgendes hin:

Zu Artikel 2

R
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 4)

3. Nach Auffassung des Bundesrates bestehen Zweifel, ob es angesichts der Vielfalt der in Betracht kommenden Fälle möglicher Verstöße gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Geschlechter im allgemeinen und gegen das Verbot mittelbarer Diskriminierung wegen des Geschlechts im besonderen sachgerecht ist, die in Artikel 2 vorgesehenen Legaldefinitionen in die Richtlinie aufzunehmen. Darüber hinaus erscheint es fraglich, ob ein Bedürfnis für die gesetzliche Begriffsbestimmung besteht. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs hat zum Gleichbehandlungsgrundsatz und zum Begriff der mittelbaren Diskriminierung mittlerweile hinreichend klare Konturen entwickelt, die es den nationalen Gerichten ermöglichen, über Streitfälle wegen Verstoßes gegen das Gebot der Gleichbehandlung der Geschlechter auch ohne gesetzliche Begriffsbestimmung sachgerecht zu entscheiden. Schließlich ist es wegen des engen Zusammenhangs, den der Gleichbehandlungsgrundsatz und der Begriff der mittelbaren Diskriminierung zu materiellem Recht aufweisen, fraglich, ob gerade ein Rechtsakt über die Beweislast den richtigen Standort für die Begriffsbestimmungen darstellt.

EU
AS
FJ
FS

4. Der Bundesrat begrüßt im Interesse der Rechtssicherheit die Verankerung des Begriffs der "mittelbaren Diskriminierung" in einer Richtlinie, wobei dieser Begriff im Hinblick auf die Rechtsprechung des EuGH noch einer genaueren Definition bedarf.

Zur Rechtsgrundlage und zu Artikel 3 Abs. 1 Buchstabe b

EU
In
R

5. Der in Artikel 3 Abs. 1 Buchstabe b des Richtlinienvorschlags vorgesehenen Anwendung der Richtlinie auf künftige Rechtsakte der Gemeinschaft in bezug auf den Gleichbehandlungsgrundsatz begegnen unter dem Gesichtspunkt der Kompetenz erhebliche Bedenken in zweifacher Hinsicht. Sie ist von der Rechtsgrundlage des Artikels 2 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 1 vierter Spiegelstrich des Abkommens über die Sozialpolitik insoweit nicht gedeckt, als sie sich auf Rechtsakte zur Durchsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes bezieht, ohne dies auf solche Rechtsakte zu beschränken, die der Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt und der Gleichbehandlung am Arbeitsplatz Geltung verschaffen sollen. Dies wird indes von der Rechtsgrundlage gefordert. Darüber hinaus ist die vorgesehene grundsätzliche Geltung der Richtlinie für

künftige Rechtsakte abzulehnen. Gemeinschaftsrechtliche Vorschriften dürfen nur ausnahmsweise und unter engen Voraussetzungen auf Sachgebiete übergreifen, die - wie der Bereich des gerichtlichen Verfahrens - nicht ausdrücklich der Regelungszuständigkeit der Gemeinschaft unterstellt sind. Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann nur im Einzelfall anhand konkreter materiell-rechtlicher Regelungen geprüft, nicht aber im voraus pauschal unterstellt werden.

Zu Artikel 4 Abs. 1

EU
AS
FJ
FS

6. Der Bundesrat sieht ebenso das Problem, daß den betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Beweisführung bei geschlechtsbedingten Diskriminierungen nur schwer oder überhaupt nicht gelingt. Er befürwortet daher die Bemühung der Kommission, die notwendige Beweislastumkehr in einer Richtlinie zu regeln.

Zu Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe a

EU
In
R

7. In verwaltungsrechtlichen Verfahren ist für die Beweislastregel von Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe a des Richtlinienvorschlags kein Raum.

Die in Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe a Satz 1 des Richtlinienvorschlags geregelte formelle Beweislast ist mit dem das verwaltungsrechtliche Verfahren beherrschenden Amtsermittlungsgrundsatz (§ 86 Abs. 1 VwGO) unvereinbar. Die vorgesehene Verlagerung der formellen Beweislast in "geschlechtsspezifischen Fragen" würde den Untersuchungsgrundsatz und damit eine wesentliche Verfahrensgrundlage im Verwaltungsprozeß modifizieren.

Die Anwendung der materiellen Beweislastregel von Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe a Satz 2 des Richtlinienvorschlags auf verwaltungsrechtliche Verfahren ist ebenfalls abzulehnen. Nach der gegenwärtigen Rechtslage ergibt sich die materielle Beweislast aus dem materiellen Recht. Die in der Richtlinie enthaltene Bestimmung über die materielle Beweislast hätte - gegenwärtig nicht zu überblickenden - Einfluß auf das materielle Recht.

Der Bundesrat hält es deshalb für geboten, eine Regelung aufzunehmen, nach der Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe a nicht für verwaltungsrechtliche Verfahren im Sinne von Artikel 3 Abs. 1 Buchstabe c gilt.

Zu Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe a Satz 1

EU
AS
FJ
FS
In
R

8. Angesichts der unterschiedlichen Formulierungen in dem Richtlinienvorschlag einerseits und dessen Begründung andererseits ist nicht mit der gebotenen Deutlichkeit erkennbar, unter welchen Voraussetzungen die Umkehr der formellen Beweislast eintreten soll.

- EU
In
R
9. Nach dem Wortlaut von Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe a Satz 1 des Richtlinien-
vorschlags reicht es insoweit aus, daß die klagenden Parteien "Tatsachen vor-
bringen", die auf den Anschein einer geschlechtsbedingten Diskriminierung
schließen lassen. Diese Formulierung läßt den Schluß zu, daß der bloße Vortrag
von einschlägigen Tatsachen ausreicht. Demgegenüber geht die Begründung
davon aus, die Umkehr der Beweislast setze voraus, daß eine diskriminierende
Ungleichbehandlung "bewiesen" sei. An anderer Stelle der Begründung wird es
als ausreichend angesehen, daß der "Anschein" einer Diskriminierung bestehe.
In der für die angestrebte Verlagerung der formellen Beweislast zentralen Frage
ihrer Voraussetzungen muß aber Klarheit bestehen, weil sonst eine sachgerechte
und zwischen den Mitgliedstaaten übereinstimmende Umsetzung in
innerstaatliches Recht nicht gesichert ist.
- EU
AS
FJ
FS
10. Zur europaweiten Verbesserung der Situation der Betroffenen sollte deutlich
formuliert werden, daß dem Arbeitgeber, der im Gegensatz zu den Arbeitneh-
merinnen und Arbeitnehmern über die erforderlichen Informationen verfügt, be-
reits bei einer von der oder dem Beschäftigten substantiiert und schlüssig vorge-
tragenen Ungleichbehandlung oder Benachteiligung die Beweislast für das
Nichtvorliegen einer unzulässigen geschlechtsbedingten Diskriminierung aufer-
legt wird. Auf diese Weise würden auch die im Richtlinienvorschlag enthalte-
nen und im Hinblick auf das deutsche Zivilprozeßrecht systemwidrigen Verfah-
rensvorschriften obsolet. In Verfahren mit Amtsermittlungsgrundsatz ist dage-
gen für eine Beweislastregelung kein Raum.
- EU
In
R
11. Der Bundesrat vertritt die Auffassung, daß nicht schon eine bloße Behauptung
der beschwerdeführenden Partei zum Entstehen der Vermutung für das Vorlie-
gen einer Diskriminierung führen darf. Allerdings wird die beschwerdeführende
Partei nicht den Beweis der behaupteten Tatsachen zu führen haben. Erfor-
derlich ist aber, daß geeignete Tatsachen in der Weise glaubhaft gemacht wer-
den, daß das Gericht von ihrer überwiegenden Wahrscheinlichkeit überzeugt ist.
Wenn es nach der Formulierung des Richtlinienvorschlags dem Beklagten ob-
liegen soll, "zu beweisen", daß keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrund-
satzes vorgelegen hat, so geht der Bundesrat davon aus, daß damit gemeint ist,
der Beklagte müsse Tatsachen behaupten und beweisen, aus denen sich ergibt,
daß der Gleichbehandlungsgrundsatz nicht verletzt ist.
- EU
AS
FJ
FS
12. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich im Rat dafür einzusetzen,
daß die in Artikel 4 Abs. 1 des Richtlinienvorschlags beabsichtigte Beweislast-
umkehr im vorgenannten Sinne eindeutig formuliert und auf Verfahren ohne
Amtsermittlungsgrundsatz beschränkt wird.

Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe cEU
R

13. Die Bestimmung des Artikels 4 Abs. 1 Buchstabe c des Vorschlags stellt nach ihrem Wortlaut und nach der Systematik des Richtlinienvorschlags eine Beweislastregelung dar. Die in Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe c getroffene Beweislastregelung, wonach die klagende Partei ein Verschulden der Beklagtenseite hinsichtlich der Verletzung des Diskriminierungsverbots nicht zu beweisen habe, ist überflüssig, weil Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe a des Vorschlags die Beweislastverteilung zwischen Klägern und Beklagten umfassend regelt. Darüber hinaus erweckt die Regelung des Artikels 4 Abs. 1 Buchstabe c des Vorschlags zwangsläufig den (zumindest nach der Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland) unzutreffenden Eindruck, daß eine Verletzung des Verbots geschlechtsbedingter Diskriminierung materiellrechtlich ein Verschulden der Beklagtenseite voraussetzt, da andernfalls eine Beweislastregelung zur Frage des Verschuldens nicht erforderlich wäre.

Der Bundesrat empfiehlt deshalb, auf eine Streichung der Vorschrift hinzuwirken.

Zu Artikel 5 Buchstabe aEU
R

14. Nach Artikel 5 Buchstabe a des Richtlinienvorschlags müßte auch für die von Zivil- und Arbeitsgerichten wegen geltend gemachter Diskriminierung durchzuführenden Verfahren der Amtsermittlungsgrundsatz eingeführt werden. Eine derart weitgehende Abweichung von grundlegenden Prinzipien des deutschen Verfahrensrechts ist abzulehnen. Sie dürfte auch von der Rechtsgrundlage des Artikels 2 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 vierter Spiegelstrich des Abkommens über die Sozialpolitik nicht gedeckt sein.

Im übrigen bedarf es der Klärung, ob und ggf. welche "anderen zuständigen Stellen" im Sinne von Artikel 5 Buchstabe a des Richtlinienvorschlags als Gerichte mit gerichtlichen Vollmachten ausgestattet werden sollen. Auf jeden Fall bestehen gegen eine solche Kompetenzzuweisung durch Gemeinschaftsrecht aus der Sicht des Bundesrates Bedenken.

Zu Artikel 5 Buchstabe bEU
In
R

15. Die in Artikel 5 Buchstabe b des Vorschlags vorgesehenen Auskunfts- und Auskunftsbeschaffungsrechte gehen nach Auffassung des Bundesrates viel zu weit, zumal sie in völliger Abkehr von Grundprinzipien des deutschen Prozeßrechts die Möglichkeit eines Ausforschungsbeweises eröffnen. Die grundsätzlichen Bedenken gegen die Regelung werden durch die in Artikel 5 Buchstabe b Satz 2 des Vorschlags vorgesehene Ausnahme von der Auskunftspflicht nicht ausgeräumt, da das Eingreifen der Ausnahme vom Eintritt einer "erheblichen Schädigung" auf Seiten des Auskunftspflichtigen abhängig ist. Ferner trägt die

Ausnahmevorschrift des Artikels 5 Buchstabe b Satz 2 des Vorschlags den schutzwürdigen Interessen Dritter (etwa von Mitbewerbern um die Einstellung oder Beförderung) in keiner Weise Rechnung. Artikel 5 Buchstabe b des Vorschlags ist daher nach Auffassung des Bundesrates abzulehnen.