

06.06.24

Antrag **des Freistaats Thüringen**

Entschließung des Bundesrates „Den Diskriminierungsschutz europaweit unterstützen - Verabschiedung der 5. EU-Antidiskriminierungsrichtlinie“

Freistaat Thüringen
Der Minister für Kultur, Bundes- und
Europaangelegenheiten
und Chef der Staatskanzlei

Erfurt, 6. Juni 2024

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Manuela Schwesig

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Landesregierung des Freistaats Thüringen hat beschlossen, den als Anlage
beigefügten Antrag für eine

Entschließung des Bundesrates „Den Diskriminierungsschutz europaweit
unterstützen – Verabschiedung der 5. EU-Antidiskriminierungsrichtlinie“

beim Bundesrat einzubringen.

Ich bitte Sie, diesen gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates
auf die Tagesordnung der 1045. Sitzung des Bundesrates am 14. Juni 2024 zu
setzen und eine sofortige Sachentscheidung herbeizuführen.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff

**Entschließung des Bundesrates
„Den Diskriminierungsschutz europaweit unterstützen –
Verabschiedung der 5. EU-Antidiskriminierungsrichtlinie“**

Der Bundesrat möge beschließen:

1. Der Bundesrat betrachtet die Achtung der Grund- und Menschenrechte jedes und jeder Einzelnen als unerlässliche Grundlage des Zusammenlebens. Die Gleichheit vor dem Gesetz und der Schutz jedes und jeder Einzelnen vor Diskriminierungen ist ein Menschenrecht (Artikel 3 Grundgesetz, Artikel 20 und 21 Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 14 Europäische Menschenrechtskonvention).
2. Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass der Schutz vor Diskriminierungen in allen Lebensbereichen Beachtung finden muss. Jeder und jede Einzelne ist in allen Lebensbereichen vor Diskriminierung aus Gründen einer rassistischen Zuschreibung, der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu schützen.
3. Der Bundesrat begrüßt das Engagement der Europäischen Union im Bereich des Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsrechts.
4. Der Bundesrat nimmt Kenntnis davon, dass die geltenden vier Antidiskriminierungsrichtlinien, die sogenannte Antirassismusrichtlinie¹, die sogenannte Rahmenrichtlinie Beschäftigung², die sogenannte Gender-Richtlinie in Arbeits- und Beschäftigungsfragen³ und die sogenannte Gender-Richtlinie außerhalb der Arbeitswelt⁴, einen umfassenden Diskriminierungsschutz in den Mitgliedstaaten nicht sicherstellen.
5. Der Bundesrat folgt deshalb der Ansicht, dass der Diskriminierungsschutz in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union durch die Verabschiedung der sogenannten 5. EU-Antidiskriminierungsrichtlinie (Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, KOM(2008) 426 endg.) zu vervollständigen ist.

¹ Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft.

² Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.

³ Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen.

⁴ Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.

6. Der Bundesrat fordert daher die Bundesregierung auf, die Stärkung des Diskriminierungsschutzes in Europa zu unterstützen, indem sie dem Vorschlag der Europäischen Kommission für die sogenannte 5. EU-Antidiskriminierungsrichtlinie im Rat der Europäischen Union zustimmt.

Begründung:

Die Werte, auf die sich die Europäische Union gründet, sind gemäß Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Nach Artikel 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) wird der Rat ausdrücklich ermächtigt, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.

Der derzeitige Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung auf der Ebene der Europäischen Union ist fragmentiert. Er enthält Schutz gegen Diskriminierung im Bereich der Beschäftigung aus allen Gründen, die in Artikel 19 AEUV genannt sind. Außerhalb des Bereichs der Beschäftigung ist Diskriminierung bislang jedoch nur aus Gründen des Geschlechts und der ethnischen Herkunft oder der Rasse verboten. Es bestehen erhebliche Schutzlücken in den Bereichen Sozialschutz, Bildung sowie im Güter- und Dienstleistungsverkehr hinsichtlich der Merkmale Religion und Weltanschauung, Behinderung, (Lebens-) Alter und sexuelle Ausrichtung. Nach den bestehenden vier sogenannten Antidiskriminierungsrichtlinien⁵ gelten zudem für die unterschiedlichen Merkmale unterschiedliche Schutzstandards.

Die Europäische Kommission hat daher am 2. Juli 2008 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates angenommen, der zum Ziel hat, den Schutz vor Diskriminierung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung über den Bereich der Beschäftigung hinaus zu erweitern. Die vorgeschlagene sogenannte 5. EU-Antidiskriminierungsrichtlinie soll bestehende EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich ergänzen und eine Diskriminierung aus den oben genannten Gründen in folgenden Bereichen verbieten: Sozialschutz, einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste, Bildung sowie Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum.

Ziel des Richtlinienvorschlags ist es, auch außerhalb von Beschäftigung und Beruf ein einheitliches Schutzniveau festzulegen. Damit wird der sog. horizontale Ansatz auf europäischer Ebene verwirklicht, indem das Schutzniveau europaweit für alle Diskriminierungsmerkmale auf das Niveau der sogenannten Antirassismusrichtlinie aus dem Jahr 2000⁶ angehoben werden soll.

⁵ Siehe FN 1 bis 4.

⁶ Siehe FN 1.

Der Vorschlag unterfällt Artikel 19 AEUV, so dass Einstimmigkeit im Rat der Europäischen Union erforderlich ist. Obwohl der Vorschlag seit fast sechzehn Jahren diskutiert wird und fast jeder Ratsvorsitz das Dossier auf die Tagesordnung des Rates gesetzt hat, konnte bisher keine Einigung erzielt werden. Das Europäische Parlament hat den Rat wiederholt aufgefordert, die Richtlinie zu beschließen.

Im Jahr 2023 konnten unter schwedischem Vorsitz die von den Delegationen vorgebrachten Hauptanliegen, betreffend die Schaffung von mehr Rechtsklarheit sowohl in Bezug auf den Inhalt als auch in Bezug auf die Abgrenzung der Zuständigkeiten sowie hinsichtlich der Begrenzung der möglichen finanziellen Auswirkungen des Richtlinienentwurfs im Wege des Kompromisses berücksichtigt werden. Zuletzt hat der belgische Vorsitz erhebliche weitere Anstrengungen unternommen, um letzte bestehende Bedenken anzugehen⁷.

Der Bundesrat hatte am 19. September 2008 eine umfangreiche Stellungnahme zum Richtlinien-Vorschlag abgegeben (BR-Drs. 499/08(B)). Hierin wurden vor dem Hintergrund des neu erlassenen Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes vom 14. August 2006 Bedenken geltend gemacht hinsichtlich Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit, bestehende Rechtsunsicherheiten und Verwaltungsaufwand hinsichtlich Dokumentationslasten.

Der aktuelle Kompromiss trägt diesen Bedenken weitestgehend Rechnung:

- In Artikel 3 wurde der Anwendungsbereich der Richtlinie, die Bedenken des Bundesrates aufgreifend, massiv eingeschränkt und präzisiert. Es wird klargestellt, dass alle Menschen Vertragsfreiheit genießen, einschließlich der Freiheit, Vertragspartner für eine Transaktion zu wählen. Weiter wird klargestellt, dass die Richtlinie zwar die Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung beim Zugang zum Sozialschutz, beim Zugang zu Bildung sowie beim Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen im Rahmen der Zuständigkeiten der Union regelt, der Begriff „Zugang“ jedoch nicht die Feststellung umfasst, ob eine Person Anspruch auf Sozialschutz oder Bildung im Einklang mit nationalem Recht und Praxis hat, da dies der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten unterfällt. Vielmehr umfasst der Begriff „Zugang“ den Prozess der Informationsbeschaffung, Beantragung, Registrierung, Bestellung, Buchung, Anmietung und des Kaufs sowie die tatsächliche Bereitstellung und Nutzung der betreffenden Waren und Dienstleistungen.
- Zentrale Änderung der aktuellen Fassung zum ursprünglichen Vorschlag ist, dass die Barrierefreiheit (Zugänglichkeit) nicht mehr Gegenstand des Richtlinienvorschlags ist. Der Text wurde umformuliert, um den Umfang der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen (Artikel 4 und Erwägungsgründe 19a bis 20d) zu verdeutlichen, die von der Verpflichtung zur Gewährleistung der Zugänglichkeit, die zuvor gestrichen worden war, zu unterscheiden sind. Gemäß Artikel 4a Absatz 3 sind Anbieter bei der Bereitstellung von Wohnraum nunmehr ausdrücklich nicht verpflichtet, bauliche Veränderungen an den Räumlichkeiten vorzunehmen oder diese zu bezahlen.

⁷ Der daraus resultierende Wortlaut ist in Dokument 8616/1/24 REV 1 vom 24. April 2024 wiedergegeben – Anlage zu TOP 3 des Länderbeobachter-Berichtes 17/24 über den Rat „Sozialpolitik (Gleichstellung)“ am 7. Mai 2024 in Brüssel.

- Weiterhin sind der Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum, die im Bereich des Privat- und Familienlebens angeboten werden und die in diesem Zusammenhang getätigten Geschäfte vom Anwendungsbereich ausgenommen.
- Die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten im Bereich der Bildung, einschließlich der Festsetzung von Gebühren und Altersgrenzen, wurden deutlicher abgegrenzt (Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe d und Erwägungsgrund 17g).
- Der Text wurde weiter präzisiert, indem auf den weiten Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Erbringung, Beauftragung und Organisation von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse verwiesen und bestätigt wurde, dass Unterschiede bei der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse auf regionaler oder lokaler Ebene als solche keine Diskriminierung darstellen (Artikel 3 Absatz 5a und Erwägungsgrund 11).
- Die Bedingungen für eine unterschiedliche Behandlung aufgrund des Alters oder einer Behinderung wurden ebenso präzisiert (Artikel 2 Absatz 5a und Absatz 6 sowie die Erwägungsgründe 14-a und 14a) wie die Bestimmungen über die unterschiedliche Behandlung aufgrund des Alters oder des Gesundheitszustands einer Person speziell im Bereich der Finanzdienstleistungen (Artikel 2 Absätze 7a-7 und Erwägungsgrund 15ab).
- Der Erwägungsgrund 9 wurde umformuliert, um ausdrücklich zu bestätigen, dass eine sorgfältige Prüfung im Hinblick auf die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit durchgeführt wurde.

Deutschland hält im Rat der Europäischen Union gleichwohl bislang an einem allgemeinen Vorbehalt fest. Dies ist nicht nachvollziehbar, denn aus antidiskriminierungsrechtlicher Sicht ist die Verabschiedung der 5. EU-Antidiskriminierungsrichtlinie dringend geboten.

Diskriminierung und Ungleichheiten aus unterschiedlichen Gründen sind in der Europäischen Union nach wie vor eine alltägliche Wirklichkeit. In der jüngsten Eurobarometer-Sonderumfrage zur Diskriminierung gaben die Befragten weit verbreitete Diskriminierung in ihrem Land an, und zwar auf der Grundlage der Religion oder der Weltanschauung (42 %), einer Behinderung (49 %), des Alters (45 %) oder der sexuellen Ausrichtung (54 %)⁸. Etwa ein Fünftel (21 %) der Befragten gaben an, in den vergangenen 12 Monaten persönlich Diskriminierung oder Belästigung erfahren zu haben. Aus Daten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte geht hervor, dass Diskriminierung von LGBT-Personen, auch außerhalb des Bereichs der Beschäftigung, zwischen 2012 und 2019 zugenommen hat (von 37 % auf 43%)⁹.

⁸ Europäische Kommission, Spezial-Eurobarometer 535: Diskriminierung in der EU im Jahr 2023 (Dezember 2023).

⁹ [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives](#) (20 Jahre nach Inkrafttreten der Gleichbehandlungs-Richtlinien: Gleichbehandlung in der EU), FRA, April 2021; FRA (2020), [EU-LGBTI Survey II – A long way to go for LGBTI equality](#) (EU-LGBTI II, LGBTI-Personen: von Gleichbehandlung noch weit entfernt) Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 10.

Der Jahresbericht 2022 der Antidiskriminierungsstelle des Bundes dokumentiert, dass die Zahl der gemeldeten Diskriminierungsfälle auch in Deutschland erneut stark gestiegen ist. Die Gesamtzahl der Beratungsanfragen ist im Jahr 2022 im Vergleich zum Vorjahr um knapp 14 Prozent auf 8.827 Fälle gestiegen – „ein absoluter Rekordwert“¹⁰. Diese Zahlen verdeutlichen den dringenden Handlungsbedarf.

Diskriminierung anzugehen und zu verhindern führt zu einer gerechteren Gesellschaft, zu umfassenderer Teilhabe am wirtschaftlichen und am gesellschaftlichen Leben sowie zu weniger sozialer Ausgrenzung. Anhaltende Diskriminierung spezifischer Gruppen, sei es aufgrund des Geschlechts, einer Behinderung, der ethnischen Zugehörigkeit oder anderer Faktoren, hindert diese Gruppen an der uneingeschränkten Teilhabe am Binnenmarkt, höhlt das Versprechen der Union aus, dass es gleiche Chancen für alle gibt und stellt einen Verstoß gegen die Grund- und Menschenrechte dar, dem auf europäischer Ebene mit allen zur Verfügung stehenden Instrumenten zu begegnen ist.

¹⁰ Jahresbericht 2022 der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, S. 23.