

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Ina Lenke, Klaus Haupt, Birgit Homburger, Dr. Karl Addicks, Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Helga Daub, Jörg van Essen, Rainer Funke, Hans-Michael Goldmann, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Ulrich Heinrich, Dr. Werner Hoyer, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Abgeordneten Olaf Scholz, Hermann Bachmaier, Sabine Bätzing, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), Jutta Dümpe-Krüger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksachen 15/4538, 15/5717 –

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Deutsche Bundestag tritt mit aller Entschiedenheit für den Abbau von Diskriminierung und Intoleranz ein. Benachteiligungen müssen beseitigt und die Rechte von Minderheiten gestärkt werden. Gleiche Rechte und gleiche Chancen für alle Bürger, und das unabhängig von ihrer ethnischen Herkunft, ihrem Geschlecht, ihrer Religion oder Weltanschauung, ihrer Behinderung, ihres Alters oder ihrer sexuellen Identität müssen garantiert werden. Diesem Ziel fühlt sich der Deutsche Bundestag seit jeher in besonderer Weise verpflichtet.

Der Abbau von Diskriminierungen lässt sich aber nicht nur per Gesetz verordnen. Er ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Was wir brauchen ist eine Veränderung des Bewusstseins. Wir müssen eine Kultur des Miteinanders entwickeln, in der Diskriminierung und Vorurteile geächtet und Vielfalt und Unterschiedlichkeit nicht nur akzeptiert und toleriert, sondern als Bereicherung empfunden werden. Freiheit zu garantieren heißt, die Rechte von Minderheiten zu schützen.

Der Deutsche Bundestag steht für EU-Vertragstreue. Daraus folgt, dass die EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in nationales Recht umzusetzen sind. Dabei

muss sichergestellt werden, dass die mit den Richtlinien verbundenen Zielsetzungen auch wirklich erreicht werden. Die Harmonisierung von EU-Recht wird gerade nicht erreicht, wenn die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der EU-Richtlinien über deren Regelungsgehalt hinausgehen. Die Fristen zur Umsetzung der Richtlinien sind zum Teil bereits weit überschritten, so dass die EU ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet hat. Die Umsetzung dieser beiden Richtlinien muss nun äußerst zeitnah erfolgen, um Strafzahlungen an die EU wegen Vertragsverletzung zu vermeiden.

Der Deutsche Bundestag fordert eine 1:1-Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in deutsches Recht, dass heißt, das Gesetz soll sich eng an den Regelungsgehalt der Richtlinien orientieren. Die von Rot-Grün vorgenommenen Änderungen am ursprünglichen Gesetzentwurf werden dieser Intention nicht gerecht und zeigen, dass die Koalition an der Überregulierung in vielen Bereichen des Lebens festhalten will. Die Vielzahl der Änderungsvorschläge der Koalition zeigt zudem, wie wenig sorgfältig der Gesetzentwurf erarbeitet wurde.

Das Gesetz der Regierungskoalition geht trotz der vorgelegten Änderungen wesentlich über die erlassenen EU-Richtlinien hinaus und schadet somit dem wirtschaftlichen Aufschwung. Nach den Vorstellungen der Koalition sollen Diskriminierungsverbote wegen Rasse, ethnischer Herkunft, Alter, Geschlecht, sexueller Identität, Behinderung, Religion und Weltanschauung in allen betroffenen Rechtsbereichen gelten, obwohl die Richtlinien dies nur für den Bereich des Arbeitsrechts vorsehen. Durch die Übertragung dieser Merkmale auf das Zivilrecht wird die grundgesetzlich garantierte Vertragsfreiheit eklatant eingeschränkt.

Aber auch im Verfahrensrecht gehen die Regelungen des Gesetzentwurfs über die Richtlinien hinaus.

Der Gesetzentwurf sieht eine Beweiserleichterung, die zu einer Beweislastumkehr führt, zugunsten des Klägers vor. Diese Regelung erstreckt sich einheitlich auf alle Benachteiligungsmerkmale und betrifft auch zivilrechtliche Sachverhalte. Für den zivilrechtlichen Bereich hätte eine Beschränkung auf die Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft und Rasse ausgereicht. Zudem ist der Gesetzestext sprachlich missglückt und führt damit zu großer Rechtsunsicherheit. Der Spielraum, den die Richtlinie dem nationalen Gesetzgeber bei der Umsetzung gibt, ist nicht genutzt worden.

Der Gesetzentwurf sieht darüber hinaus sehr weitgehende Rechte von Verbänden vor. Nach dem Wortlaut der EU-Richtlinien können sich Verbände und andere Organisationen entweder im Namen der beschwerten Person oder zu deren Unterstützung an der Durchsetzung der Ansprüche beteiligen. Der Gesetzentwurf sieht demgegenüber vor, dass sich die Verbände eine auf Schadensersatz gerichtete Forderung abtreten lassen können, mit der Befugnis, diese einzuziehen. Diese weitgehende Abtretbarkeit verstößt gegen den im deutschen Recht verankerten Grundsatz, dass höchstpersönliche Ansprüche nicht abtretbar sind. Es ist zu befürchten, dass die Verbände aus eigenem finanziellen Interesse Klagen provozieren.

Im Fall einer Vertragsverweigerung kann der Benachteiligte den Abschluss eines Vertrages verlangen, wenn dieser ohne Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot erfolgt wäre. Ein solcher Kontrahierungszwang ist dem deutschen Zivilrecht gänzlich fremd und auch von der Richtlinie nicht vorgesehen. Danach kommen als Sanktionen in erster Linie Schadensersatzleistungen in Betracht. Ein genereller Zwang zum Abschluss eines Vertrages ist nicht vertretbar, nicht verhältnismäßig und als Schutz vor Benachteiligung in einer wettbewerbsorientierten sozialen Marktwirtschaft mit reichhaltigen Angeboten auch nicht erforderlich. Im schon bisher geregelten Bereich der geschlechtspezifischen Benachteiligung im Arbeitsrecht hat der Gesetzgeber bewusst von einer Einführung eines Kontrahierungszwangs abgesehen.

Auch die Regelung, wonach der Betriebsrat oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft das Recht haben sollen, bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen Rechte gerichtlich geltend zu machen und so den Arbeitgeber, der gegen seine betriebsverfassungsrechtlichen Pflichten verstößt, zu einem Handeln, Dulden oder Unterlassen zu verpflichten, wird von der Richtlinie so nicht gefordert.

Das Gesetz führt zahlreiche Regelungen ein, die zu einer schwerwiegenden Belastung für Arbeitgeber führen werden. Arbeitgeber werden mit bürokratischen Organisations- und Dokumentationspflichten belastet. Beschäftigte, die sich mit einer Diskriminierung konfrontiert sehen, können auf ein gestuftes System der Gegenwehr zurückgreifen: Zunächst steht ihnen ein Beschwerderecht bei einer zuständigen Stelle des Betriebes zu, etwa einem Vorgesetzten oder einer zuständigen Beschwerdestelle. Bleibt der Arbeitgeber untätig oder ergreift er offensichtlich ungeeignete Maßnahmen, um die Benachteiligung zu beseitigen, kann der betroffene Mitarbeiter die Leistung verweigern: Er kann die Arbeit einstellen, ohne seine Vergütung zu verlieren. Überdies kann der benachteiligte Arbeitnehmer eine angemessene Entschädigung in Geld als Schadensersatz verlangen.

Sehr problematisch ist auch der Schutz vor Altersdiskriminierung im Arbeitsrecht. Das Arbeitsrecht sichert bereits heute den Schutz älterer Mitarbeiter durch lange Kündigungsfristen, tarifliche Unkündbarkeit und besondere Gewichtung des Lebensalters beim Kündigungsschutz. Diese rechtliche Privilegierung von Älteren schlägt in faktische Diskriminierung um, wenn Arbeitgeber ältere Arbeitslose nicht mehr zum Vorstellungsgespräch einladen, um die Gefahr eines Diskriminierungsvorwurfs von vornherein auszuschließen.

Die Einrichtung einer neuen Antidiskriminierungsstelle als neue Behörde mit umfassendem bürokratischem Apparat lehnt der Deutsche Bundestag entschieden ab. Durch die EU-Richtlinien wird eine solche Bürokratie nicht gefordert. Zudem sind eine eigene Öffentlichkeitsarbeit und die Durchführung von Präventionsmaßnahmen durch die Richtlinien nicht geboten. Die EU-Richtlinien verlangen eine Antidiskriminierungsstelle außerdem nur für die Merkmale ethnische Herkunft sowie Geschlecht. Statt einer Behörde mit enormem Kostenaufwand ist vielmehr die inhaltliche Stärkung der bisher schon vorhandenen Beauftragten notwendig.

Auch die Regelungen zum Mietrecht zeigen exemplarisch die große Rechtsunsicherheit, die der Gesetzentwurf aufwirft. Mietverträge sind vom Anwendungsbereich des Gesetzentwurfs ausdrücklich erfasst. Der Gesetzentwurf stellt klar, dass ein umfassendes Benachteiligungsverbot bei sog. Massengeschäften oder bei Verträgen besteht, bei denen das Ansehen der Person nach der Art des Schuldverhältnisses eine nachrangige Bedeutung hat. Ob Mietverträge dazu gehören, lässt der Gesetzestext offen. Lediglich bei Vorliegen eines „Näheverhältnisses“ (Parteien oder Angehörige nutzen Wohnraum auf demselben Grundstück) scheiden Mietverhältnisse aus dem Regelungsbereich des Gesetzes aus. Wann ein Näheverhältnis genau gegeben ist, bleibt offen, da sich der Gesetzestext zahlreicher unbestimmter Rechtsbegriffe bedient. Private Vermieter können daher nicht sicher sein, ob das umfassende Benachteiligungsverbot nicht auch für sie gelten könnte. Diese Unsicherheit wird den Rechtsverkehr lange Zeit belasten. Eine Prozessflut ist damit vorprogrammiert. Auch Rot-Grün hat mittlerweile diese Gefahr erkannt, da in letzter Minute die Möglichkeit der außergerichtlichen Streitbeilegung in dem Gesetzentwurf aufgenommen wurde.

Der Gesetzentwurf der Koalition greift schwerwiegend in die Abschluss- und Gestaltungsaspekte der Vertragsfreiheit ein. Im Zivilrecht gilt grundsätzlich Vertragsfreiheit und damit das Recht, keine Gründe dafür benennen zu müssen, einen Vertrag abzuschließen oder zu verweigern. Es ist der Vertragsfreiheit fremd, dem Einzelnen vorzuschreiben, welche Gesichtspunkte für den Abschluss oder die Gestaltung eines Vertrages maßgeblich sein dürfen. Der Gesetzentwurf ist

daher nicht geeignet, einen ausgewogenen Interessenausgleich herzustellen und damit die Vorbehalte eines Diskriminierenden zu beseitigen.

Zudem wird durch ein solches Gesetz die sog. negative Diskriminierung gefördert. Um in den Schutzbereich des geplanten Gesetzes zu gelangen, muss die Benachteiligung aufgrund der genannten Merkmale erfolgen; nehmen Menschen keine dieser Minderheitenpositionen ein, können sie ihrerseits diskriminiert werden, wie beispielsweise eine kinderreiche Familie beim Abschluss eines Mietvertrages.

Es ist falsch zu glauben, das deutsche Recht kenne keine Antidiskriminierungsvorschriften. So gibt es beispielsweise in allen Rechtsnormen rund 90 Schutzvorschriften für Behinderte, davon 13 im Arbeitsrecht. Das geltende Recht verbietet zudem in Artikel 3 Abs. 3 des Grundgesetzes dem Staat jede Form der Ungleichbehandlung wegen der in dieser Vorschrift angeführten absoluten Diskriminierungsverbote. Daraus ergibt sich zugleich eine Schutzpflicht des Staates, auch im Privatrechtsverkehr für die Beachtung dieser Wertungen zu sorgen. Minderheiten sind in Deutschland daher keineswegs schutzlos.

Es wäre bedauerlich, wenn das Ziel Gerechtigkeit durch Gleichbehandlung zu schaffen und Diskriminierung auch im Privatrecht zu vermeiden, wegen mangelnder Akzeptanz eines ausufernden Gesetzes verfehlt würde.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen eigenen Gesetzentwurf vorzulegen, der im Gegensatz zu dem Gesetzentwurf der rot-grünen Koalitionsfraktionen eine 1:1-Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien vornimmt und über deren Regelungsgehalt nicht hinausgeht;
2. bei der Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien jede zusätzliche Belastung, die sich wettbewerbsschädigend auf die deutsche Wirtschaft auswirkt, zu unterlassen, um den Anstieg der Arbeitslosigkeit nicht weiter zu beschleunigen.

Berlin, den 15. Juni 2005

Ina Lenke
Klaus Haupt
Birgit Homburger
Dr. Karl Addicks
Daniel Bahr (Münster)
Rainer Brüderle
Angelika Brunkhorst
Ernst Burgbacher
Helga Daub
Jörg van Essen
Rainer Funke
Hans-Michael Goldmann
Joachim Günther (Plauen)
Dr. Christel Happach-Kasan
Ulrich Heinrich
Dr. Werner Hoyer

Dr. Heinrich L. Kolb
Gudrun Kopp
Sibylle Laurischk
Harald Leibrecht
Dirk Niebel
Günther Friedrich Nolting
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Detlef Parr
Cornelia Pieper
Gisela Piltz
Dr. Max Stadler
Dr. Rainer Stinner
Carl-Ludwig Thiele
Dr. Claudia Winterstein
Dr. Volker Wissing
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion