

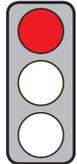
GLEICHBEHANDLUNG MANN – FRAU BZGL. GÜTER UND DIENSTLEISTUNGEN (UNISEX-RICHTLINIE)

Stand: 29.05.06

KERNPUNKTE

Ziel der Richtlinie: Bekämpfung von Diskriminierung wegen des Geschlechts durch private und öffentliche Anbieter von Gütern und Dienstleistungen

Betroffene: Alle Unternehmen und Verbraucher.



Pro: —

Contra: Die Richtlinie hat negative ökonomische Auswirkungen und greift unverhältnismäßig tief in die deutsche Rechtsordnung ein.

Änderungsbedarf: Die Richtlinie sollte zurückgenommen werden.

INHALT

Titel

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 („Unisex-Richtlinie“)

Kurzdarstellung

- ▶ Grundsatz:
Die Richtlinie enthält ein umfassendes Verbot unmittelbarer und mittelbarer Ungleichbehandlungen wegen des Geschlechts bei der Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit ohne Ansehen der Person zur Verfügung stehen (Art. 4 I).
- ▶ Die Richtlinie ist nicht anwendbar:
 - im Privat- und Familienleben (Art. 3 I),
 - in den Bereichen Medien, Werbung und Bildung (Art. 3 III),
 - in Beschäftigung und Beruf (Art. 3 IV) (geregelt in Richtlinie 2002/73/EG),
 - bzgl. der Besserstellung von Frauen wegen Schwanger- und Mutterschaft (Art. 4 II).
- ▶ Eine Ungleichbehandlung kann gerechtfertigt werden, wenn die Bereitstellung von Gütern ausschließlich oder vorwiegend für ein Geschlecht durch „ein legitimes Ziel“ gerechtfertigt ist und die Ungleichbehandlung als Mittel hierzu „angemessen und erforderlich“ ist (Art. 4 V).
- ▶ Sonderbestimmungen für Versicherungen (Art. 5):
 - Grundsätzlich verboten sind geschlechtsabhängige Prämien und Leistungen bei Neuverträgen.
 - Eine Ausnahme gilt dann, wenn das Geschlecht bei der Risikobewertung der bestimmende Faktor ist, die Ausnahme vom Mitgliedstaat ausdrücklich geregelt ist *und* die Risikobewertung aufgrund versicherungsmathematischer und statistischer Daten erfolgt.
 - Ausnahmslos unzulässig ist eine Ungleichbehandlung wegen Schwangerschaft und Mutterschaft.
- ▶ Mindestschutz: Die Richtlinie definiert nur Mindeststandards, eine Absenkung höherer Schutzniveaus auf Basis der Richtlinie ist unzulässig (Art. 7).
- ▶ Verfahrensrechte potentiell Diskriminierter
 - Die Richtlinie gewährt ein unechtes Verbandsklagerecht: Verbände und andere Organisationen können sich im Namen der beschwerten Person oder zu deren Unterstützung und mit deren Einwilligung am Verfahren beteiligen; die einzelstaatliche Ausgestaltung als echtes Verbandsklagerecht oder als Prozeßstandschaft ist möglich (Art. 8 III).
 - Beweislastumkehr: Dem Beklagten obliegt die Beweislast, daß er den Kläger nicht diskriminiert hat (Art. 9 I); Voraussetzung ist die Glaubhaftmachung von Tatsachen durch den Kläger.
 - Eine Kombination aus unechtem Verbandsklagerecht und Beweislastumkehr ist möglich (Art. 9 IV).
- ▶ Sanktionen: Die Mitgliedstaaten haben Sanktionen festzulegen und durchzusetzen, die „wirksam, verhältnismäßig und abschreckend“ sind (Art. 14).

Änderung zum Status quo

Derzeit besteht kein Diskriminierungsschutz im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.

Subsidiaritätsbegründung

Die Kommission führt die Legaldefinition des Subsidiaritätsprinzips aus Art. 5 EGV an und verzichtet auf eine darüber hinausgehende Begründung.

Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

Der ursprüngliche Entwurf der Kommission untersagte im Versicherungsbereich jede Ungleichbehandlung. Abgelehnt hat die Kommission die noch weitergehenden Forderungen des Parlaments.

Ausschuß der Regionen

Der AdR verlangte die Verwirklichung der Gleichstellung in allen Lebensbereichen. Dies wurde nicht berücksichtigt.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuß

Der EWSA forderte ein Verbot von Ungleichbehandlungen beim Zugang zu Bildungseinrichtungen. Dies wurde nicht berücksichtigt.

Europäisches Parlament

Das Parlament forderte das Verbot der Ungleichbehandlung in der Werbung und das Verbot der Differenzierung bei Versicherungsprämien. Beides wurde nicht berücksichtigt.

Rat – „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“

Der Rat schwächte nach massiven Interventionen der Versicherungswirtschaft die Vorschriften im Versicherungsbereich (Art. 5) ab. Er verabschiedete die Richtlinie einstimmig bei Enthaltung Deutschlands.

Stand der Gesetzgebung

21.12.04 Veröffentlichung im Amtsblatt der EU und Inkrafttreten

21.12.07 Fristablauf für die Umsetzung in nationales Recht

Politische Einflußmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:	GD Beschäftigung und Soziales
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Rechte der Frau und Gleichstellung der Geschlechter (federführend), Berichterstatterin Christa Prets (SPE-Fraktion, A); Justiz und Inneres; Wirtschaft; Recht und Binnenmarkt; Industrie; Beschäftigung und soziale Angelegenheiten
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Recht (federführend); Wirtschaft; Verbraucherschutz; Familie und Frauen; Soziale Sicherung; EU-Angelegenheiten
Entscheidungsmodus im Rat:	Einstimmigkeit (Rechtsakt angenommen)

Formalien

Kompetenznorm:	Art. 13 Abs. 1 EGV (Antidiskriminierung)
Art der Gesetzgebungskompetenz:	Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz
Verfahrensart:	Art. 192 EGV (Konsultationsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Die Richtlinie setzt an der Motivforschung an. **Gesinnungen** sind aber vor Gericht nur schwer bis gar **nicht überprüfbar**. Die Richtlinie greift folglich in die Vertragsfreiheit ein, ohne daß damit tatsächlich beobachtete Diskriminierungen jedenfalls unterbunden werden könnten.

Die den Mitgliedstaaten eingeräumte Möglichkeit, ein höheres Schutzniveau zu schaffen, sowie das Verbot der Absenkung eines schon bestehenden höheren Schutzniveaus führen nicht zu einer Verringerung der Zersplitterung des Rechtsraumes in der EU, gegebenenfalls sogar zum Gegenteil. Damit schadet die Richtlinie dem fundamentalen Anliegen der EU, einen **Binnenmarkt ohne regulatorische Schranken** zu schaffen.

Die Bestimmung, daß eine Ungleichbehandlung ausnahmsweise zulässig sein soll, wenn sie durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt ist und die Mittel angemessen und erforderlich sind, wird zu **Rechtsunsicherheit** führen. Denn die Auslegung, welche Ziele legitim und welche Mittel angemessen und erforderlich sind, kann letztlich erst durch das angerufene Gericht erfolgen. Außerdem ist davon auszugehen, daß nicht alle Gerichte in Europa zu einer einheitlichen Rechtsprechung finden bzw. ihrer Vorlagepflicht zum Europäischen Gerichtshof nachkommen und es auch dadurch zu Rechtsunsicherheit auf Seiten der Anbieter kommen wird.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Bürokratischer Aufwand allgemein: Die Beweislastumkehr wird die Anbieter von Gütern und Dienstleistungen dazu zwingen, systematisch und umfassend die eigenen Beweggründe für die Auswahl der Vertragspartner zu **dokumentieren** und zu **archivieren**. Zusätzlich müssen Kosten für zu befürchtende Rechtsstreitigkeiten einkalkuliert werden. Die **höhere Kostenbelastung** kann zu steigenden Preisen und/oder Angebotseinbußen führen.

Bürokratischer Aufwand für **Versicherungen**: Die Versicherungen müssen für Unterschiede bei Prämien und Leistungen neue Risikobewertungen auf der Basis von versicherungsmathematischen und statistischen Daten vornehmen. Dies erhöht den Verwaltungsaufwand und führt dadurch zu höheren Prämien, die von den Versicherungsnehmern zu tragen sind, gegebenenfalls auch zu Gewinneinbußen.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Der höhere Verwaltungsaufwand verteuert die Produktion generell und kann so **Wachstumsverluste** verursachen. Zugleich sinkt damit die Produktivität der Arbeitskräfte, so daß bei konstanten Arbeitskosten auch das Beschäftigungsniveau sinken wird.

Folgen für die Standortqualität Europas

Da es sich um Produktstandards handelt, ist die Standortqualität Europas für international mobile Investoren **nur am Rande berührt**.

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Berechtigung hoheitlichen Handelns

Diskriminierendes Verhalten ist in der Regel betriebswirtschaftlich irrational. Folglich verhindert in der Tendenz bereits der Wettbewerb Diskriminierung. Die vorgesehene **hoheitliche Intervention** in zahlreichen klassisch von Privatautonomie geprägten Bereichen ist **nicht adäquat**.

Zulässigkeit und Adäquanz EU-Handelns

Abgesehen davon, daß hoheitliches Handeln an sich im Regelungsbereich der Richtlinie abzulehnen ist, ließe sich der Mehrwert von EU-Handeln gegenüber einzelstaatlichem Handeln damit begründen, daß eine einheitliche EU-Regelung die Grundfreiheiten der Warenverkehrs- und Dienstleistungsfreiheit gewährleisten würde. Dieser Vorteil wird jedoch dadurch zunichte gemacht, daß die Richtlinie **nur Mindeststandards** vorgibt sowie die Absenkung höherer nationaler Standards ausdrücklich untersagt, so daß eine EU-einheitliche Regelung gerade nicht herbeigeführt wird. Die Richtlinie ist daher auch insoweit **nicht sachgerecht**.

Verhältnismäßigkeit

Die Richtlinie ist nicht verhältnismäßig. Sie benennt mit der Beweislastumkehr und der unechten Verbandsklagemöglichkeit bereits die Instrumente zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes und **greift damit in die nationalen Prozeßordnungen ein**. Als milderer, mindestens ebenso geeignetes Mittel hätte es genügt, den Mitgliedstaaten die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes aufzugeben.

Juristische Bewertung

Rechtmäßigkeit der Richtlinie, Kompatibilität mit EU-Recht

Die Rechtswidrigkeit folgt aus dem **fehlenden Regelungsbedarf**, der fehlenden Adäquanz von EU-Handeln sowie der Unverhältnismäßigkeit.

Außerdem verlangt das Protokoll über die Anwendung der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, daß die EU die **Struktur und Funktionsweise der Rechtssysteme der Mitgliedstaaten** zu achten hat. Auch dagegen verstößt die Richtlinie. Denn die Verbindung von Beweislastumkehr mit Verbandsklageoption ist ein prozessuales Konstrukt, das **dem deutschen Privatrecht im Grundsatz fremd** ist.

Kompatibilität mit deutscher Rechtsordnung

Der der abendländischen Zivilrechtsordnung inhärente Grundsatz der **Vertragsfreiheit** wird **eingeschränkt**. Durch die vorgesehenen Schadenersatzbestimmungen wird mittelbar ein weitgehender **Kontrahierungszwang** für große Teile des wirtschaftlichen Lebens begründet. Damit läuft die Richtlinie der vom Grundgesetz angelegten Rechtsordnung im Grundsatz zuwider. Zwar ist eine Beschränkung der Vertragsfreiheit möglich, jedoch nicht in dieser Grundsätzlichkeit und Intensität; die **Kernsubstanz** der Vertragsfreiheit muß erhalten bleiben.

Alternatives Vorgehen

Verzicht auf eine Regulierung.

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Die EU arbeitet bereits an weiteren Entwürfen zu Fragen der Antidiskriminierung (z.B. KOM(2005) 380 endg.). Mögliche Betätigungsfelder sind u.a. die freien Felder der folgenden Tabelle:

	Beruf	Massen- geschäfte	Versicherung	Sozialschutz
Geschlecht	2002/73/EG	2004/113/EG	2004/113/EG	79/7/EWG
Ethn. Herkunft	2000/43/EG	2000/43/EG		2000/43/EG
Alter	2000/78/EG			
Behinderung	2000/78/EG			
Religion	2000/78/EG			
Sexualität	2000/78/EG			

Ergebnis

Die Richtlinie hat **negative ökonomische Auswirkungen**. Sie ist **weder sachgerecht noch verhältnismäßig** und läuft der vom Grundgesetz angelegten deutschen Rechtsordnung zuwider. Sie sollte daher zurückgenommen werden.