

Antrag

der Abgeordneten Ina Lenke, Sibylle Laurischk, Miriam Gruß, Hans-Michael Goldmann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Joachim Günther, Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Gudrun Kopp, Heinz Lanfermann, Harald Leibrecht, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto, Detlef Parr, Gisela Piltz, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Josef Stadler, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Dr. Daniel Volk, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Diskriminierung bekämpfen – Vertragsfreiheit sichern

I. Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag verurteilt jede Diskriminierung wegen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, wegen Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung. Der Schutz vor Diskriminierung ist ein Menschenrecht und wesentliches Element einer jeden demokratischen Gesellschaft. Freiheit zu garantieren heißt auch, die Rechte von Minderheiten zu schützen. Das Grundgesetz enthält in Artikel 3 sowohl einen Schutz vor Benachteiligung als auch das Gebot, grundsätzlich alle Menschen gleich zu behandeln. Der Deutsche Bundestag fühlt sich auch Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und dem darin enthaltenen Diskriminierungsverbot verpflichtet. Gerade in der europäischen Wertegemeinschaft müssen Benachteiligungen beseitigt und die Rechte von Minderheiten gestärkt werden.

Die EU-Kommission hat in den vergangenen Jahren bereits vier Richtlinien vorgelegt, die den Schutz vor Diskriminierung regeln. Der Schwerpunkt lag dabei im Bereich von Beschäftigung und Beruf. Bezüglich der Diskriminierungsmerkmale Rasse, ethnische Herkunft und Geschlecht sahen die Richtlinien auch Regelungen im Zivilrecht beim Zugang zu öffentlich angebotenen Gütern und Dienstleistungen vor. In Deutschland sind die Richtlinien mit der Verabschiedung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes in deutsches Recht umgesetzt worden. Das Gesetz beschränkt sich dabei nicht auf den Regelungsgehalt der Richtlinien, sondern weitet den Anwendungsbereich weit darüber hinaus aus. So gilt das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz im Zivilrecht nicht nur für die europarechtlich verpflichtend vorgegebenen Merkmale Rasse, ethnische Herkunft und Geschlecht, sondern auch für Religion, Behinderung, Alter und sexuelle Identität.

Die EU-Kommission hat 2008 erneut einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung vorgelegt (KOM(2008) 426). Danach soll der Schutz vor Diskriminierung ausgeweitet werden auf Bereiche außerhalb von Beschäftigung und Beruf. Mit der neuen Richtlinie soll in allen Lebensbereichen, wie z.B. beim Einkauf, bei Dienstleistungen oder der Wohnungssuche wegen der in dem Entwurf genannten Diskriminierungstatbeständen vor Benachteiligung geschützt werden. Ausnahmen gelten nur für rein private Vermieter. Den im deutschen Recht beschränkten Anwendungsbereich auf sog. „Massengeschäfte“ lehnt die Kommission ab. Der Entwurf sieht ein Verbandsklagerecht und eine Umkehr der Beweislast vor. Für Menschen mit Behinderungen umfasst das Diskriminierungsverbot die generelle Zugänglichkeit sowie den Grundsatz „angemessener Vorkehrungen“. Die Kommission beabsichtigt mit ihrem Vorschlag eine umfassende Regelung, um unterschiedliche Regelungen für einzelne Diskriminierungsgründe zu vermeiden.

Der Richtlinienentwurf enthält eine Fülle an unbestimmten Rechtsbegriffen („eine weniger günstige Behandlung“, „unverhältnismäßige Belastung“, „grundlegende Veränderung“, „angemessene Vorkehrungen“). Er fördert daher die Rechtsunsicherheit bei den Unternehmen, da für sie nicht absehbar ist, welche Art von Maßnahmen von ihnen konkret verlangt werden. Die Maßnahmen müssen von den Unternehmen bereits „im voraus vorgesehen“ werden, unabhängig davon, ob eine Nachfrage von Kunden mit Behinderung überhaupt vorliegt. Betroffen sind davon insbesondere kleine mittelständische Unternehmen, für die die geforderten Maßnahmen ein erheblicher finanzieller und bürokratischer Aufwand darstellt. Bedenken bestehen auch gegen den verschuldensunabhängigen Schadenersatzanspruch, der „nicht durch eine im Voraus festgelegte Höchstgrenze limitiert werden“ darf. Sehr problematisch ist das Diskriminierungsmerkmal „Weltanschauung“, gerade in Bezug auf den Missbrauch durch radikale Gruppierungen. Der Gesetzgeber hat sich daher bei der Verabschiedung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes bewusst dafür entschieden, auf das Merkmal „Weltanschauung“ zu verzichten. Der Gesetzgeber sah die Gefahr, dass z.B. Anhänger rechtsradikalen Gedankenguts versuchen, sich Zugang zu Geschäften zu verschaffen, die ihnen aus aner kennenswerten Gründen verweigert würden. Der Richtlinienentwurf führt auch zu einer Ausweitung des Verbandsklagerechts, da die Anforderungen an die betroffenen Verbände und Organisationen hinsichtlich ihrer Qualifikation abgesenkt werden.

Der Richtlinienentwurf der Kommission greift schwerwiegend in die Abschluss- und Gestaltungsaspekte der Vertragsfreiheit ein. Im Zivilrecht gilt grundsätzlich Vertrags- und Wahlfreiheit und damit das Recht, keine Gründe dafür benennen zu müssen, einen Vertrag abzuschließen oder zu verweigern. Würde man jede Bevorzugung als Diskriminierung ansehen, so stünde der gesamte Zivilrechtsverkehr unter generellem Diskriminierungsverdacht. Es ist der Vertragsfreiheit fremd, dem Einzelnen vorzuschreiben, welche Gesichtspunkte für den Abschluss oder die Gestaltung eines Vertrages maßgeblich sein dürfen. Der Entwurf ist insgesamt nicht geeignet, die Freiheit des Einzelnen mit berechtigtem Anliegen von Wirtschaft und Gesellschaft zu einem vernünftigen Ausgleich zu bringen. Es wäre bedauerlich, wenn das Ziel Gerechtigkeit durch Gleichbehandlung zu schaffen und Diskriminierung auch im Privatrecht zu vermeiden, wegen mangelnder Akzeptanz einer ausufernden Regelung verfehlt würde.

Bundespräsident Johannes Rau hat am 3. Juni 2000 auf dem Katholikentag in Hamburg ausgeführt: „Wir dürfen das Grundgesetz und die Grundrechte aber auch nicht falsch verstehen. Nicht jede Unterscheidung ist eine Diskriminierung und so ein Verstoß gegen das Gleichheitsgebot. Die Vielfalt menschlichen Lebens gebietet es, nicht alle und nicht alles über einen Kamm zu scheren. Unterscheidung und Differenzierung sind kein Verstoß gegen die Grundrechte. Im Gegenteil: Sie entsprechen der Menschenwürde. Wo aber Unterschiede zur Diskriminierung missbraucht werden, da ist unser Einspruch gefragt. Die Grundrechte zu schützen und durchzusetzen, ist oberste Pflicht allen staatlichen Handelns. Der Erfolg hängt entscheidend von der Einstellung und vom praktischen Engagement jedes einzelnen Staatsbürgers und jeder Staatsbürgerin ab.“ Der Abbau von Diskriminierungen lässt sich 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.

Die Bundesregierung steht der Initiative der Kommission ablehnend gegenüber. Sie verweist darauf, dass zunächst die Erfahrungen mit dem in Kraft getretenen Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes abgewartet werden sollen (Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschuss-Drs. 16 (11) 951). Im Gegensatz zur Kommission ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz richtlinienkonform umgesetzt wurde. Zudem verteidigt die Bundesregierung die Differenzierung nach „Massengeschäften“, bei der Vermietung als Wohnraum als vereinbar mit der Richtlinie. Erwägungsgrund 4 der Richtlinie 2000/43/EG bestimme, dass der Schutz der Privatsphäre und des Familienlebens sowie der in diesem Kontext getätigten Geschäfte gewahrt bleiben soll (Stellungnahme der Bundesregierung vom 7. März 2007 zum Schreiben der Kommission vom 24. Januar 2007).

Der Deutsche Bundestag begrüßt die kritische Haltung der Bundesregierung zu dem Richtlinienentwurf der EU-Kommission und lehnt in Übereinstimmung mit der Bundesregierung den Entwurf der Kommission ab.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

- ihre ablehnende Haltung hinsichtlich des Richtlinienentwurfs der EU-Kommission zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung weiterhin aufrechtzuhalten,
- die EU-Kommission dazu zu bewegen, den Richtlinienentwurf zurückzuziehen oder sich hilfsweise im Rat dafür einzusetzen, dass der Entwurf nicht beschlossen wird.

Berlin, den 22. Januar 2009

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion