



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 10. Mai 2012 (25.05)
(OR. en)**

8724/12

**Interinstitutionelles Dossier:
2008/0140 (CNS)**

**SOC 278
JAI 252
MI 246
FREMP 59**

BERICHT

des Vorsitzes
für den Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil)/Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik,
Gesundheit und Verbraucherschutz)

Nr. Vordok.: 8602/12 SOC 267 JAI 241 MI 238 FREMP 56

Nr. Komm.dok.: 11531/08 SOC 411 JAI 368 MI 246

Betr.: Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der
Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer
Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung
– Sachstandsbericht

I. EINLEITUNG

Die Kommission hat am 2. Juli 2008 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates angenommen, die darauf abzielt, den Schutz vor Diskriminierung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung auf Bereiche außerhalb des Arbeitsplatzes auszuweiten. Die vorgeschlagene Richtlinie würde bestehende EG-Rechtsvorschriften¹ in diesem Bereich ergänzen und eine Diskriminierung aus den oben genannten Gründen in folgenden Bereichen verbieten: Sozialschutz, einschließlich sozialer Sicherheit und Gesundheitsdiensten, soziale Vergünstigungen, Bildung sowie Zugang zu Gütern und Dienstleistungen einschließlich Wohnraum.

¹ Insbesondere die Richtlinien 2000/43/EG, 2000/78/EG und 2004/113/EG des Rates.

Die überwiegende Mehrheit der Delegationen hat damals den Vorschlag prinzipiell begrüßt, wobei viele von ihnen befürworteten, dass mit dem Vorschlag der bestehende Rechtsrahmen vervollständigt werden soll, indem alle vier Diskriminierungsgründe bereichsübergreifend behandelt werden.

Die meisten Delegationen bekräftigten, wie wichtig die Förderung der Gleichbehandlung als gemeinsamer sozialer Wert in der EU ist. Mehrere Delegationen verwiesen insbesondere auf die Bedeutung dieses Vorschlags im Kontext des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Jedoch hätten sich einige Delegationen ehrgeizigere Bestimmungen hinsichtlich der Diskriminierung wegen einer Behinderung gewünscht.

Einige Delegationen räumten zwar dem Kampf gegen Diskriminierung große Bedeutung ein, hielten jedoch allgemeine Vorbehalte aufrecht, wobei sie die Frage stellten, ob der Kommissionsvorschlag überhaupt erforderlich sei, zumal er ihrer Ansicht nach die nationale Zuständigkeit in bestimmten Punkten verletzt und im Widerspruch zu den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit steht.

Einige andere Delegationen wünschten zudem gewisse Klärungen und äußerten Bedenken insbesondere in Bezug auf die mangelnde Rechtssicherheit, die Aufteilung der Zuständigkeiten und die praktischen, finanziellen und rechtlichen Auswirkungen des Vorschlags.

Derzeit erhalten alle Delegationen allgemeine Prüfungsvorbehalte zu dem Vorschlag aufrecht. CZ, DK, FR, MT und UK erhalten Parlamentsvorbehalte aufrecht. Die Kommission hat unterdessen ihren ursprünglichen Vorschlag in diesem Stadium bestätigt und einen Prüfungsvorbehalt zu jedweden Änderungen ihres Vorschlags aufrechterhalten.

Das Europäische Parlament, das gehört wurde, hat seine Stellungnahme² am 2. April 2009 abgegeben. Nachdem der Vertrag von Lissabon am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten ist, fällt der Vorschlag nun unter Artikel 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union; mithin ist im Anschluss an die *Zustimmung* des Europäischen Parlaments Einstimmigkeit im Rat erforderlich.

² Siehe Dokument A6-0149/2009. Kathalijne Maria Buitenweg (Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz) war die Berichterstatterin. Der neue Berichterstatter des EP ist Raúl Romeva I Rueda (ES, Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz).

Nachdem der polnische Vorsitz eine eingehende Analyse der Bestimmungen, die das *Alter als Diskriminierungsfaktor* betreffen, vorgenommen hatte, wurde der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 1. Dezember 2011³ über die erzielten Fortschritte unterrichtet. Die Gruppe "Sozialfragen" hat seitdem den Vorschlag unter dem dänischen Vorsitz⁴ weitergeprüft und sich dabei auf dasselbe Thema konzentriert.

II. DIE BERATUNGEN DES RATES UNTER DÄNISCHEM VORSITZ

Die Beratungen stützten sich auf die Formulierungsvorschläge⁵ des Vorsitzes; hierbei wurden u.a. folgende Themen angesprochen:

a) Allgemeine Ausnahme aufgrund des Alters (Artikel 2 Absatz 6, Artikel 3 und Erwägungsgründe 14a, 17f und 17g)

In dem Bestreben, die Rechtssicherheit dahin gehend zu verbessern, dass bestimmte Ungleichbehandlungen, die vertretbar sind, im Rahmen der Richtlinie weiter zugelassen werden, hat der Vorsitz einen Vorschlag ausgearbeitet, nach dem die Bedingungen bezüglich Alter und Behinderungen – darunter Altersgrenzen – für die Gewährung von Leistungen und Diensten im Rahmen der Sozialschutzsysteme der Mitgliedstaaten von diesem Anwendungsbereich ausgeschlossen sind⁶. Altersgrenzen im Bereich Bildung werden im vorliegenden Entwurf ebenfalls vom Anwendungsbereich ausgeschlossen.

Einige Delegationen vertraten die Ansicht, dass der Sozialschutz völlig vom Anwendungsbereich ausgeschlossen werden sollte. Der Vertreter der Kommission hielt es hingegen für erforderlich, den Sozialschutz innerhalb des Anwendungsbereichs zu belassen, und gab zu bedenken, dass ein Ausschluss *aller* Bedingungen für die Gewährung von Leistungen und Diensten vom Anwendungsbereich den Eindruck erwecken könnte, dass das eigentliche Ziel der Richtlinie, den gleichen Zugang zum Sozialschutz zu gewährleisten, negiert werde.

³ Siehe Dokument 16525/11.

⁴ Sitzungen am 15. März und 10. April.

⁵ 5451/12 und 7835/12

⁶ "Option B" wurde vom polnischen Vorsitz ausgearbeitet (vgl. 16525/11, S. 3)

Einige Delegationen hatten Zweifel an der Formulierung der Bestimmungen über den Sozialschutz, insbesondere hinsichtlich der Beziehung zwischen Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a, in dem der Sozialschutz in den Anwendungsbereich aufgenommen wird, und Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b, der die *Gestaltung* der Systeme der sozialen Sicherheit einschließlich der Bedingungen bezüglich Alter und Behinderungen für die Gewährung von Leistungen und Diensten vom Anwendungsbereich ausschließt.

Nach Artikel 3 sind Gesundheitsdienste Teil des Sozialschutzes und fallen daher unter den Anwendungsbereich der Richtlinie. *Private* Gesundheitsdienste würden allerdings nicht unter die Ausnahmeregelung in Bezug auf Alter und Behinderungen im Zusammenhang mit den Bedingungen für die Gewährung von Leistungen und Diensten fallen, die nur für Gesundheitsdienste im Zusammenhang mit der "Gestaltung der *Sozialschutzsysteme der Mitgliedstaaten*", d.h. öffentliche Gesundheitsdienste, gilt. Einige Delegationen stellten diese Unterscheidung zwischen privaten und öffentlichen Gesundheitsdiensten in Frage; sie sei nicht eindeutig nachvollziehbar und bedürfe der Präzisierung. Der Vertreter der Kommission sah zwar auch einen Bedarf an Präzisierung, hatte aber dennoch eine positive Meinung von dem vom Vorsitz in seinen Formulierungsvorschlägen gewählten Ansatz: demnach würden Altersgrenzen als Bedingung für die Gewährung von Leistungen und Diensten in öffentlichen Gesundheitsdiensten von der Richtlinie ausgenommen, während von privaten Erbringern von Gesundheitsdiensten gefordert werde, die von ihnen festgelegten Altersgrenzen in Einklang mit Artikel 2 Absatz 6 zu rechtfertigen.

Einige Delegationen haben gefordert, dass der Bereich "Bildung" vom Anwendungsbereich ausgenommen wird.

b) Finanzdienstleistungen (Artikel 2 Absatz 7 und Erwägungsgründe 15, 15a und 15b)

Der Richtlinienentwurf würde bei der Bereitstellung von Finanzdienstleistungen in bestimmten Fällen verhältnismäßige Ungleichbehandlungen aus Gründen des Alters oder einer Behinderung zulassen. Um den Text zu präzisieren, hat der Vorsitz gesonderte Erwägungsgründe zum Alter (Erwägungsgrund 15) und zur Behinderung (Erwägungsgrund 15a) aufgenommen. Damit die Rechtssicherheit im Lichte des Urteils des Gerichtshofs in der Rechtssache C-236/09, "Test-Achats",⁷ weiter verbessert wird, hat der Vorsitz im Erwägungsgrund 15 präzisiert, dass altersbezogene Risikofaktoren bei Versicherungs-, Bank- und anderen Finanzdienstleistungen zwar herangezogen werden, um das individuelle Risiko zu bewerten und Prämien und Leistungen zu bestimmen, dass bei bestimmten Finanzdienstleistungen Personen unterschiedlichen Alters sich jedoch hinsichtlich der Risikobewertung *nicht in einer vergleichbaren Situation* befinden. Desgleichen wird in Erwägungsgrund 15a dargelegt, dass bei bestimmten Finanzdienstleistungen Personen mit einer Behinderung sich hinsichtlich der Risikobewertung nicht in einer Situation befinden, die mit der Situation von Personen ohne Behinderung vergleichbar ist.

Der Vorsitz war auch bestrebt, die Kriterien für Risikobewertungen dahin gehend zu präzisieren, dass verhältnismäßige Ungleichbehandlungen aufgrund des Alters oder einer Behinderung keine Diskriminierung darstellen, sofern das Alter oder die Behinderung einer Person ein maßgeblicher Faktor für die Risikobewertung ist und diese Risikobewertung auf Grundlage versicherungsmathematischer Grundsätze und relevanter und verlässlicher statistischer Daten (oder im Falle einer Behinderung auf Grundlage relevanter und verlässlicher medizinischer Erkenntnisse) erfolgt. Die Delegationen forderten einige Klarstellungen und vertraten unterschiedliche Standpunkte zu diesen Kriterien, wobei einige mehr Flexibilität, andere hingegen strikere Vorschriften verlangten.

Der Vorsitz strich auch das Kriterium "der Gesundheitszustand, auf den die Behinderung zurückzuführen ist" in Artikel 2 Absatz 7, behielt diese Formulierung jedoch als Beispiel in Erwägungsgrund 15a bei. Mehrere Delegationen stellten diese Änderung in Frage, da eine Bezugnahme auf die Behinderung selbst als "maßgeblicher Faktor" zu weit gefasst sei und zu einem geringeren Schutz vor Diskriminierung führe. Einige Delegationen vertraten auch die Ansicht, dass Gesundheitsfragen nicht nur in Bezug auf eine Behinderung, sondern auch im Zusammenhang mit dem Alter von Bedeutung sein könnten.

⁷ Siehe schriftlichen Beitrag des Juristischen Dienstes (16258/11).

Der Vorsitz hat ferner einen neuen Erwägungsgrund 15b aufgenommen, wonach die Verbraucher und die einschlägigen Justiz- und Beschwerdestellen *berechtigt* sein sollten, auf Antrag über die Gründe, die bei Finanzdienstleistungen eine Ungleichbehandlung aufgrund des Alters oder einer Behinderung rechtfertigen, *unterrichtet zu werden*. Einige Delegationen beantragten, bestimmte Aspekte dieser Bestimmung anzupassen oder klarzustellen.

Einige Delegationen hielten an Vorbehalten dagegen fest, dass die Gleichbehandlung im Finanzdienstleistungsbereich in den Anwendungsbereich einbezogen wird, und zogen es vor, diese Angelegenheit den Mitgliedstaaten zu überlassen.

Einige Delegationen, die auf das Erfordernis der Rechtssicherheit hinwiesen, warnten auch vor einem unbeabsichtigten Verbot von Geschäftsgepflogenheiten, bei denen bestimmten Altersgruppen günstigere Tarife angeboten werden. In diesem Zusammenhang hielten es einige Delegationen für erforderlich, die vorgeschlagene *Anpassung der Beweislastregel* in Erwägungsgrund 14a für Fälle, in denen Personen eines bestimmten Alters günstigere Zugangsbedingungen angeboten werden, klarzustellen.

Zu den sonstigen noch erörterungsbedürftigen Fragen gehören u.a.:

- die potenziell diskriminierende Situation, die eintreten könnte, wenn sich beispielsweise die Versicherungsanbieter auf kleinen nationalen Märkten insgesamt weigern, Dienstleistungen für bestimmte Altersgruppen anzubieten;
- die Bestimmungen betreffend Minderjährige; einige Delegationen haben gefordert, Personen unter 18 Jahren von der Richtlinie auszunehmen; und
- die Kohärenz mit dem VN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Allgemein wurden die Formulierungsvorschläge des Vorsitzes von zahlreichen Delegationen breit unterstützt und als Schritt in die richtige Richtung gewertet; gleichwohl sind hinsichtlich der Bestimmungen, die das Alter als Diskriminierungsfaktor betreffen, noch weitere Arbeiten erforderlich⁸.

⁸ Die Standpunkte der Delegationen sind im Einzelnen in den Dokumenten 7577/12 + COR 1 und 8602/12 + COR 1 dargelegt.

III. OFFENE FRAGEN, DIE WÄHREND DES DÄNISCHEN VORSITZES NICHT ERÖRTERT WURDEN

Zu einer Reihe noch offener Fragen sind weiter gehende Erörterungen⁹ erforderlich, unter anderem in Bezug auf folgende Punkte:

- die Aufteilung der Zuständigkeiten, den allgemeinen Geltungsbereich und die Subsidiarität,
- die Bestimmungen betreffend Behinderungen, einschließlich der Zugänglichkeit und angemessener Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen,
- den Umsetzungszeitplan,
- die Rechtssicherheit in der Richtlinie insgesamt und
- die Gesamtauswirkung des Vorschlags, auch auf KMU.

IV. FAZIT

Während des dänischen Vorsitzes sind zwar spürbare Fortschritte bei dem Versuch erzielt worden, die Bestimmungen bezüglich des Alters als Diskriminierungsfaktor zu klären, aber es bedarf eindeutig weiterer intensiver Beratungen über den Vorschlag.

Der Ausschuss wird ersucht, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen und ihn dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) auf dessen Tagung am 21. Juni 2012 zu unterbreiten.

⁹ Eine Zusammenfassung der Standpunkte der Delegationen zu dem Vorschlag als Ganzes ist in Dokument 12447/11 enthalten.