



Brüssel, den 3. Juni 2016
(OR. en)

9336/16

Interinstitutionelles Dossier:
2008/0140 (CNS)

SOC 343
ANTIDISCRIM 30
JAI 476
MI 369
FREMP 87

BERICHT

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter / Rat
Nr. Vordok.:	9332/16 SOC 342 ANTIDISCRIM 29 JAI 475 MI 368 FREMP 86
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 obengenannten Gründen in folgenden Bereichen verbieten: Sozialschutz, einschließlich sozialer Sicherheit und Gesundheitsdiensten, 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.

Eine große Mehrheit der Delegationen hat den Vorschlag prinzipiell begrüßt, wobei viele Delegationen befürworten, dass mit der Richtlinie der bestehende Rechtsrahmen vervollständigt werden soll, indem alle vier Diskriminierungsgründe in einem horizontalen Ansatz behandelt werden.

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

Einige Delegationen messen zwar der Bekämpfung von Diskriminierungen große Bedeutung bei, haben jedoch in der Vergangenheit die Notwendigkeit des Kommissionsvorschlags in Frage gestellt, da er ihrer Ansicht nach die nationale Zuständigkeit in bestimmten Punkten verletzt und im Widerspruch zu den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit steht. Eine Delegation hält einen allgemeinen Vorbehalt aufrecht. Einige andere Delegationen lehnen die Einbeziehung des Sozialschutzes und der Bildung in den Geltungsbereich weiterhin ab.

Einige Delegationen haben zudem Präzisierungen verlangt und Bedenken insbesondere in Bezug auf die mangelnde Rechtssicherheit, die Aufteilung der Zuständigkeiten und die praktischen, finanziellen und rechtlichen Auswirkungen des Vorschlags geäußert.

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

Das Europäische Parlament hat seine Stellungnahme im Rahmen des Konsultationsverfahrens am 2. April 2009 abgegeben². 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. Ulrike Lunacek (AT/LIBE/Grüne/Europäische Freie Allianz) ist vom neu gewählten Parlament zur Berichterstatterin ernannt worden.

II. DIE BERATUNGEN DES RATES UNTER NIEDERLÄNDISCHEM VORSITZ

Die Gruppe "Sozialfragen" hat die Prüfung des Vorschlags³ fortgesetzt; sie konzentrierte sich dabei vor allem auf die Wechselwirkung zwischen der vorgeschlagenen Richtlinie und dem vorgeschlagenen europäischen Rechtsakt zur Barrierefreiheit⁴ sowie auf eine Reihe weiterer Fragen. Die Formulierungsvorschläge des Vorsitzes⁵ wurden von der Kommission und den Delegationen weitgehend als Schritt in die richtige Richtung begrüßt. Die Beratungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

a) Die Gleichbehandlungsrichtlinie und der Rechtsakt zur Barrierefreiheit

Die Kommission hat erneut darauf hingewiesen, dass es sich bei den beiden Vorschlägen um gesonderte Instrumente mit jeweils eigener Rechtsgrundlage handelt. Die vorgeschlagene Gleichbehandlungsrichtlinie, die auf Artikel 19 AEUV gestützt ist, würde Diskriminierung untersagen, auch durch Einführung von Regeln über Zugänglichkeit und angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen, im Einklang mit den bestehenden Rechtsvorschriften wie der Richtlinie 2000/78/EG. Der vorgeschlagene Rechtsakt zur Barrierefreiheit, der auf Artikel 114 AEUV gestützt ist, würde den Handel mit barrierefreien Produkten und Dienstleistungen im Binnenmarkt erleichtern und somit durch Einführung harmonisierter Standards für die Barrierefreiheit zur effizienten Umsetzung des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen beitragen. Mit anderen Worten, beide Vorschläge behandeln die Frage der Zugänglichkeit bzw. Barrierefreiheit, allerdings auf unterschiedliche Weise: die Gleichbehandlungsrichtlinie sieht den allgemeinen Grundsatz der Nichtdiskriminierung vor, der für eine sehr breite Palette von Waren und Dienstleistungen gilt, die unter die Richtlinie fallen; der Rechtsakt zur Barrierefreiheit hingegen enthält detaillierte Anforderungen an die Barrierefreiheit für eine abschließende Liste konkreter Waren und Dienstleistungen.

³ Sitzungen vom 15. April und vom 24. Mai.

⁴ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (Dok. 14799/15).

⁵ Siehe Dokumente 7550/16 und 8319/16.

Die Kommission hat darauf hingewiesen, dass nach dem derzeitigen Entwurf, der aus den Arbeiten im Rat unter verschiedenen Vorsitzen hervorgegangen ist, die Artikel 4 (Zugänglichkeit) und Artikel 4a (Angemessene Vorkehrungen) "[nicht] gelten [...], wenn in den Rechtsvorschriften der Europäischen Union detaillierte Normen bzw. Spezifikationen oder angemessene Vorkehrungen für die Zugänglichkeit von bestimmten Gütern oder Dienstleistungen festgelegt sind"; der Rechtsakt zur Barrierefreiheit würde zu diesen Rechtsvorschriften gehören, so dass die Gleichbehandlungsrichtlinie somit nicht für Waren und Dienstleistungen gelten würde, die unter den genannten Rechtsakt fallen. Beispielsweise werde der E-Commerce durch den Rechtsakt zur Barrierefreiheit abgedeckt und falle deshalb nicht unter die Gleichbehandlungsrichtlinie; traditionelle Ladengeschäfte hingegen würden nicht von dem Rechtsakt zur Barrierefreiheit erfasst, aber unter die Gleichbehandlungsrichtlinie fallen.

Außerdem hat die Kommission darauf hingewiesen, dass der Ausschluss der *lex specialis* in der derzeitigen Fassung des Artikels 4 Absatz 9 und des Artikels 4a Absatz 4 allgemein formuliert ist – ein Ansatz, der dynamischer und zukunftsfester sei als eine Liste von Querverweisungen auf vorhandene EU-Standards oder -Spezifikationen.

Jedenfalls hat die Kommission zu Fortschritten bei den Verhandlungen aufgerufen und betont, dass die beiden Vorschläge aufgrund ihrer eindeutigen Trennung unabhängig voneinander ausgehandelt werden könnten, ohne dass eine Einigung über den jeweils anderen abgewartet werden müsse.

Der Vorsitz hat in seine Formulierungsvorschläge einen neuen Erwägungsgrund aufgenommen, in dem dargelegt wird, dass in EU-Rechtsvorschriften vorgesehene detaillierte Standards oder Spezifikationen zu Zugänglichkeit oder angemessenen Vorkehrungen Vorrang vor der Gleichbehandlungsrichtlinie haben, deren Bestimmungen über Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen in diesen Fällen keine Anwendung finden sollen (Erwägungsgrund 19e). Einige Delegationen haben jedoch die Befürchtung geäußert, dass dies den Schutz vor Diskriminierung zu untergraben droht. Der Vorsitz gelangte zu dem Schluss, dass weitere Beratungen erforderlich sein werden.

Eine Delegation hat ferner die Frage aufgeworfen, ob Artikel 4 Absatz 9 auch in Fällen gilt, in denen die EU über Zuständigkeiten in Bezug auf detaillierte technische Standards für bestimmte Waren oder Dienstleistungen verfügt und sie diese Zuständigkeiten bereits ausgeübt hat, allerdings ohne detaillierte Vorschriften zur Regelung von Fragen der Zugänglichkeit festzulegen. Dies könne dieser Delegation zufolge zu Rechtsunsicherheit insofern führen, als Mitgliedstaaten möglicherweise verpflichtet wären, in Zuständigkeitsbereichen der EU eigene Regeln zur Zugänglichkeit zu erlassen.

Die Kommission hat eingeräumt, dass es weiterer Beratungen über die Wechselwirkung zwischen der Gleichbehandlungsrichtlinie und dem Rechtsakt zur Barrierefreiheit bedarf, auch hinsichtlich des Geltungsbereichs der Richtlinie und in Bezug auf den Begriff "unverhältnismäßige Belastung", der sich in beiden Vorschlägen findet.

b) Beweislast (Artikel 8 Absatz 6)

Als generelle Regel ist in der vorgeschlagenen Richtlinie vorgesehen, dass der Kläger nicht nachweisen muss, dass eine Diskriminierung stattgefunden hat: der Nachweis, dass keine Diskriminierung gegeben ist, obliegt der beklagten Partei (Umkehr der Beweislast). Der Vorsitz hat Artikel 8 in seinen Formulierungsvorschlägen dahin gehend präzisiert, dass die Umkehr der Beweislast nicht für die Wiederlegung der Vermutung nach Artikel 2 Absatz 6 Buchstabe b gilt. Mit anderen Worten: ein Kläger, der eine Ungleichbehandlung, die nach dieser Richtlinie als nichtdiskriminierend gilt, anfechten möchte, müsste nachweisen, dass die Vermutung nicht zutreffend ist. Einige Delegationen haben jedoch Bedenken geäußert und davor gewarnt, dass der vorgeschlagene Ansatz die Ausnahmen unanfechtbar zu machen droht.

c) **Bezugnahme auf die neuere Rechtsprechung (Erwägungsgrund 12a)**

Der Vorsitz hatte eine Bezugnahme auf die **Rechtssache C-83/14** als Beispiel aus der neueren Rechtsprechung zu Diskriminierung durch Assoziierung aufgenommen. Eine Delegation konnte diesen Zusatz nicht befürworten, da er eine Diskriminierung aus Gründen der ethnischen Herkunft oder der Rasse und nicht aus den in dem Richtlinienvorschlag genannten Gründen betreffe. Die Kommission hingegen begrüßte die Bezugnahme auf die **Rechtssache C-83/14**, da damit der Begriff Diskriminierung durch Assoziierung präzisiert wird: der Gerichtshof der EU hat in dieser Rechtssache entschieden, dass eine Person, die diskriminiert worden sei, weil sie in einem vorwiegend von Roma bewohnten Stadtviertel lebe, Anspruch auf Schutz nach der Richtlinie **2000/43/EG** habe, auch wenn sie sich selbst weder als Person mit Roma-Herkunft bezeichnet habe noch als eine solche Person angesehen werde. Somit biete die Richtlinie Schutz vor *Diskriminierung aus bestimmten Gründen*: sie schütze nicht nur eine bestimmte ethnische Gruppe, sondern auch eine mit dieser Gruppe *assoziierte* Person.

d) **Mandat der Gleichbehandlungsstellen (Erwägungsgrund 27 und Artikel 12 Absatz 3)**

Der Vorsitz hatte den Erwägungsgrund 27 und Artikel 12 Absatz 3 dahin gehend geändert, dass die Gleichbehandlungsstelle(n) nach Artikel 12 Absatz 3 auch für die unter die Richtlinie **2000/78/EG** (Beschäftigung und Beruf) fallenden Bereiche zuständig wären. Die Kommission und einige Delegationen schlossen sich diesem Vorschlag an. Einige Delegationen stimmten zwar dem Ziel der Änderung zu, waren jedoch der Auffassung, dass die vorgeschlagene Änderung auf eine Änderung der Richtlinie **2000/78/EG** hinauslaufe.

e) **Bezugnahme auf "universelles Design" (Erwägungsgrund 2)**

Der Vorsitz hat in seine Formulierungsvorschläge einen Verweis darauf aufgenommen, dass das VN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen eine Bestimmung des Begriffs "universelles Design" enthält. Einige Delegationen haben Bedenken gegen diese Änderung geäußert.

f) **Berichtszeitraum (Artikel 16)**

Der Vorsitz hat ferner vorgeschlagen, die Frist, bis zu der die Mitgliedstaaten über die Anwendung der Richtlinie Bericht erstatten müssen, von einem auf *zwei Jahre* nach der Umsetzung zu verlängern. Die Kommission regte an, den Zeitplan für die Berichterstattung am Ende der Verhandlungen erneut zu prüfen.

III. **NOCH OFFENE FRAGEN**

Die vorgenannten Fragen, unter anderem die Bestimmungen über Behinderung und die Wechselwirkung zwischen der Gleichbehandlungsrichtlinie und dem Rechtsakt zur Barrierefreiheit, sowie andere offene Fragen müssen weiter erörtert werden, unter anderem die folgenden:

- der allgemeine Geltungsbereich, wobei einige Delegationen die Einbeziehung des sozialen Schutzes und der Bildung in den Geltungsbereich ablehnen,
- die noch offenen Aspekte der Aufteilung der Zuständigkeiten und die Subsidiarität sowie
- die Rechtssicherheit hinsichtlich der Verpflichtungen, die in der Richtlinie festgelegt werden sollen.

Weitere Einzelheiten zu den Standpunkten der Delegationen finden sich in den Dokumenten 7957/16 und 9332/1/16 REV 1.⁶

IV. **FAZIT**

Unter niederländischem Vorsitz wurden bei den erörterten Fragen deutliche Fortschritte erzielt. Dennoch steht fest, dass weitere Beratungen vonnöten sind, bevor die erforderliche Einstimmigkeit erzielt werden kann.

⁶ Ein konsolidierter Text ist in Dok. 9729/16 enthalten.