



# Nationaler Schutz, der weiter als die zwei Antidiskriminierungsrichtlinien der EU geht

Die Merkmale Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Ausrichtung außerhalb des Beschäftigungsbereichs

***Zusammenfassung***

Europe Direct ist ein Dienst,  
der Ihnen bei Fragen zur Europäischen Union  
unter einer gebührenfreien Nummer(\*) hilft:  
**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Manche Mobiltelefonbetreiber gewähren keinen Zugang zu 00800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Darüber hinaus steht im Internet auf dem Internet-Server Europa ( <http://europa.eu>) eine Vielzahl von Informationen zur Europäischen Union zur Verfügung.

© Europäische Union, 2013

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Angaben zur Katalogisierung befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2013.

ISBN 978-92-79-33766-6

DOI 10.2838/81718

*Gedruckt in Luxemburg*

GEDRUCKT AUF WEISSEM CHLORFREI GEBLEICHTEN PAPIER



# Nationaler Schutz, der weiter als die zwei Antidiskriminierungsrichtlinien der EU geht

Die Merkmale Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Ausrichtung außerhalb des Beschäftigungsbereichs

## *Zusammenfassung*

Europäisches Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung

Autorin: Aileen McColgan

Beratung: Migration Policy Group

**Europäische Kommission**

Generaldirektion Justiz

Manuskript abgeschlossen im September 2013



Der vorliegende Bericht wurde von der Generaldirektion Justiz der Europäischen Kommission zur eigenen Verwendung erstellt und finanziert. Er gibt nicht unbedingt die offizielle Haltung der Kommission wider.

Der Bericht wurde vom Europäischen Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung (aus Gründen der Rasse oder ethnischen Herkunft, des Alters, einer Behinderung, der Religion oder Weltanschauung sowie der sexuellen Ausrichtung) in Auftrag gegeben und von Aileen McColgan unter Anleitung der Migration Policy Group verfasst. Das Europäische Netz unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung wird geleitet von:

**Human European Consultancy**

Maliestraat 7  
3581 SH Utrecht  
Netherlands  
Tel +31 30 634 1422  
Fax +31 30 635 2139  
office@humanconsultancy.com  
www.humanconsultancy.com

**The Migration Policy Group**

Rue Belliard 205, Box 1  
1040 Brussels  
Belgium  
Tel +32 2 230 5930  
Fax +32 2 280 0925  
info@migpolgroup.com  
www.migpolgroup.com

Die Veröffentlichung wird im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms für Beschäftigung und soziale Solidarität (2007-2013) PROGRESS unterstützt, das von der Generaldirektion Justiz der Europäischen Kommission verwaltet wird. Dieses Programm wurde eingerichtet, um die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union in den Bereichen Beschäftigung und Soziales – wie in der Sozialpolitischen Agenda ausgeführt – finanziell zu unterstützen und somit zum Erreichen der Vorgaben der Strategie von Lissabon in diesen Bereichen beizutragen.

Weitere Informationen finden Sie unter: <http://ec.europa.eu/progress>

Informationen über die Veröffentlichungen des Europäischen Netzes unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung finden Sie auf folgender Website: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=615&langId=en&moreDocuments=yes>

© Fotos und Layout: Ruben Timman / [www.nowords.nl](http://www.nowords.nl)

Für die Verwendung oder den Nachdruck von Fotos, die nicht dem Urheberrecht der Europäischen Union unterstellt sind, muss eine Genehmigung direkt bei dem/den Inhaber/n des Urheberrechts eingeholt werden.

# Zusammenfassung

Am 2. Juli 2008 legte die Kommission einen 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 außerhalb des Beschäftigungsbereichs vor. Dieser Vorschlag wurde jedoch noch nicht vom Rat verabschiedet. Inzwischen wurde eine Reihe von Änderungen zu dem Vorschlag angenommen. Der vorliegende Bericht soll einen Rahmen für die Diskussion über gesetzliche Änderungen in diesem Bereich bieten. Darüber hinaus soll die Mapping-Studie aus dem Jahr 2006<sup>1</sup> über vorhandene Rechtsvorschriften zum Thema Nichtdiskriminierung außerhalb des Beschäftigungsbereichs aus Gründen des Alters, einer Behinderung, der Religion oder Weltanschauung, des Geschlechts und der sexuellen Ausrichtung aktualisiert werden. Dabei wird das Merkmal „Geschlecht“ wegen der Annahme der Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 weit gehend außer Acht gelassen. Die vorliegende Analyse stützt sich auf die nationalen Berichte und weitere Informationen der Sachverständigen des Europäischen Netzes unabhängiger Sachverständiger im Bereich der Nichtdiskriminierung.

In den untersuchten Ländern<sup>2</sup> gibt es eine Vielzahl von Rechtsvorschriften zur Nichtdiskriminierung aufgrund des Alters, einer Behinderung, der Religion oder Weltanschauung und der sexuellen Ausrichtung (nachfolgend „die relevanten Merkmale“), die über den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/78/EG des Rates hinausgehen. Viele der untersuchten Länder verfügen über besondere Rechtsvorschriften zur Nichtdiskriminierung in Bezug auf manche oder alle relevanten Merkmale für den gesamten oder einen großen Teil des Geltungsbereichs der Richtlinie 2000/43/EG des Rates. Andere Länder schaffen einen weit gehenden Schutz vor Diskriminierungen durch die Kombination verfassungsrechtlicher Bestimmungen (manche mit horizontaler Wirkung) und bereichsspezifischen Bestimmungen (Rechtsvorschriften, die beispielsweise Rechte, darunter der Schutz vor Diskriminierungen, in Bezug auf den Sozialschutz, die Bildung, den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen schaffen) bzw. gesetzlichen merkmalspezifischen Diskriminierungsverboten (meistens aufgrund einer Behinderung).

Zwar unterscheiden sich die Konzepte erheblich, doch ist es bemerkenswert, dass von den 33 untersuchten Ländern 14 einen Rechtsschutz vor Diskriminierungen bieten, der größtenteils als umfassend (oder beinahe umfassend) bezeichnet werden kann und den gesamten oder einen großen Teil des Geltungsbereichs der Richtlinie 2000/43/EG bezüglich aller relevanten Merkmale abdeckt. Vier Länder kommen immerhin nah an diesen weit reichenden Schutz heran (zwei von ihnen weisen lediglich kleine Lücken beim Schutz vor Diskriminierungen auf, die auf die Kombination von föderalen und regionalen Maßnahmen zurückgehen). Vier Länder bieten einen signifikanten Schutz vor Diskriminierungen bezüglich aller relevanten Merkmale über den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/78/EG hinaus.<sup>3</sup> Fünf Länder bieten einen weit gehenden Schutz vor Diskriminierungen in Bezug auf manche aber nicht alle relevanten Merkmale über den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/78/EG hinaus, die verbliebenen sechs Länder bieten lediglich einen begrenzten (fünf von diesen sechs allerdings einen gewissen) zusätzlichen Schutz.

Die Diskriminierungsverbote enthalten im Detail in allen 33 Staaten die Anforderung auf angemessene Vorkehrungen für behindertenspezifische Bedürfnisse (lediglich in vier Ländern wird diese Anforderung auf den Beschäftigungsbereich beschränkt), der Geltungsbereich hierfür ist jedoch unterschiedlich. Die meisten erstrecken sich über den Bereich Bildung, andere gehen wesentlich weiter, was manchmal eher an der Auslegung der Gerichte liegt als in der Gesetzgebung. Da in den verschiedenen Ländern unterschiedliche Vorstellungen von einer „angemessenen“ Vorkehrung herrschen, ist das Niveau dieser Anforderung sehr unterschiedlich. **Österreich** und **Zypern** gehören zu den

<sup>1</sup> Vergleich der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung außerhalb von Beschäftigung und Beruf aus Gründen des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, VT/2005/062.

<sup>2</sup> d.h. EU-Mitgliedstaaten, Beitrittskandidaten (Island, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und die Türkei) sowie die EWR-Länder.

<sup>3</sup> Der Unterschied zwischen diesen und den vier vorher genannten Ländern ist eine Frage des Niveaus.

Ländern, die in dieser Frage rechtlich die beste Orientierung bieten. Über so offensichtliche Fälle wie (beispielsweise) der Zugang für Rollstuhlfahrer hinaus wurde die Anforderung auf angemessene Vorkehrungen auf Programme für Menschen mit eingeschränktem Hörvermögen (**Rumänien**) ausgeweitet und dazu verwendet, Einschränkungen von Hilfeleistungen für Schulkinder mit eingeschränktem Hörvermögen und anderen Behinderungen (**Belgien** und **Italien**) abzuschaffen. Die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben durch die Beteiligung an Wahlen war sowohl in **Island** als auch in **Norwegen** ein Thema. Dort verstoßen nach dem Urteil der Gerichte fehlende Übersetzungen von Wahlsendungen und unzureichende Online-Materialien im Wahlkampf gegen die Rechte des Einzelnen. So urteilte **Islands** Oberster Gerichtshof vor kurzem, dass dies ebenfalls für eine Anforderung gilt, mit der verlangt wurde, dass Personen, die physisch nicht in der Lage sind, ihre Stimme abzugeben, dies nur mit Hilfe von Beamten tun können und nicht mit Hilfe ihres persönlichen Helfers. Standards für die Barrierefreiheit, insbesondere in Bezug auf Gebäude (oder Verkehrsmittel), sind weit verbreitet, es wird jedoch regelmäßig über Probleme mit der Durchsetzung berichtet.

Alle 33 Staaten ließen zumindest einen gewissen Spielraum für positive Maßnahmen zu, anstatt einen völlig symmetrischen Ansatz zu verfolgen. Es gibt jedoch große Unterschiede zwischen denen, die positive Maßnahmen als ein notwendiges Element der Gleichbehandlung/Nichtdiskriminierung betrachten, und jenen, die derartige Maßnahmen lediglich als eine Ausnahme von der allgemeinen Regel zulassen. Im Allgemeinen werden positive Maßnahmen am häufigsten für Menschen mit Behinderungen angewendet (ein Beispiel hierfür ist die Anforderung nach angemessenen Vorkehrungen).

Was nun den sachlichen Anwendungsbereich angeht, so gilt in allen 33 Staaten das Diskriminierungsverbot sowohl für juristische als auch für natürliche Personen, und in den meisten ist die Haftung eines Arbeitgebers für Fremdverschulden vorgesehen. Größere Unterschiede bestehen allerdings bei der Frage, ob juristische Personen vor Diskriminierung geschützt sind. Bei dem Diskriminierungsverbot bezüglich des Merkmals Behinderung im Bildungsbereich wird in den meisten Ländern die Integration von behinderten Schülern in Regelschulen zumindest prinzipiell bevorzugt, auch wenn dies in der Praxis unterschiedlich gehandhabt wird. Ein weiterer strittiger Punkt im Bildungsbereich ist die Möglichkeit konfessioneller Schulen, Schüler beim Zugang aus Gründen der Religion oder Weltanschauung und in manchen Fällen auch wegen der sexuellen Ausrichtung diskriminieren zu dürfen. In den letzten Jahren stand auch die Kopftuchfrage in zahlreichen Fällen im Mittelpunkt und führte – selbst innerhalb der Länder – zu unterschiedlichen Ergebnissen. Strittig war auch die Frage, wie in Staaten, in denen der Religionsunterricht oder die Religionsausübung generell in der Schule stattfindet, mit Kindern umgegangen werden soll, die einer Religion von Minderheiten oder keiner Religion angehören, bzw. die Frage, ob es Einzelpersonen gestattet werden soll, ihre Religion auszuüben, auch wenn dies ansonsten nicht üblich ist. Beide Fragen werden in den Ländern unterschiedlich gehandhabt.

Einige Staaten, die Diskriminierungen beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum, verbieten, unterscheiden dabei nicht, ob die Güter und Dienstleistungen der Öffentlichkeit insgesamt oder nur einem Teil davon angeboten werden. Manche von ihnen gewähren allerdings bei der Versorgung der Familie und ebenso bezüglich des Privatgebrauchs Ausnahmen vom allgemeinen Diskriminierungsverbot. Relativ wenige Länder, die Diskriminierungen aufgrund der relevanten Merkmale im Bereich Versorgung mit Wohnraum regeln, gestatten besondere Ausnahmen für den Privatgebrauch (wenn beispielsweise eine Person eine oder mehrere Wohnungen in einem Gebäude vermietet oder verkauft, in dem sie bzw. ihre Familie lebt). Eine andere Frage des Geltungsbereichs stellt sich bei den Ausnahmen, die im Rahmen von Finanzdienstleistungen, also auch beim Sozialschutz, sozialen Vergünstigungen und/oder Gesundheitsdiensten, vom Verbot der Diskriminierung aufgrund des Alters bzw. einer Behinderung gewährt werden. Einige Staaten, die die Diskriminierung im Bereich der Finanzdienstleistungen, des Sozialschutzes, sozialer Vergünstigungen und/oder Gesundheitsdiensten verbieten, erstrecken dieses Verbot nicht auf das Merkmal Alter bzw. Behinderung, lassen bezüglich dieser Merkmale oder eher allgemeine Rechtfertigungen für derartige Diskriminierungen zu oder erlassen spezielle Bestimmungen für versicherungsmathematische Diskriminierungen. Es hat aber auch Urteile gegeben, mit denen die altersbezogene Diskriminierung beim Zugang zu medizinischen Verfahren und Fruchtbarkeitsbehandlungen verboten wurde.

Zudem gewähren einige Länder, in denen per Gesetz weit gehende gesetzliche Diskriminierungsverbote bezüglich der relevanten Merkmale gelten, allgemeine Rechtfertigungen zumindest bei Diskriminierungen, die nicht unter das EU-Recht fallen (z.B. **Belgien** und die **Tschechische Republik**). Darüber hinaus gibt es Rechtfertigungen für Diskriminierungen wie beispielsweise in **Ungarn**, wo laut Antidiskriminierungsgesetz Diskriminierungen zulässig sind, die für die Durchsetzung anderer Grundrechte erforderlich sind und solche, die nicht mit Grundrechten verknüpft und sachlich angemessen sind. Andere Länder wie das **Vereinigte Königreich** und **Schweden** gewähren allgemeine Rechtfertigungen nur bezüglich des Alters und lassen unter bestimmten Umständen für manche Merkmale spezielle Ausnahmen zu. Manche Länder haben ausdrücklich Ausnahmen für den Schutz der Unabhängigkeit der Religion erlassen. Zudem waren gelegentlich dort, wo es keine ausdrücklichen Ausnahmen vom Diskriminierungsverbot gibt, Gerichte bereit, dafür zu sorgen, dass derartige Ausnahmen geschaffen wurden.

Im Hinblick auf die Durchsetzung besteht ein Unterschied darin, ein Diskriminierungsverbot grundsätzlich im Gesetz zu regeln und wirksame Rechte zu schaffen, auf die sich Einzelpersonen berufen können. In vielen der untersuchten Länder stellen die Kosten ein Problem dar, aber auch Fristen werden erwähnt, die insbesondere für Menschen mit Behinderung den Zugang zu Rechten erschweren. Neben Gerichtsverfahren gibt es noch die Möglichkeit, sich an Beschwerdestellen (Ombudsmann) oder andere speziell geschaffene Einrichtungen zu wenden, die allerdings selten befugt sind, die Zahlung von Schadenersatz zu verlangen.





## **Europäische Kommission**

Nationaler Schutz, der weiter als die zwei EU-Antidiskriminierungsrichtlinien geht: Die Merkmale Religion und Weltanschauung, Behinderung, Alter sowie sexuelle Ausrichtung außerhalb des Beschäftigungsbereichs - Zusammenfassung

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Union

2013 — 6 S. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-79-33766-6

DOI 10.2838/81718

Wo erhalte ich Veröffentlichungen der EU?

Unsere kostenpflichtigen Veröffentlichungen können über den EU Bookshop bezogen werden (<http://bookshop.europa.eu>).

Dort können Bestellungen an eine von Ihnen ausgewählte Vertriebsstelle aufgegeben werden.

Das Amt für Veröffentlichungen verfügt über ein weltweites Netz von Vertriebsstellen, deren Kontaktdaten per Fax unter der Nummer +352 29 29-42758 angefragt werden können.



Amt für Veröffentlichungen

ISBN 978-92-79-33766-6

