



Brüssel, den 23. November 2021
(OR. en)

14046/21

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

**SOC 662
ANTIDISCRIM 99
MI 859
JAI 1255
FREMP 268**

BERICHT

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter / Rat
Nr. Vordok.:	13394/21
Nr. Komm.dok.:	11531/08 - COM(2008) 426 final
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 – Fortschrittsbericht

I. EINLEITUNG

Die Kommission hat am 2. Juli 2008 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates angenommen, der darauf abzielt, den Schutz vor Diskriminierung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung über den Bereich der Beschäftigung hinaus zu erweitern. Die vorgeschlagene horizontale Gleichbehandlungsrichtlinie würde bestehende EG-Rechtsvorschriften¹ in diesem Bereich ergänzen und eine Diskriminierung aus den oben genannten Gründen in folgenden Bereichen verbieten: Sozialschutz, einschließlich Sozialversicherung und Gesundheitsversorgung, 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 grundsätzlich begrüßt, und viele Delegationen befürworten, dass mit der Richtlinie der bestehende Rechtsrahmen vervollständigt werden soll, indem alle vier Diskriminierungsgründe mit einem horizontalen Ansatz angegangen werden.

Die meisten Delegationen haben bekräftigt, wie wichtig die Förderung der Gleichbehandlung als gemeinsamer 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. Einige Delegationen hätten sich jedoch ehrgeizigere Bestimmungen in Bezug auf Behinderungen 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. 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.

Zwei Delegationen haben noch allgemeine Vorbehalte zu dem Vorschlag als solchem.

Derzeit erhalten alle Delegationen ihre allgemeinen Prüfungsvorbehalte zu dem Text aufrecht.

CZ und DK haben noch Parlamentsvorbehalte. Obwohl die Kommission die Suche nach einem Kompromiss unterstützt, hat sie ihren ursprünglichen Vorschlag vorerst bestätigt und hält an einem Prüfungsvorbehalt zu jedweder Änderung ihres Vorschlags fest.

Das Europäische Parlament hat seine Stellungnahme am 2. April 2009² im Rahmen des Konsultationsverfahrens 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 Dok. A6-0149/2009. Alice Kuhnke (SE/Grüne/Europäische Freie Allianz) ist vom derzeitigen Parlament zur Berichterstatterin ernannt worden.

II. DIE BERATUNGEN DES RATES UNTER SLOWENISCHEM VORSITZ

Nachdem im Mai ein neuer umfassender Kompromissvorschlag erörtert worden war³, legte der slowenische Vorsitz einen Orientierungsvermerk⁴ mit einer Reihe von Fragen vor, die sich auf drei wichtige noch offene Punkte konzentrierten: 1) *Subsidiarität*; 2) *Bestimmungen betreffend Behinderungen (Umsetzungskosten und Kohärenz mit dem VN-BRK)* und 3) *Rechtssicherheit*. Die Delegationen befassten sich in einer informellen Sitzung der Mitglieder der Gruppe „Sozialfragen“ mit diesen Punkten.⁵Die Beratungen lassen sich wie folgt zusammenfassen⁶:

1. Subsidiarität (insbesondere Artikel 2 Absatz 8 und Artikel 3 Absätze 1 und 2 sowie Erwägungsgrund 16)

- a) **Besteht das richtige Gleichgewicht zwischen Subsidiarität und Schutz vor Diskriminierung im Rahmen des EU-Rechts?**
- b) **Besteht das richtige Gleichgewicht zwischen dem Schutz vor Diskriminierung einerseits und dem Schutz von Rechten wie der Achtung des Privat- und Familienlebens, der Vereinigungsfreiheit und der Pressefreiheit andererseits?**

Eine Reihe von Delegationen war der Ansicht, dass die jüngste Fassung des Texts im Großen und Ganzen das richtige Gleichgewicht zwischen Subsidiarität und anderen Erwägungen (d. h. dem Schutz vor Diskriminierung auf EU-Ebene und dem Schutz von Rechten wie der Achtung des Privat- und Familienlebens, der Vereinigungsfreiheit und der Pressefreiheit) schafft. Einige Delegationen hielten jedoch auch eine weitere Feinabstimmung des Textes für erforderlich.

Andere Delegationen äußerten Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität und der Rechtssicherheit und bekräftigten die Notwendigkeit, die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten, auch in Bereichen wie der Bildung, zu schützen.

³ Dok. 8549/21. Siehe auch Dok. 9108/21 und Dok. 9109/21.

⁴ Dok. 12398/21.

⁵ 27. Oktober 2021. Aufgrund der besonderen Umstände, die sich aus der COVID-19-Pandemie ergeben, handelte es sich um eine virtuelle Sitzung.

⁶ Einzelheiten hierzu siehe Dok. 13394/21.

Zugleich waren einige andere Delegationen der Ansicht, dass der Text zu stark verwässert worden sei, wodurch der durch ihn gebotene Schutz geschwächt und potenziell Möglichkeiten zur Diskriminierung in Bereichen wie dem Ehe- und Familienrecht geschaffen würden.

Eine Delegation wünschte auch, dass das Konzept der Intersektionalität wieder in den Text aufgenommen wird.

Der Vertreter der Kommission unterstützte den derzeitigen Text als Grundlage für weitere Beratungen und bekräftigte, wie wichtig es sei, das Subsidiaritätsprinzip – das in den Erwägungsgründen des Vorschlags zu behandeln ist – sowie die Rolle des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) zu achten. Als Reaktion auf die Bemerkungen der Delegationen erklärte der Vertreter der Kommission, dass

- alle *gewerblichen* Tätigkeiten im Zusammenhang mit der kollaborativen Wirtschaft (Sharing Economy) unter die Richtlinie fallen,
- mit der Richtlinie lediglich ein gleichberechtigter *Zugang* zur Bildung gewährleistet werden sollte, ohne dass in die nationalen Zuständigkeiten eingegriffen wird, und
- die Richtlinie nur die in Artikel 19 AEUV genannten Diskriminierungsgründe abdecken könnte.

2. Umsetzungskosten (insbesondere Artikel 15 und Erwägungsgründe 19ca, cb und cc)

- a) Können Sie die Bestimmungen unterstützen, die den Mitgliedstaaten das Recht einräumen, eine vorübergehende Befreiung von der Anforderung, angemessene Vorkehrungen zu treffen, zu beantragen? Welche Feinabstimmung dieser Bestimmungen würden Sie sich wünschen?**

- b) Könnten Sie konkrete Beispiele für Situationen nennen, die Ihrer Meinung nach abgedeckt werden sollten, wobei zu berücksichtigen ist, dass das Konzept der angemessenen Vorkehrungen bereits das Fehlen einer unverhältnismäßigen oder unbilligen Belastung umfasst?**

Einige Delegationen waren kompromisshalber bereit, die Idee einer vorübergehenden Befreiung von der Anforderung, angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen zu treffen, zu prüfen. Zu den Fragen, die weiter erörtert werden müssen, gehört jedoch die Notwendigkeit, die anwendbaren Kriterien und die Vereinbarkeit der Richtlinie mit dem VN-BRK festzulegen. Als mögliche Alternative zu einer konkreten vorübergehenden Befreiung schlug eine Delegation vor, die anwendbaren Sanktionen vorübergehend auszusetzen. Eine andere Delegation sprach die Möglichkeit an, die Befreiung auf neue Gegenstände und Dienstleistungen zu beschränken.

Eine Reihe von Delegationen konnte die vorgeschlagene vorübergehende Befreiung nicht unterstützen, da sie den Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Diskriminierung schwächen dürfte. In diesem Zusammenhang vertraten einige Delegationen die Ansicht, dass der Begriff der unverhältnismäßigen Belastung einen ausreichenden Schutz gegen übermäßig belastende Verpflichtungen darstelle. Sie betonten, dass der Grundsatz angemessener Vorkehrungen im VN-BRK auf bestimmte Situationen anwendbar sei und auf einer Analyse der unverhältnismäßigen Belastung zu einem bestimmten Zeitpunkt beruhe, und erinnerten daran, dass die im Richtlinienentwurf enthaltenen Bestimmungen bereits im Rahmen früherer Beratungen abgeschwächt worden seien (z. B. durch die Streichung der primären Verpflichtungen im Bereich der Infrastruktur).

Eine Delegation warnte vor Wettbewerbsvorteilen, die sich ergeben könnten, wenn in bestimmten Mitgliedstaaten Ausnahmen gewährt würden, während andere strengere Vorschriften aufrechterhielten.

Mehrere Delegationen waren der Ansicht, dass die vorgeschlagene Befreiungsklausel weiter analysiert und geklärt werden muss.

Der Vertreter der Kommission nahm die Bedenken der Delegationen hinsichtlich der wirtschaftlichen Kosten der Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie zu Behinderungen zur Kenntnis und betonte, dass eine Befreiung, die als Grundlage für einen Kompromiss zu betrachten sei, klaren Bedingungen unterliegen sollte, die von den Mitgliedstaaten einzuhalten seien.

Mehrere Delegationen bedauerten die Streichung des Begriffs „Zugänglichkeit“ aus dem Text, da dies den Schutz von Menschen mit Behinderungen schwäche und sowohl das Konzept der „angemessenen Vorkehrungen“ als auch der Begriff der „Zugänglichkeit“ im VN-BRK enthalten sei. Mehrere Delegationen bedauerten auch, dass das Konzept des „universellen Designs“, das einen umfassenderen Ansatz für die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen ermöglicht hätte, aus dem Text gestrichen wurde.

Der Vertreter der Kommission unterstützte die aktuelle Fassung als Grundlage für die weitere Arbeit und erinnerte daran, dass der ursprüngliche Vorschlag keine detaillierten Bestimmungen zur Zugänglichkeit enthielt und das Hauptziel darin bestehe, sicherzustellen, dass der Zugang zu verschiedenen materiellen Bereichen, die unter die Richtlinie fallen, diskriminierungsfrei ist.

c) Sind Sie mit der Kohärenz zwischen dem derzeitigen Text und dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-BRK) zufrieden?

Mehrere Delegationen waren der Ansicht, dass der Text im Großen und Ganzen hinreichend mit dem VN-BRK im Einklang steht. Andere waren jedoch nicht überzeugt und äußerten Bedenken hinsichtlich der Rechtsunsicherheit und warnten davor, die Bestimmungen des VN-Instruments umzukehren oder zu schwächen.

Der Vertreter der Kommission wies darauf hin, dass das VN-BRK in jedem Fall Anwendung finde und dass die vorgeschlagene Richtlinie einen Beitrag zu seiner Umsetzung leisten werde, ohne jedoch eine Durchführungsvorschrift darzustellen.

3. Rechtssicherheit (insbesondere Artikel 2 Absätze 7 und 7a)

Können Sie die Bestimmungen über zulässige Ungleichbehandlungen bei der Erbringung von Versicherungs-, Bank- und anderen Finanzdienstleistungen aufgrund des „Alters“ oder des „Gesundheitszustands, der mit der Behinderung einer Person in Verbindung gebracht werden kann“ unterstützen? Falls nein, was sollte geändert werden, damit Ihren Bedenken Rechnung getragen wird?

Mehrere Delegationen unterstützten den derzeitigen Text als Grundlage für weitere Beratungen, vorbehaltlich etwaiger notwendiger Feinabstimmungen und Klarstellungen. Eine Delegation wies nachdrücklich darauf hin, dass zwischen den Begriffen „Behinderung“ und „Gesundheitszustand“ klar unterschieden werden muss. Eine andere Delegation war der Auffassung, dass eine Ungleichbehandlung aufgrund des „Alters oder des Gesundheitszustands, der mit der Behinderung einer Person in Verbindung gebracht werden kann“ wahrscheinlich nicht mit dem VN-BRK kompatibel sei. Weitere Delegationen bekräftigten, dass die Berücksichtigung von Alter und Gesundheit, z. B. bei der Berechnung der Versicherungsprämien, legitim sei, und betonten, wie wichtig es sei, die Objektivität und Angemessenheit von Ungleichbehandlungen sicherzustellen. In diesem Zusammenhang betonte eine Delegation auch die Notwendigkeit, sich mit der Nutzung künstlicher Intelligenz durch Diensteanbieter bei der Entscheidungsfindung zu befassen.

III. FAZIT

Bei den Beratungen auf der Grundlage der jüngsten Textfassung wurden zwar gewisse Fortschritte erzielt, doch bedarf es eindeutig weiterer Arbeiten, bevor die erforderliche Einstimmigkeit im Rat erreicht werden kann.