



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 28.9.2005
SEK(2005) 1176

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Umsetzung der Bestimmungen über die Diskriminierung wegen des Alters und einer Behinderung der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Umsetzung der Bestimmungen über die Diskriminierung wegen des Alters und einer Behinderung der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

1. EINFÜHRUNG

Am 27. November 2000 verabschiedete der Rat die Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16). Diese Richtlinie untersagt die Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf sowie in der Berufsausbildung.

Die Umsetzung der Richtlinie in innerstaatliches Recht musste bis zum 2. Dezember 2003 (in den Staaten der EU-15) bzw. bis zum 1. Mai 2004 (in den Staaten der EU-10) erfolgen. Gemäß Artikel 18 der Richtlinie konnten jedoch die Mitgliedstaaten, um besonderen Bedingungen Rechnung zu tragen, eine Zusatzfrist von bis zu drei Jahren für die Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie über die Diskriminierung wegen des Alters und einer Behinderung in Anspruch nehmen. Wollte ein Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, so hatte er die Kommission davon „unverzüglich“, d. h. bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie, in Kenntnis zu setzen.

Schweden, das Vereinigte Königreich (einschließlich Gibraltars), Deutschland, Belgien und die Niederlande teilten der Kommission mit, dass sie eine Zusatzfrist von drei Jahren in Anspruch nehmen wollten, um die Bestimmungen der Richtlinie über die Diskriminierung wegen des Alters umzusetzen. Dänemark setzte die Kommission davon in Kenntnis, dass es lediglich eine Zusatzfrist von einem Jahr benötige. Für die Umsetzung der Bestimmungen über die Diskriminierung wegen einer Behinderung wurde von Dänemark eine Zusatzfrist von einem Jahr, von Frankreich und dem Vereinigten Königreich (einschließlich Gibraltars) eine Zusatzfrist von drei Jahren in Anspruch genommen. Österreich setzte die Kommission im Januar 2004 mit einem Schreiben des Arbeitsministeriums davon in Kenntnis, dass vier seiner Bundesländer die Zusatzfrist für die Umsetzung der Bestimmungen über die Diskriminierung wegen des Alters und einer Behinderung in Anspruch nehmen wollten. Die Mitteilung Österreichs enthielt jedoch keine Angaben über die besonderen Bedingungen, welche die Zusatzfrist erforderlich machten, und erfolgte erst weit nach Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie. Aus diesen Gründen wurde sie von der Kommission nicht akzeptiert. Keiner der am 1. Mai 2004 der Europäischen Union beigetretenen Mitgliedstaaten hat der Kommission bekannt gegeben, dass er mehr Zeit für die Umsetzung der Bestimmungen über die Diskriminierung wegen des Alters und einer Behinderung benötige.

Die Mitgliedstaaten, welche die Zusatzfrist in Anspruch nehmen, müssen der Kommission jährlich Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der Richtlinie erstatten, und die Kommission erinnerte die Mitgliedstaaten Anfang Dezember 2004 mit einem Schreiben an diese Verpflichtung. Die Kommission hat wiederum dem Rat jährlich Bericht zu erstatten. Der Kommissionsbericht enthält allerdings keine Bewertung der ergriffenen Maßnahmen;

diese erfolgt in der üblichen Form über Vertragsverletzungsverfahren. Außerdem ist für 2006 die Erstellung eines umfassenden Berichts über die Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG (gemäß Artikel 19 der Richtlinie) vorgesehen.

2. BELGIEN

Belgien nahm die Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG in innerstaatliches Recht durch das Gesetz vom 25. Februar 2003 zur Bekämpfung der Diskriminierung¹ vor, mit dem zugleich das Gesetz zur Errichtung eines Zentrums für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung (das sich mit Fragen der Diskriminierung wegen des Alters befassen kann) geändert wurde. Das Gesetz vom 25. Februar 2003 führt bei den verbotenen Diskriminierungsgründen das Alter mit auf, enthält jedoch keine dem Artikel 6 der Richtlinie entsprechende Bestimmung, die es den Mitgliedstaaten gestatten würde, vorzusehen, dass Ungleichbehandlungen wegen des Alters unter bestimmten Voraussetzungen gerechtfertigt sind. Da eine unmittelbare Diskriminierung nicht grundsätzlich zu rechtfertigen ist, stellen alle Ungleichbehandlungen wegen des Alters eine Diskriminierung dar, sofern keine spezielle Umsetzung von Artikel 6 erfolgt ist. Belgien vertritt die Auffassung, dass es die Richtlinie 2000/78/EG mit Ausnahme des Artikels 6 umgesetzt hat. Das Land plant eine vierstufige Untersuchung mit dem Ziel, innerstaatliche Rechtsvorschriften zur Umsetzung von Artikel 6 der Richtlinie erlassen zu können.

- In Stufe 1 nimmt die föderale Dienststelle für Beschäftigung, Arbeit und soziale Konzertation eine Bestandsaufnahme aller vorhandenen Bestimmungen zur Diskriminierung wegen des Alters vor;
- in Stufe 2 wird geprüft, ob diese Bestimmungen in Einklang mit der Richtlinie stehen;
- in Stufe 3 werden die beiden vorgenannten Schritte im Hinblick auf die anderen föderalen Dienststellen wiederholt;
- in Stufe 4 wird geprüft, ob es ausreicht, den Wortlaut von Artikel 6 der Richtlinie zu übernehmen, oder ob die Begründung näher ausgeführt werden muss (in diesem Zusammenhang wird auch untersucht, in welcher Form andere Mitgliedstaaten Artikel 6 umgesetzt haben).

Stufe 1 ist bereits abgeschlossen, die Arbeiten zu Stufe 2 sind zurzeit im Gang. Stufe 3 dürfte noch 2005 beendet werden, und die Einführung der betreffenden Bestimmungen ist für 2006 geplant.

3. DÄNEMARK

Die dänische Regierung legte zur Änderung des Gesetzes über die Nichtdiskriminierung auf dem Arbeitsmarkt im Herbst 2004 einen Gesetzentwurf vor, mit dem Alter und Behinderung in die vorhandene Aufzählung verbotener Diskriminierungsgründe aufgenommen wurden. Dieses Gesetz trat am 12. Januar 2005 in Kraft². Es verpflichtet Arbeitgeber, angemessene

¹ Loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

² Acte. No. 31, (2005) Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.

Vorkehrungen für Menschen mit Behinderung in Beschäftigung und Ausbildung zu treffen. Positive Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten von Personen, die eine Behinderung haben oder einer bestimmten Altersgruppe angehören, sind zulässig, ebenso bestimmte Ungleichbehandlungen aufgrund des Alters. Alter und Behinderung wurden in die Aufzählung der Kriterien aufgenommen, die in Stellenausschreibungen nicht genannt werden dürfen. Darüber hinaus wird 2005 eine langfristige Strategie zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten behinderter Menschen eingeleitet.

4. FRANKREICH

Am 12. Februar 2005 trat ein neues Gesetz über gleiche Rechte und Chancen, Partizipation und Bürgerrechte von Menschen mit Behinderung in Kraft (Gesetz Nr. 2005-102 vom 11. Februar 2005)³, das den Grundsatz der Nichtdiskriminierung von Menschen mit Behinderung sowohl für den privaten als auch den öffentlichen Sektor festschreibt. Es verpflichtet Arbeitgeber, angemessene Vorkehrungen für behinderte Arbeitnehmer zu treffen, sofern die hierfür anfallenden Kosten nicht unverhältnismäßig sind. Für die Teilnahme behinderter Bewerber an Eingangsprüfungen für den öffentlichen Dienst sind spezielle Regelungen möglich; außerdem können behinderte Beamte sowohl im Rahmen einer vertraglichen Vereinbarung als auch über Eingangsprüfungen eingestellt werden. Behindertenverbände, die seit mindestens fünf Jahren rechtlich eingetragen sind, dürfen Diskriminierungsopfern Rechtsbeistand leisten. Positive Maßnahmen zugunsten behinderter Arbeitnehmer gelten nicht als diskriminierend. Die Arbeitgeber müssen jedes Jahr über die Zugangsvoraussetzungen von Menschen mit Behinderung zu Beschäftigung und Berufsausbildung, über deren Arbeitsbedingungen sowie über Maßnahmen zur Bewusstseinschärfung aller Arbeitnehmer für Fragen des Umgangs mit behinderten Menschen neu verhandeln. Außerdem muss die Regierung einen jährlichen Bericht über die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung im öffentlichen Dienst vorlegen. Des Weiteren wird eine nationale Beobachtungsstelle für Schulung, Forschung und Neuentwicklungen auf dem Gebiet der Förderung behinderter Menschen geschaffen. Frankreich vertritt die Auffassung, dass es mit der Verabschiedung dieses Gesetzes die Richtlinie 2000/78/EG in vollem Umfang umgesetzt hat.

5. DEUTSCHLAND

Die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union hat der Kommission in Kopie den Gesetzentwurf übermittelt, mit dem die Regierung die Umsetzung der Richtlinien 2000/78/EG (einschließlich des Verbots der Diskriminierung wegen des Alters), 2000/43/EG, 2002/73/EG und 2004/113/EG in innerstaatliches Recht beabsichtigt. Die erste Lesung dieses Gesetzes im Parlament fand am 21. Januar 2005 statt, doch der Zeitrahmen für den Abschluss der Plenardebatte steht noch nicht fest.

³ Loi N° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

6. NIEDERLANDE

Das Gesetz vom 17. Dezember 2003 über die Gleichbehandlung in der Beschäftigung (Diskriminierung wegen des Alters) trat am 1. Mai 2004 in Kraft⁴. Es verbietet die Diskriminierung aus Gründen des Alters bei Einstellung, Beschäftigung und Ausbildung sowie bei den Arbeitsbedingungen. Dieses Verbot gilt auch für die freien Berufe, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände; für die Streitkräfte tritt es allerdings erst 2008 in Kraft. Bis zum 2. Dezember 2006 wird es noch möglich sein, mit dem Renteneintrittsalter eine rechtmäßige Entlassung ohne Angabe von Gründen zu verknüpfen. Die Gleichbehandlungskommission ist befugt, Fälle mutmaßlicher Diskriminierung aus Gründen des Alters zu untersuchen⁵. Die Sozialpartner wurden über das neue Gesetz informiert. Die Niederlande vertreten die Auffassung, dass sie mit der Verabschiedung dieses Gesetzes die Richtlinie 2000/78/EG in vollem Umfang umgesetzt haben.

7. SCHWEDEN

Die schwedische Regierung setzte 2002 eine spezielle Kommission ein, die untersuchen sollte, wie die bestehenden schwedischen Nichtdiskriminierungsvorschriften auf die Diskriminierung aus Gründen des Alters ausgedehnt werden können. Die Vorlage eines entsprechenden Berichts dieser Kommission ist für Januar 2006 geplant.

8. VEREINIGTES KÖNIGREICH

Behinderung

Das Vereinigte Königreich nahm eine Zusatzfrist von drei Jahren für die Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie über die Diskriminierung wegen einer Behinderung in Anspruch. Für die Umsetzung bedurfte es einer Änderung des Gesetzes von 1995 über die Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung und des Gesetzes von 1999 über die Kommission für die Rechte behinderter Menschen⁶. Die wichtigsten Änderungen in diesem Zusammenhang waren:

- Wegfall der Sonderregelung für kleine Unternehmen und bis dahin ausgenommene Gruppen wie Polizeibeamte und Geschäftspartner;
- präzise Definitionen der Begriffe „unmittelbare Diskriminierung“ und „Belästigung behinderter Menschen“;
- Erweiterung des Geltungsbereichs auf Aus- und Weiterbildungseinrichtungen sowie Arbeitnehmer;
- Diskriminierungsverbot bei der betrieblichen Altersversorgung.

⁴ de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL).

⁵ Die Kommission hat in zwei Fällen, in denen Arbeitgeber angefragt hatten, ob die Einführung besonderer Arbeitsbedingungen für ältere Arbeitnehmer (kürzere Arbeitszeiten und Sonderurlaub) zulässig seien, eine Stellungnahme abgegeben. Sie vertrat in beiden Fällen die Auffassung, dass dies eine Diskriminierung jüngerer Arbeitnehmer darstelle und nicht gerechtfertigt sei.

⁶ Disability Discrimination Act 1995 (Amendment) Regulations 2003 und Disability Discrimination Act (Pensions) Regulations 2003.

Die geänderten Gesetze und zwei Verfahrenskodizes zu den neuen Rechten und Pflichten traten am 1. Oktober 2004 in Kraft, womit die Umsetzung der beschäftigungsrelevanten Aspekte der Richtlinie 2000/78/EG abgeschlossen war. Weitere neue Rechtsvorschriften zur Berufsausbildung werden voraussichtlich im September 2006 in Kraft treten, womit die Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie über die Diskriminierung wegen des Alters und einer Behinderung abgeschlossen sein wird.

Das Vereinigte Königreich hat 2003 eine Öffentlichkeitsbefragung zum Thema „Equality and Diversity: Age Matters“ durchgeführt und wird im Sommer 2005 weiter über den Entwurf sekundärer Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie über die Diskriminierung wegen des Alters beraten, die ab Dezember 2006 gelten sollen. Die Kampagne „Age Positive“ zielt darauf ab, bei Arbeitgebern ein Bewusstsein für die Altersvielfalt zu schaffen. In diesem Zusammenhang wurden im Jahr 2004 750 000 Exemplare eines freiwilligen Verfahrenskodex für Arbeitgeber zur Altersvielfalt in der Arbeitswelt verteilt und „Age Positive“-Auszeichnungen vergeben. Die Abteilung Handel und Industrie sowie die Abteilung Arbeit und Renten haben eine Gruppe, bestehend aus Vertretern der Arbeitnehmer, Gewerkschaften und Altersorganisationen, eingerichtet, die sich mit den neuen Rechtsvorschriften befassen soll.

Gibraltar erarbeitet derzeit Entwürfe zu Rechtsvorschriften für ein Verbot der Diskriminierung wegen des Alters und einer Behinderung, die bis Dezember 2006 in Kraft treten dürften.

9. SCHLUSSFOLGERUNG

Unter allen Diskriminierungsgründen sind Alter und Behinderung besonders schwer in innerstaatliches Recht umzusetzen, vor allem wegen der potenziellen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Darüber hinaus stellt ein Verbot der Diskriminierung aus Gründen des Alters und einer Behinderung althergebrachte Vorstellungen über die Fähigkeiten von Menschen und deren Platz in der Gesellschaft in Frage.

Daher gestattete die Richtlinie 2000/78/EG den Mitgliedstaaten die Inanspruchnahme einer Zusatzfrist für die Umsetzung dieser Diskriminierungsgründe in innerstaatliches Recht, gekoppelt an die Verpflichtung, der Kommission jährlich umfassend Bericht über die erzielten Fortschritte zu erstatten. Die Mitgliedstaaten kamen dieser Verpflichtung, was die Beachtung der Fristen und die Detailgenauigkeit angeht, jedoch in höchst unterschiedlichem Maße nach. Das Inkrafttreten neuer Rechtsvorschriften in Dänemark, Frankreich, den Niederlanden und im Vereinigten Königreich wird als sehr positiver Schritt auf dem Weg zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie bis zum 2. Dezember 2006 erachtet, und die Kommission hofft, dass die übrigen Mitgliedstaaten, welche die Zusatzfrist in Anspruch genommen haben, ihre einschlägigen Bestimmungen vor Ablauf der Frist verabschieden und in Kraft setzen. Dann wird die Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG endgültig abgeschlossen und das Ziel eines diskriminierungsfreien Arbeitsmarkts ein Stück näher gerückt sein.