

Antrag

der Abgeordneten Cornelia Möhring, Sigrid Hupach, Frank Tempel, Matthias W. Birkwald, Eva Bulling-Schröter, Nicole Gohlke, Dr. André Hahn, Dr. Rosemarie Hein, Ulla Jelpke, Susanna Karawanskij, Katja Kipping, Jan Korte, Caren Lay, Petra Pau, Harald Petzold, Martina Renner, Dr. Petra Sitte, Kersten Steinke, Dr. Kirsten Tackmann, Azize Tank, Kathrin Vogler, Halina Wawzyniak, Harald Weinberg, Katrin Werner, Birgit Wöllert, Jörn Wunderlich, Pia Zimmermann, Sabine Zimmermann (Zwickau) und der Fraktion DIE LINKE.

Diskriminierung bekämpfen – Verbandsklagerecht einführen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Seit nunmehr zehn Jahren hat Deutschland ein einheitliches Antidiskriminierungsgesetz: Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) trat am 18. August 2006 in Kraft. Es soll helfen, Diskriminierungen aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen. Auch zehn Jahre nach seiner Einführung ist Diskriminierung in Deutschland immer noch kein Randphänomen. Nach einer im April 2016 veröffentlichten Untersuchung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat fast jeder dritte Mensch in Deutschland in den vergangenen zwei Jahren Diskriminierung erlebt,
2. Zu der damals von Kritikerinnen und Kritikern vorhergesagten Klageflut ist es nicht gekommen. In der umfangreichen wenn auch nicht vollständigen juristischen Datenbank juris finden sich nur etwa 1400 Fälle, in denen deutsche Gerichte das AGG bei der Entscheidungsfindung anwenden mussten. Auch ein wirtschaftsschädigender Anstieg der Büroriekosten konnte wissenschaftlich nicht nachgewiesen werden. Dass sich so wenige Menschen dazu entschließen, gegen eine erlebte Diskriminierung vor Gericht zu ziehen, ist nicht verwunderlich. Neben den finanziellen Hürden und der Schwierigkeit für die oder den Einzelnen, eine Diskriminierung zu beweisen, stellt eine Individualklage eine enorme emotionale Belastung dar, zumal häufig ein strukturelles Ungleichgewicht oder sogar ein Abhängigkeitsverhältnis besteht. Beispielsweise dem eigenen Arbeitgeber Diskriminierung vorzuwerfen, kann nicht nur das Arbeitsklima, sondern auch das Arbeitsverhältnis gefährden.

3. Die derzeitige Ausgestaltung des AGG ist nicht geeignet, das geltende Menschenrecht auf Schutz vor Diskriminierung durchzusetzen. Die schwach ausgestalteten Unterstützungsmöglichkeiten wie das Beschlussverfahren unter Beteiligung von Betriebsräten oder Gewerkschaften in § 17 Abs. 2 AGG (auch „kleine Verbandsklage“ genannt) oder die Beistandschaft nach § 23 AGG, die Diskriminierungsopfern den Beistand durch einen Antidiskriminierungsverband ermöglicht, werden kaum genutzt. Es fehlt ergänzend zur individuellen Klage Betroffener ein Klagerecht von Verbänden.
4. Insbesondere für einen effektiven Abbau von mittelbarer Diskriminierung aus strukturellen Gründen ist ein Verbandsklagerecht im AGG notwendig. Dies zeigen in besonders deutlicher Weise die Erfahrungen mit den geschlechtsdiskriminierenden Arbeitsbewertungssystemen in Deutschland. Es existiert seit vielen Jahren in der Entlohnung zwischen Frauen und Männern ein verfestigter Unterschied von mehr als 20 Prozent. Der größere Teil dieser Lohnlücke wird durch strukturelle Ursachen bedingt. Bisher existiert hiergegen grundsätzlich nur die Möglichkeit der Individualklage betroffener Frauen oder das oben genannte Beschlussverfahren durch Betriebsräte oder Gewerkschaften, von dem hauptsächlich aufgrund von Interessenkonflikten kein Gebrauch gemacht wird. Es sind daher auch nur wenige Klagen auf geschlechtsneutrale Entgeltzahlung bekannt. Selbst in erfolgreichen Verfahren erstreckt sich die Rechtskraftbindung der Entscheidung nur auf die einzelne Klägerin. Die gegebenenfalls diskriminierenden Entlohnungssysteme und Tarifvertragsstrukturen finden für alle anderen Beschäftigten jedoch weiter Anwendung.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf zur Änderung des AGG vorzulegen, mit dem

1. in § 23 AGG ein echtes Verbandsklagerecht implementiert wird. Es soll Antidiskriminierungsverbände, deren Qualifizierung nach festgelegten Kriterien zu bestimmen ist, Gewerkschaften und Vertretungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ermächtigen Klage zu erheben auf Feststellung, dass gegen ein Diskriminierungsverbot des AGG verstoßen wurde,
2. die sogenannte „kleine Verbandsklage“ in § 17 Abs. 2 AGG auch für qualifizierte Antidiskriminierungsverbände und die Antidiskriminierungsstelle des Bundes geöffnet und nicht mehr nur bei groben, sondern bei allen Verstößen gegen das AGG ermöglicht wird,
3. die derzeitigen Verfahrensfristen des AGG von nur zwei Monaten erheblich erweitert werden,
4. im Falle einer festgestellten Diskriminierung entsprechend der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs den Angehörigen der benachteiligten Gruppe die gleiche Behandlung zuteil wird wie den anderen („Anpassung nach oben“) und
5. die Sanktionsmöglichkeiten den europarechtlichen Vorgaben angepasst werden, wonach Sanktionen von Diskriminierungen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend zu sein haben und die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ermächtigt wird, wegen „opferlosen“ Verstößen gegen das AGG Sanktionen zu verhängen.

Berlin, den 17. Dezember 2017

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Verfahren kollektiver Rechtsdurchsetzung werden häufig als Fremdkörper im deutschen Rechtssystem bezeichnet, das allein auf individueller Rechtsverfolgung basiere. Von diesem Prinzip wird aber seit langem und immer häufiger abgewichen. In Deutschland gibt es die Verbandsklage bereits seit Inkrafttreten des Gesetzes zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs im Jahr 1896. Seit 1965 gibt es im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) die Verbandsklage zum Zwecke des Verbraucherschutzes. Inzwischen besteht sie auch im Umwelt-, Naturschutz- und Behindertengleichstellungsrecht, so dass von einer Systemfremdheit nicht mehr die Rede sein kann. Der Einführung sowohl von echten Verbandsklagen als auch von Verfahren mit Beistandschaft oder Prozessstandschaft lag auch bisher die Einsicht zugrunde, dass Machtasymmetrien eine effektive Rechtsdurchsetzung verhindern können, und zwar in bestimmten Konstellationen besonders und strukturell.

Deshalb forderte die Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Christine Lüders bereits zum fünften Geburtstag des AGG ein Klagerecht für Verbände und die Antidiskriminierungsstelle, denn oft hätten Diskriminierungen keinerlei Konsequenzen, „das ist fatal für eine moderne Gesellschaft“. Zum zehnjährigen Jubiläum des AGG ist nun ein ausführlicher Evaluationsbericht erschienen, der diese Forderung bekräftigt, um die Durchsetzung von Antidiskriminierungsrecht nicht den strukturell Schwächeren zu überlassen.

Die Forderung nach einem Verbandsklagerecht gegen Diskriminierung wird ebenfalls vom Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und dem Deutschen Juristinnenbund (djb) erhoben. Für ein Verbandsklagerecht zur wirksamen Rechtsdurchsetzung und Stärkung von Diskriminierungsrechten plädiert auch das Deutsche Institut für Menschenrechte und weist auf die Möglichkeit der strategischen Prozessführung hin. Diese biete „die Chance, über den Einzelfall hinaus zu sozialer, politischer oder rechtlicher Veränderung beizutragen (...) Einem Verband ist es nicht nur leichter möglich, ein unter Umständen langwieriges Gerichtsverfahren zu führen. Ein von Verbänden geführtes Gerichtsverfahren ist vor allem in Fällen struktureller oder institutioneller Diskriminierungen sowie zum Ausgleich von Machtungleichheiten unverzichtbar. Prozesse können in die Öffentlichkeit gebracht werden und dienen so auch der Aufklärung und Sensibilisierung von Gerichten, Behörden und der Gesellschaft im Ganzen. Die rechtliche Durchsetzung von Diskriminierungsverboten ist dabei zwar nicht einziger, aber ein wesentlicher Bestandteil einer effektiven Nichtdiskriminierungspolitik.“

Das vom Betriebsrat oder einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft einzuleitende Beschlussverfahren nach § 17 Abs. 2 AGG kommt unter anderem deshalb kaum zur Anwendung, weil die Betriebsräte als Angehörige des Betriebs in der Frage von Arbeitsgerichtsprozessen eher zurückhaltend sind, oft fehlt ihnen auch noch die nötige Sensibilität, um Diskriminierung zu erkennen. Als Interessenvertretung aller Beschäftigten können sie bei der Durchsetzung von den Rechten Einzelner oder Teilen der Beschäftigten wie der Entgeltgleichheit außerdem in einen Interessenkonflikt geraten. Deshalb ist es nötig, die Durchsetzung des Antidiskriminierungsrechts auch im Arbeitsrecht ebenfalls den Antidiskriminierungsverbänden und der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu ermöglichen.

Das Beschlussverfahren nach § 17 Abs. 2 AGG erfordert das Vorliegen eines groben Verstoßes durch den Arbeitgeber. Dies erfordert, dass die grobe Pflichtverletzung objektiv erheblich und offensichtlich schwerwiegend sein muss. Diese hohe Messlatte hat sich in der Rechtspraxis als problematisch erwiesen.

Die Frist zur Geltendmachung von Rechten nach dem AGG ist mit zwei Monaten außergewöhnlich kurz. Die regelmäßige Verjährung nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch beträgt dagegen drei Jahre. Gerade Opfer von Diskriminierungen benötigen Zeit, die erlittene Persönlichkeitsverletzung zu verarbeiten und sich auf die Suche nach einem Rechtsbeistand zu machen. Daher halten auch die Autorinnen und Autoren der Evaluation eine Verlängerung auf sechs Monate für „dringend erforderlich“. Für eine Verlängerung auf sechs Monate sprechen sich auch der DGB und der djb aus.

Bestimmungen in Vereinbarungen, die gegen das Diskriminierungsverbot des AGG verstoßen, sind nach § 7 Abs. 2 AGG unwirksam. Das bedeutet, dass diskriminierende Regelungen in Tarifverträgen, Betriebsvereinbarungen oder Arbeitsverträgen nicht angewendet werden. Nach ständiger Rechtsprechung des

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Europäischen Gerichtshofs (EuGH) ist dann auf die Mitglieder der durch diese Diskriminierung benachteiligten Gruppe die gleiche Regelung anzuwenden wie auf die übrigen Personen. Dieses Prinzip der „Anpassung nach oben“ ist die wirkungsvolle und logische Konsequenz einer Diskriminierung und soll auch im deutschen Recht verankert werden.

Für eine präventive Wirkung von Antidiskriminierungsrecht sind auch wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen nötig. So fordern es auch die zugrundeliegenden EU-Richtlinien. Mit Beschränkungen auf maximal drei Monatsgehälter etwa wird eine abschreckende Wirkung allerdings verfehlt. In Fällen „opferloser Diskriminierung“ wie etwa diskriminierenden Ausschreibungen sollte die Antidiskriminierungsstelle des Bundes zur Verhängung von Bußgeldern ermächtigt und befähigt werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.