

STELLUNGNAHME als Sachverständige zu dem Antrag „Sexismus die Rote Karte zeigen - Für einen bundesweiten Aktionsplan“

**anlässlich der Öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
am Montag, dem 27. März 2017, Deutscher Bundestag, Paul-Löbe-Haus**

Christine Lüders, Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) befasst sich auf Grundlage ihrer gesetzlichen Aufgabenstellung auch mit Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts im Arbeitsleben und im Zivilrechtsverkehr.

Vor diesem Hintergrund nehme ich als Leiterin der Antidiskriminierungsstelle hiermit **zu dem Punkt II 1 d der BT-Drucksache 18/8723** wie folgt Stellung:

Maßnahmen zur Stärkung und Ausweitung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) sowie personelle und finanzielle Absicherung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Zum zehnjährigen Inkrafttreten des AGG im Jahr 2016 hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes eine umfangreiche rechtswissenschaftliche und rechtstatsächliche Evaluation des Gesetzes in Auftrag gegeben. Neben einer Analyse der Vorgaben aus dem Völker-, Europa- und Verfassungsrecht sowie einer Auswertung von Rechtsprechung und Literatur untersuchte das Büro für Recht und Wissenschaft (Berlin), begleitet durch Frau Prof. Dr. Christiane Brors (Universität Oldenburg), auch die Rechtsdurchsetzung und Wirksamkeit des AGG in der Praxis anhand von Fokusgruppengesprächen, Expert_inneninterviews und Verbandsabfragen.

Kernelemente der Evaluation wurden kürzlich detailliert durch die Abschließenden Bemerkungen des Fachausschusses zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zum Staatenbericht Deutschlands aufgegriffen und bekräftigt (vgl. insbes. CEDAW/C/DEU/CO/7-8, 3. März 2017, Nr. 13, 14, 17 und 18).

Überdies hat sich im Rahmen des ADS-Themenjahres 2015 „Gleiches Recht. Jedes Geschlecht.“ eine Expert_innenkommission mit der Frage befasst, wie Betroffene besser vor Diskriminierung geschützt werden können (vgl. Bericht der Kommission unter Vorsitz von Prof. Jutta Allmendinger Ph.D. und Klaus Wowereit).

1. Maßnahmen zur Stärkung und Ausweitung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)

- 1.1. Verlängerung der Geltendmachungsfristen

Gemäß dem Regelungsmodell des AGG hängt die Rechtsdurchsetzung davon ab, dass die betroffenen Personen durch Beschwerden und Klagen selbst für die Sanktionierung der verbotenen Verhaltensweisen sorgen.



Für die Geltendmachung der Ansprüche gilt aktuell eine zweimonatige Ausschlussfrist (§ 15 Abs. 4 Satz 1 bzw. § 21 Abs. 5 Satz 1 AGG).

Wie die Beratungspraxis zeigt, benötigen die Betroffenen aber vielfach mehr Zeit, um die erlittene Persönlichkeitsverletzung zu verarbeiten, sich über ihre Vorgehensmöglichkeiten zu informieren, Rechtsbeistand zu suchen und rechtliche Schritte gegen die diskriminierende Person einzuleiten. Besonders anschaulich wird dies beispielsweise bei Opfern sexueller Belästigung.

Um die Wirksamkeit des Diskriminierungsschutzes effektiv zu erhöhen, ist es dementsprechend erforderlich, die im AGG geregelte Frist von zwei auf sechs Monate zu verlängern.

Zudem sollte die Einleitung eines betriebsinternen Beschwerdeverfahrens oder sonstiger Maßnahmen mit dem Ziel, die Diskriminierung zu beseitigen (wie beispielsweise die Anforderung einer Stellungnahme durch die ADS), als fristhemmend festgeschrieben werden.

- Evaluation AGG, S. 91 ff.
- Bericht Expert_innenkommission, S. 12
- Abschließende Bemerkungen CEDAW, Nr. 14

- 1.2. Einführung eines Verbandsklagerechts

Gemäß dem geltenden Antidiskriminierungsrecht gibt es nur den in § 17 Abs. 2 AGG geregelten betriebsverfassungsrechtlichen Unterlassungsanspruch für den Betriebsrat oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft bei groben Verstößen des Arbeitgebers (sogenanntes kleines Verbandsklagerecht). Antidiskriminierungsverbände sind nach § 23 Abs. 2 und Abs. 3 nur als Beistände zugelassen und können rechtsberatend tätig werden. Im Verbraucherschutzrecht (§ 3 Unterlassungsklagengesetz) und im Behindertenrecht (z.B. § 15 Behindertengleichstellungsgesetz) gibt es dagegen ein echtes Verbandsklagerecht zur effektiveren Durchsetzung der materiellen Rechtslage.

Denn für die Betroffenen von Benachteiligungen im Allgemeinen und bei sexuellen Belästigungen bedeutet es häufig eine erhebliche Hürde, ihre Rechte mehr oder weniger auf sich alleine gestellt vor Gericht durchsetzen zu müssen. Vielfach fürchten sie die Konfrontation mit der Gegenseite, Anfeindungen, (Re-)Traumatisierung, Verfahrensdauer, Prozesskosten, und ungewisse Erfolgsaussichten.

Daher ist es in Anbetracht der beschriebenen Barrieren bei der individuellen Rechtsdurchsetzung dringend geboten, die kollektiven Klagemöglichkeiten zu verbessern bzw. zu etablieren. Entsprechend qualifizierte und akkreditierte Antidiskriminierungsverbände könnten dann im Wege der Verbandsklage für die Betroffenen deren Rechte gerichtlich durchsetzen (Prozessstandschaft) oder Musterprozesse zur Anfechtung diskriminierungsrechtswidriger Regelungen führen und damit die Rechtsfortbildung im Interesse des Diskriminierungsschutzes in Deutschland voranbringen.

- Evaluation AGG, S. 100 ff.
- Bericht Expert_innenkommission, S. 13
- Abschließenden Bemerkungen CEDAW, Nr. 14



1.3. Erweiterung des Schutzbereichs bei sexuellen Belästigungen

Nach der derzeitigen Rechtslage (§ 3 Abs. 4 i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr. 1–4 AGG) greift der Schutz des AGG in Fällen von sexueller Belästigung nur im Arbeitsleben. Im Zivilrechts- und für Bildungsbereich gilt das Verbot von sexuellen Belästigungen gemäß dem AGG nicht. In anderen Lebensbereichen mit vergleichbaren Unterlegenheitsverhältnissen, wie beispielsweise gegenüber Vermietern oder Kreditgebern bestehen dagegen Schutzlücken, was wenig nachvollziehbar sowie mit den einschlägigen europarechtlichen Vorgaben beim Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (EU-Richtlinie 2004/113/EG) unvereinbar erscheint.

Der Ende 2016 mit dem Gesetz zur Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung (BGBl. I, S. 2460) in Kraft getretene Straftatbestand der sexuellen Belästigung - vorausgesetzt wird hierfür eine Körperberührung, die nach ihrem äußeren Erscheinungsbild eine sexuelle Bestimmung aufweist - ist im Vergleich dazu erheblich enger und zielt auf anderweitige Rechtsfolgen (Renzikowski, Nein! – Das neue Sexualstrafrecht, NJW 2016, S. 3553).

Daher sollte der Schutz bei sexueller Belästigung auf alle Anwendungsbereiche des AGG erstreckt werden.

Darüber hinaus sollte auch im Hochschulkontext der Schutz vor sexueller Belästigung gesetzlich verbindlich geregelt werden.

- Evaluation AGG, S. 20 f.
- Bericht Expert_innenkommission, S. 14
- Abschließende Bemerkungen CEDAW, Nr. 13/14

- 1.4. Stärkung von Beschwerdemöglichkeiten

Alle Beschäftigten haben nach § 13 Abs. 1 Satz 1 AGG theoretisch das Recht, sich bei einer zuständigen Stelle in ihrem Unternehmen oder ihrer Dienststelle über Benachteiligungen zu beschweren. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, eine solche Stelle einzurichten und Beschwerden zu prüfen. Arbeitnehmende, die von ihrem Beschwerderecht Gebrauch machen, dürfen gemäß dem sogenannten Maßregelungsverbot (§ 16 AGG) dafür nicht bestraft werden. Vielmehr muss der Arbeitnehmer wirksame Maßnahme zum Schutz der Betroffenen ergreifen (§ 12 AGG).

In der Praxis hat jedoch eine Vielzahl von Arbeitgebern keine derartige interne Beschwerdestelle eingerichtet bzw. die Beschäftigten sind hierüber und über ihre Rechte nur unzureichend informiert.

Ferner sind die Strukturen bei einigen Unternehmen ungeeignet, um Vorfälle sexueller Belästigung ohne externe Unterstützung zu lösen – zum Beispiel, weil sie keinen Betriebsrat haben oder wenn in einem kleinen Betrieb die Führungskraft selbst verantwortlich ist.

Demzufolge sollte gesetzlich geregelt werden, dass eine unzureichende Bekanntmachung der Beschwerdemöglichkeiten und der Rechte von Betroffenen bereits ein Indiz für eine



verbotene Benachteiligung bildet, um Arbeitgeber verbindlicher zur Gleichbehandlung zu verpflichten.

Zudem sollten Beschwerdestellen möglichst unabhängig und mit klaren Verfahrensweisen eingerichtet werden. Ebenfalls zielführend wäre die Einrichtung von staatlich finanzierten Ombudsstellen mit entsprechenden Befugnissen.

- Evaluation AGG, S. 81 ff.
- Bericht Expert_innenkommission, S. 13
- Abschließende Bemerkungen CEDAW, Nr. 14

- **1.5. Erleichterung der Beweislast**

Aus praktischer Sicht bleibt die Beweisfrage ein entscheidendes Problem bei der gerichtlichen Durchsetzung des Antidiskriminierungsrechts.

Aller Erfahrung nach ereignen sich gerade sexualisierte Belästigungen und geschlechtsbezogene Benachteiligungen überwiegend in Vier-Augen-Situationen. Die Betroffenen befinden sich deshalb in der Regel unter Beweisnot.

Die bereits bestehende Beweislasterleichterung gemäß § 22 AGG sollte daher klarstellend auch auf die Darlegung der Benachteiligung erweitert und durch eine Konkretisierung der Anforderungen an den Indizienbeweis präzisiert sowie (im Arbeitsrecht) durch einen Auskunftsanspruch gegenüber dem Arbeitgeber ergänzt werden.

Außerdem sollte die Erleichterung der Darlegungs- und Beweislast auch auf die Voraussetzungen des Leistungsverweigerungsrechts für Arbeitnehmende - wenn der Arbeitgeber seiner Schutzpflicht vor Diskriminierungen nicht nachkommt - ausgeweitet werden.

Des Weiteren sollten alle relevanten Rechtsanwendungsberufe im Rahmen der juristischen Aus- und Fortbildung für die besonderen Beweisregeln im Antidiskriminierungsrecht sensibilisiert werden.

- Evaluation AGG, S. 97 ff.
- Bericht Expert_innenkommission, S. 14
- Abschließende Bemerkungen CEDAW, Nr. 13/14

- **2. Stärkung sowie personelle und finanzielle Absicherung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes**

Mit Blick auf die gesetzlichen Aufgaben und Befugnisse der ADS hat die Antidiskriminierungsarbeit der vergangenen zehn Jahre gezeigt, dass es angesichts der weiter bestehenden Herausforderungen im Interesse einer Verbesserung des Diskriminierungsschutzes in Deutschland angebracht ist, die Kompetenzen der ADS in Anlehnung an andere dementsprechende Stellen in der EU anzugleichen und mit den notwendigen Ressourcen auszustatten.



Insbesondere sollten die Beratungsbefugnisse in Einzelfällen und die Möglichkeiten zur Unterstützung bei Klagen ausgeweitet sowie umfassende Auskunfts-, Beanstandungs- und Beteiligungsrechte und ein eigenes Klagerecht in grundlegenden Fällen eingeführt werden.

- Evaluation AGG, S. 109 ff.
- Bericht Expert_innenkommission, S. 13
- Abschließenden Bemerkungen CEDAW, Nr. 17/18

Quellen

- Abschließenden Bemerkungen des Fachausschusses zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zum Staatenbericht Deutschlands. 3. März 2017. CEDAW/C/DEU/CO/7-8.
[http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fDEU%2fCO%2f7-8&Lang=en]
- Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. Erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. 163 Seiten. August 2016.
[http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AGG/AGG_Evaluation.pdf?__blob=publicationFile&v=15]
- Gleiche Rechte – gegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. Bericht der unabhängigen Expert_innenkommission der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. 55 Seiten. Dezember 2015.
[http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handlungsempfehlungen_Kommission_Geschlecht.pdf?__blob=publicationFile&v=6]