

Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend

A.-Drs. 15(12)435-(32)

Lobby der Älteren



Bundesarbeitsgemeinschaft der
Senioren-Organisationen

Eifelstr. 9, 53119 Bonn

Tel.: 0228 / 24 99 93-0

E-Mail: kontakt@bagso.de

URL: www.bagso.de

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen (BAGSO) zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drs. 15/4538)

1. Allgemeine Bewertung des Gesetzes

Nicht nur in der Arbeitswelt, sondern auch im Zivilrechtsverkehr gibt es zahlreiche offene und verdeckte Diskriminierungen wegen des Lebensalters.

Altersgrenzen sind dann diskriminierend, wenn es keinen sachlichen Grund für eine altersspezifische Unterscheidung gibt. So leuchtet zum Beispiel nicht ein, warum die Sachbearbeiterin bzw. der Sachbearbeiter beim Bundesarbeitsministerium „grundsätzlich nicht älter als 35 Jahre“ sein soll, wie es in einer aktuellen Stellenausschreibung auf den Internetseiten des Ministeriums heißt. Eine Reisekrankenversicherung kann bei der Allianz, ähnlich wie bei vielen anderen Anbietern, nur abschließen, wer das 70. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Und bei manchem Versicherer steigt der Tarif mit dem 65. Geburtstag auf das Dreifache. Gänzlich ausgeschlossen sind viele

Ältere auch von den Zusatzversicherungen, die seit dem 1. Januar 2004 von den privaten Kooperationspartnern der Gesetzlichen Krankenkassen angeboten werden. Und auch im Kreditgewerbe sind Menschen häufig aufgrund ihres Lebensalters von Angeboten ausgeschlossen. So gewährt die Hamburg-Mannheimer Beamten ein Darlehen zu besonders günstigen Konditionen. Sie dürfen allerdings nicht älter als 60 sein.

Ein Antidiskriminierungsgesetz wird das Verhalten der Menschen nicht von heute auf morgen ändern. Aber es wird die vielen alltäglichen Benachteiligungen sichtbar machen und ältere Menschen ermutigen, sich dagegen zu wehren. Auf gesellschaftlicher Ebene kann es dazu beitragen, ein Bewusstsein für mehr Toleranz zu schaffen. Deshalb befürwortet die BAGSO die grundsätzliche Ausrichtung der Gesetzesinitiative. Insbesondere begrüßt sie, dass der Entwurf auch in seinem zivilrechtlichen Teil das Merkmal „Alter“ einbezieht.

2. Arbeitsrecht

Die jahrzehntelang geförderte Ausgrenzung Älterer auf dem Arbeitsmarkt muss überwunden werden. Insoweit geht es aber nicht in erster Linie um die Gleichstellung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit ihren jüngeren Kollegen. Es geht darum, den Älteren überhaupt eine Perspektive auf dem Arbeitsmarkt zu geben. „Hier bestehen“, wie es zu Recht in der Begründung zu § 10 ADG-E heißt, „so komplexe Zusammenhänge, dass eine allgemein gültige Lösung durch den Gesetzgeber nicht möglich ist.“ – Klar ist allerdings, dass Anreize für die Beteiligung älterer Menschen am Arbeitsleben geschaffen werden müssen. Es müssen sinnvolle Teilzeitkonzepte entwickelt werden, die einen gleitenden Übergang in den Ruhestand ermöglichen und die nicht – wie in der Vergangenheit – zum Zwecke der Frühverrentung missbraucht werden. Insgesamt braucht es eine lebenslaufbezogene Politik der Beschäftigungsförderung; entsprechende Konzepte müssen auf die Eröffnung zweiter und dritter Karrieren und die Förderung von selbständiger Tätigkeit ebenso ausgerichtet sein wie auf ein bürgerschaftliches Engagement innerhalb und außerhalb der Erwerbsarbeit. Ein Antidiskriminierungsgesetz wird dazu, wenn überhaupt, nur einen sehr begrenzten Beitrag leisten können.

3. Zivilrecht

Die BAGSO begrüßt, dass der Gesetzentwurf Benachteiligungen im privatrechtlichen Versicherungsbereich für unzulässig erklärt (§ 20 Abs. 1 Nr. 2 ADG-E). Die Möglichkeit jedes Bürgers und jeder Bürgerin, sich gegen typische Lebensrisiken zu versichern, ist von so hoher Bedeutung, dass eine explizite Regelung gerechtfertigt erscheint.

Lobenswert ist in diesem Zusammenhang außerdem, dass auch mittelbare oder verdeckte Diskriminierungen berücksichtigt werden. So können Versicherungsunternehmen ältere Menschen von ihren Angeboten nicht dadurch ausschließen, dass sie unverhältnismäßig hohe Prämien festsetzen. Unterschiedliche Tarife für Jung und Alt lassen sich nur durch eine auf statistischen Daten beruhende Risikobewertung rechtfertigen (§ 21 S. 2 Nr. 5 ADG-E). Diese Auflage erscheint zumutbar, da Versicherungsunternehmen in aller Regel über entsprechende Daten verfügen werden.

Die Begrenzung des Benachteiligungsverbots auf Massengeschäfte, die in § 20 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 ADG-E definiert werden als „zivilrechtliche Schuldverhältnisse, die typischerweise ohne Ansehen der Person zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommen“, erscheint auf den ersten Blick sachgemäß.

Es leuchtet allerdings nicht ein, weshalb Banken bei der Kreditvergabe weiterhin pauschal Altersgrenzen festsetzen und damit ältere Kunden ausschließen dürfen. „Kreditgeschäfte“, so heißt es in der Begründung zu § 20 Abs. 1 ADG-E, „beruhen meist auf einer individuellen Risikoprüfung. Auch hier wird es sich deshalb regelmäßig nicht um Massengeschäfte handeln.“ Ob Kreditgeschäfte möglicherweise unter die – weiter gefasste – Regelung des § 20 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 ADG-E fallen, lässt die Begründung zu dem Gesetzentwurf offen.

Nun ist gegen eine individuelle Risikoprüfung nichts einzuwenden, ebenso wie Versicherungen höhere Tarife für ältere Menschen festlegen dürfen, wenn sie deren Erfordernis statistisch belegen können (vgl. § 21 S. 2 Nr. 5 ADG-E). „Ein Taxifahrer

muss einen Fahrgast mit extrem verschmutzter Kleidung nicht befördern; ein Gastwirt kann einen randalierenden Besucher aus der Gaststätte weisen.“ (Begründung zu § 20 Abs. 1 ADG-E) Und eine Bank darf den Kreditantrag eines 70-Jährigen, der über keinerlei Sicherheiten verfügt, ablehnen. Sie soll ihn aber nicht deshalb ablehnen dürfen, weil der Antragsteller zu alt ist.

Zwei Möglichkeiten bieten sich zur Lösung an. Zum einen könnten entsprechend der Regelung des § 20 Abs. 1 Nr. 2 ADG-E weitere Fallgruppen hinzugefügt werden. Andernfalls muss über das Erfordernis des Merkmals „ohne Ansehen der Person“ in § 20 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 ADG-E nachgedacht werden. Eine Alternative könnte beispielsweise sein, solche zivilrechtlichen Schuldverhältnisse in das Benachteiligungsverbot einzubeziehen, denen typischerweise Allgemeine Geschäftsbedingungen zugrunde gelegt werden.

Ebenso wie der Deutsche Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf (DVBS) und andere ist die BAGSO der Meinung, dass § 21 S. 2 Nr. 1 ADG-E der Konkretisierung bedarf. Die Vermeidung von Gefahren bzw. die Verhütung von Schäden darf nicht nur das subjektive – und daher schwer zu überprüfende – Interesse des Anbieters von Gütern und Dienstleistungen sein, sondern muss, entsprechend der Begründung zu § 21 S. 2 Nr. 1 ADG-E, die unterschiedliche Behandlung objektiv rechtfertigen. Die BAGSO schließt sich daher dem Änderungsvorschlag des DVBS an.

Schließlich plädiert die BAGSO – wie der Deutsche Frauenrat und andere – dafür, die in § 7 Abs. 1 Hs. 2 ADG-E enthaltene Regelung in den Allgemeinen Teil des Gesetzes vorzuziehen, damit sie auch im Zivilrechtsverkehr Anwendung findet. Zu Recht berücksichtigt diese Vorschrift nämlich den Fall, dass ein in § 1 ADG-E enthaltenes Diskriminierungsmerkmal nur (irrtümlich) angenommen wird und die betreffende Person deshalb benachteiligt wird.

4. Rechtsschutz

Die BAGSO begrüßt, dass Antidiskriminierungsverbände entsprechend ihrer Definition in § 24 Abs. 1 ADG-E befugt sein sollen, als Bevollmächtigte und Beistände die Rechte von Betroffenen auch vor Gericht wahrzunehmen (§ 24 Abs. 2 – 4 ADG-E).

Die BAGSO gibt aber zu bedenken, dass, gerade wenn es um den Schutz vor Benachteiligungen geht, die Verbandsklage das bessere Instrument sein kann. Zum einen sind diejenigen, die von dem Gesetz geschützt werden sollen, häufig bereits in eine gesellschaftliche Außenseiterrolle gedrängt. Der Gesetzentwurf verlangt, dass von ihnen nun die Initiative ausgeht. Ohne ihre Bereitschaft, sich im Einzelfall gegen Diskriminierungen zu wehren, können die Verbände nicht agieren. Viele Bürgerinnen und Bürger werden den Aufwand, aber auch das Kostenrisiko scheuen, insbesondere wenn es um die kleinen alltäglichen Benachteiligungen geht. Ein Verbandsklagerecht entsprechend § 13 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) würde demgegenüber die Möglichkeit schaffen, Diskriminierungsstrukturen, die eine Vielzahl von Fällen betreffen, wirksam zu bekämpfen.

5. Antidiskriminierungsstelle

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Antidiskriminierungsstelle (§§ 26 ff. ADG-E) kann sicherlich einen Beitrag zu der notwendigen Sensibilisierung für bestehende Benachteiligungen leisten. Sie kann allerdings, schon aufgrund ihrer umfassenden Zuständigkeit für alle im Gesetzentwurf aufgeführten Diskriminierungsmerkmale, den notwendigen Bewusstseinswandel in der Gesellschaft nicht im Alleingang herbeiführen.

Die Wahrnehmung der Interessen benachteiligter Menschen wird daher auch in Zukunft in erster Linie eine Aufgabe von Nichtregierungsorganisationen sein. Sie müssen, wie sie dies schon in der Vergangenheit getan haben, Initiativen für die Integration älterer Menschen und die Bekämpfung bestehender Benachteiligungen entwickeln und umsetzen. Für dieses Engagement benötigen die zivilgesellschaftlichen Organisationen – ob das Ziel der Antidiskriminierung nun ausdrücklich in ihren Sat-

zungen verankert ist oder nicht – auch weiterhin die Unterstützung von Bund, Ländern und Kommunen.

Ebenso wie andere Verbände hält die BAGSO die Regelung des § 28 Abs. 2 S. 3 ADG-E für problematisch. Ein Weiterleiten der Anliegen von Einzelpersonen darf nur erfolgen, soweit die jeweilige Person dem zugestimmt hat und eine unabhängige Bearbeitung des Falles gewährleistet ist.

Zur Förderung des Dialogs mit gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen soll der Antidiskriminierungsstelle ein Beirat beigeordnet werden (§ 31 Abs. 1 S. 1 ADG-E). § 31 Abs. 2 S. 2 sollte dahingehend konkretisiert werden, dass alle von Diskriminierungen betroffenen Personen (vgl. § 1 ADG-E) durch die Berufung von Vertreterinnen und Vertretern der einschlägigen Verbände repräsentiert sind.

Bonn, 3. März 2005

gez. Dr. Guido Klumpp