

Sanktionen und Schadenersatz im EU-Antidiskriminierungsrecht

Martin Mörk, Leiter der Rechtsabteilung
Schwedischer Gleichstellungsbeauftragter 2018

www.do.se, do@do.se, 08-120 20 700



"Eine wirksame Chancengleichheit kann nicht ohne ein geeignetes Sanktionssystem erreicht werden".

Rechtssache C-14/83, von Colson und Kamann, Rn. 22

Zwei Hauptaufgaben der MS im Rahmen der EU-Antidiskriminierungsvorschriften

Schutz vor Verstößen

Allgemeine Verpflichtung zur Einführung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen, um die Wirksamkeit der EU-Rechtsvorschriften (die Richtlinien) zu gewährleisten.

Schwerpunkt: Verhängung von Sanktionen zur Verhinderung von Verstößen

Logisch: Strafe (proportional zur Straftat)

Stichworte: Abschreckung, effektiver Schutz

Wiedergutmachung für Opfer

Allgemeine Verpflichtung zur Bereitstellung angemessener Rechtsbehelfe und Entschädigungen für Opfer von Diskriminierung

Schwerpunkt: Bereitstellung wirksamer Rechtsbehelfe für Opfer

Logik: Wiedergutmachung (proportional zum Schaden)

Stichworte: Wiedergutmachung, Rechtsbehelfe, Schadenersatz, Rechtsweg

Hauptinteressen der Prävention und Wiedergutmachung im Antidiskriminierungsrecht

Schutz des primären Rechts
(nicht diskriminiert zu werden)

Schutz des sekundären Rechts
(auf Wiedergutmachung im Falle
von Diskriminierung)

Individuelle
Prävention

General-
prävention

Zufrieden-
stellung

Entschä-
digung

Abschreckung des
Rechtsverletzers von
weiteren
Rechtsverletzungen

Abschreckung anderer
Rechtsverletzer von
zukünftigen
Rechtsverletzungen

Feststellung der
Rechtsverletzung

Ausgleich des
Schadens

Die Verpflichtung zur Bereitsstellung eines Sanktionssystems

"Dazu ist folgendes festzustellen: Enthält eine gemeinschaftsrechtliche Regelung keine besondere Vorschrift, die für den Fall eines Verstoßes gegen die Regelung eine Sanktion vorsieht, oder verweist sie insoweit auf die nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, so sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 5 EWG-Vertrag verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um die Geltung und die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten.“

Rechtssache 66/88, Kommission gegen Griechenland, Rn. 23.

Die Verpflichtung zur Verhängung von Sanktionen

"Dabei müssen die Mitgliedstaaten, denen allerdings die Wahl der Sanktionen verbleibt, namentlich darauf achten, daß Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht nach ähnlichen sachlichen und verfahrensrechtlichen Regeln geahndet werden wie nach Art und Schwere gleichartige Verstöße gegen nationales Recht, wobei die Sanktion jedenfalls wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein muß."

Rechtssache 66/88, Kommission gegen Griechenland, Rn. 24.

Die Verpflichtung zur Verhängung von Sanktionen

Artikel 25 RL 2006/54/EG (Neufassung)

"Die Mitgliedstaaten legen die Regeln für die Sanktionen fest, die bei einem Verstoß gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind, und treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um deren Anwendung zu gewährleisten. Die Sanktionen, die auch Schadenersatzleistungen an die Opfer umfassen können, müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“

Und: Artikel 17 RL 2000/78/EG (Rahmen), Artikel 14 RL 2004/113/EG (Waren und Dienstleistungen), Artikel 15 RL 2000/43/EG (Antirassismus)

Die Verpflichtung zur Verhängung von Sanktionen

Die Art der Sanktionen ist eng mit dem Kontext verbunden!

„[Die Sanktionen] können gegebenenfalls, wenn dies **in Bezug auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens angemessen** erscheint, darin bestehen, dass das Gericht oder die zuständige Verwaltungsbehörde die Diskriminierung feststellt, verbunden mit der Anordnung einer adäquaten Veröffentlichung, deren Kosten dann zulasten des Beklagten gehen. Sie können auch darin bestehen, dass dem Arbeitgeber nach den entsprechenden Vorschriften im nationalen Recht aufgegeben wird, die festgestellte diskriminierende Praxis zu unterlassen, **gegebenenfalls** verbunden mit einem **Zwangsgeld**. Sie können außerdem darin bestehen, dass der Einrichtung, die das Verfahren bestritten hat, Schadensersatz zugesprochen wird.“ Rechtssache C-54/07, Firma Feryn, Rn. 39.

Die Verpflichtung zur Verhängung von Sanktionen

Die Sanktionen müssen der Schwere des Verstoßes entsprechen + wirklich abschreckend, aber angemessen sein.

"Die Härte der Sanktionen muss der Schwere der mit ihnen geahndeten Verstöße entsprechen, indem sie insbesondere eine wirklich abschreckende Wirkung gewährleistet, zugleich aber den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt."

Rechtssache C-81/12, *Accept*, Rn. 63.

Die Verpflichtung zur Verhängung von Sanktionen

Eine Sanktion kann nicht nur symbolischer Natur sein:

"Jedenfalls entspricht eine rein symbolische Sanktion nicht einer ordnungsgemäßen und wirksamen Umsetzung der Richtlinie 2000/78."

Rechtssache C-81/12, *Accept*, Rn. 64

Die Verpflichtung zur Verhängung von Sanktionen

Die Strafe muss nicht unbedingt monetär sein. Die Anwendung kombinierter Effekte sollte in Betracht gezogen werden:

"Zwar bedeutet der Umstand allein, dass eine bestimmte Sanktion ihrer Natur nach nicht auf Geld gerichtet ist, nicht zwangsläufig, dass sie lediglich symbolischen Charakter hat, insbesondere, wenn sie mit einem angemessenen Grad an Öffentlichkeit verbunden ist und wenn sie im Rahmen etwaiger zivilrechtlicher Haftungsklagen den Beweis einer Diskriminierung im Sinne der Richtlinie erleichtern würde.“

Rechtssache C-81/12, *Accept*, Rn. 68



Die Verpflichtung zur Verhängung von Sanktionen

Eine leichtere Form der Sanktion ist jedoch nicht zulässig, wenn die Einstufung nicht angemessen für die Rechtsverletzung ist.

"Sollte sich im Übrigen erweisen, dass, wie *Accept* geltend gemacht hat, die in einer Verwarnung bestehende Sanktion im rumänischen Recht grundsätzlich nur bei ganz geringfügigen Zuwiderhandlungen verhängt wird, würde dies darauf hindeuten, dass diese Sanktion der Schwere einer Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes im Sinne der Richtlinie nicht angemessen ist.“

Rechtssache C-81/12, *Accept*, Rn. 70

Die Verpflichtung zur Verhängung von Sanktionen

.... oder dass die Voraussetzungen der Verfahrenseröffnung in der Praxis nicht wirksam gegeben sind:

" Es ist Sache des vorliegenden Gerichts, insbesondere zu prüfen, ob die Betroffenen, die ein Rechtsschutzinteresse haben, unter den in der vorstehenden Randnummer angeführten Umständen so große Bedenken haben könnten, ihre Rechte aus den die Richtlinie 2000/78 umsetzenden nationalen Rechtsvorschriften geltend zu machen, dass das zur Umsetzung dieser Richtlinie geschaffene Sanktionssystem keinen wirklich abschreckenden Charakter hat.“

Rechtssache C-81/12, *Accept*, Rn. 67

Zusammenfassung: zur Bereitsstellung eines Sanktionssystems

ergibt sich aus der Pflicht der Loyalität, die Wirksamkeit des durch die Richtlinien gebotenen Schutzes zu gewährleisten. Keine spezifischen formalen Anforderungen, aber die Sanktion muss sein:

- wirklich abschreckend (und nicht rein symbolischer Natur);
- der Rechtsverletzung angemessen (nicht als geringfügigen Verstoß behandelt);
- Verhältnismäßig (nicht schwerer als nötig);
- Gleichwertig (zu den nationalen Sanktionen in ähnlichen Situationen);
- Zugänglich (für Rechtsinhaber/Opfer/Kläger).

Hauptinteressen der Prävention und Wiedergutmachung im Antidiskriminierungsrecht

Schutz des primären Rechts
(nicht diskriminiert zu werden)

Schutz des sekundären Rechts
(auf Wiedergutmachung im Falle
von Diskriminierung)

Individuelle
Prävention

General-
prävention

Zufrieden-
stellung

Entschä-
digung

Abschreckung des
Rechtsverletzers von
weiteren
Rechtsverletzungen

Abschreckung anderer
Rechtsverletzer von
zukünftigen
Rechtsverletzungen

Feststellung der
Rechtsverletzung

Ausgleich des
Schadens

Die Verpflichtung, Entschädigung für die Opfer zu gewähren

Artikel 47 Abs. 1 EU Grundrechte Charta

„Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.“

Siehe auch:

Artikel 7, RL 2000/43/EG (Antirassismus)

Artikel 9, RL 2000/78/EG (Rahmen)

Artikel 8, RL 2004/113/EG (Waren und Dienstleistungen)

Artikel 17, RL 2006/54/EG (Neufassung)



Die Verpflichtung, den Opfern Schadenersatz zu garantieren.

Artikel 18 RL 2006/54/EG (Neufassung)

"Die Mitgliedstaaten treffen im Rahmen ihrer nationalen Rechtsordnungen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der einer Person durch eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts entstandene Schaden [...] tatsächlich und wirksam ausgeglichen oder ersetzt wird, wobei dies auf eine abschreckende und dem erlittenen Schaden angemessene Art und Weise geschehen muss."

Siehe auch Artikel 9 RL 2004/113/EG (Waren und Dienstleistungen).

(keine entsprechenden Bestimmungen in der RL 2000/78/EG (Rahmen) oder der RL 2000/43/EG (Antirassismus))



Sanktionen in Form von Schadenersatz?

Kann Schadenersatz eine Sanktion sein?

Ja.... zumindest teilweise, wenn die MS dies beschließen:

"Die Sanktionen, **zu denen auch die Zahlung einer Entschädigung an das Opfer gehören kann**, müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein".

Artikel 17 Dir. 2000/78/EG (Rahmen),

Artikel 15 Dir. 2000/43/EG (Antirassismus)

Artikel 14 Dir. 2004/113/EG (Waren und Dienstleistungen)

Artikel 25 Dir. 2006/54/EG (Neufassung)



Sanktionen in Form von Schadenersatz?

Kann Schadenersatz eine **abschreckende** Sanktion sein?

- Ja.... wenn dieser Teil eines Pakets ist, das andere Strafmaßnahmen beinhaltet (z. B. die Veröffentlichung einer Verwarnung wie in *Accept*) und abschreckend wirkt.
- Ja.... wenn der Schadenersatz ein Strafelement beinhaltet und der Gesamtbetrag abschreckend wirkt.
- Ja.... in einigen Fällen, in denen andere Strafmaßnahmen oder – elemente fehlen, aber der tatsächliche Schaden so hoch ist , dass die Höhe des Schadens tatsächlich abschreckend sein wird.

Sanktionen in Form von Schadenersatz?

Umfasst "abschreckender" Schadenersatz etwas anderes als eine vollständige Entschädigung?

„Damit der durch eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts entstandene Schaden tatsächlich und wirksam ausgeglichen oder ersetzt wird, wobei dies auf eine abschreckende und angemessene Art und Weise geschehen muss, verpflichtet Art. 18 der Richtlinie 2006/54 wie schon Art. 6 der Richtlinie 76/207 die Mitgliedstaaten, die die finanzielle Form wählen, daher, im Rahmen ihrer nationalen Rechtsordnungen Maßnahmen zu treffen, die – je nach den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten – die Zahlung von Schadensersatz an den Geschädigten vorsehen, der den entstandenen Schaden vollständig deckt, sieht aber keine Zahlung von Strafschadenersatz vor.“

Rechtssache C-407/14, Arjona Camacho, Rn. 37

Sanktionen in Form von Schadenersatz?

Kann ein MS einfach Schadenersatz als Sanktion verhängen?

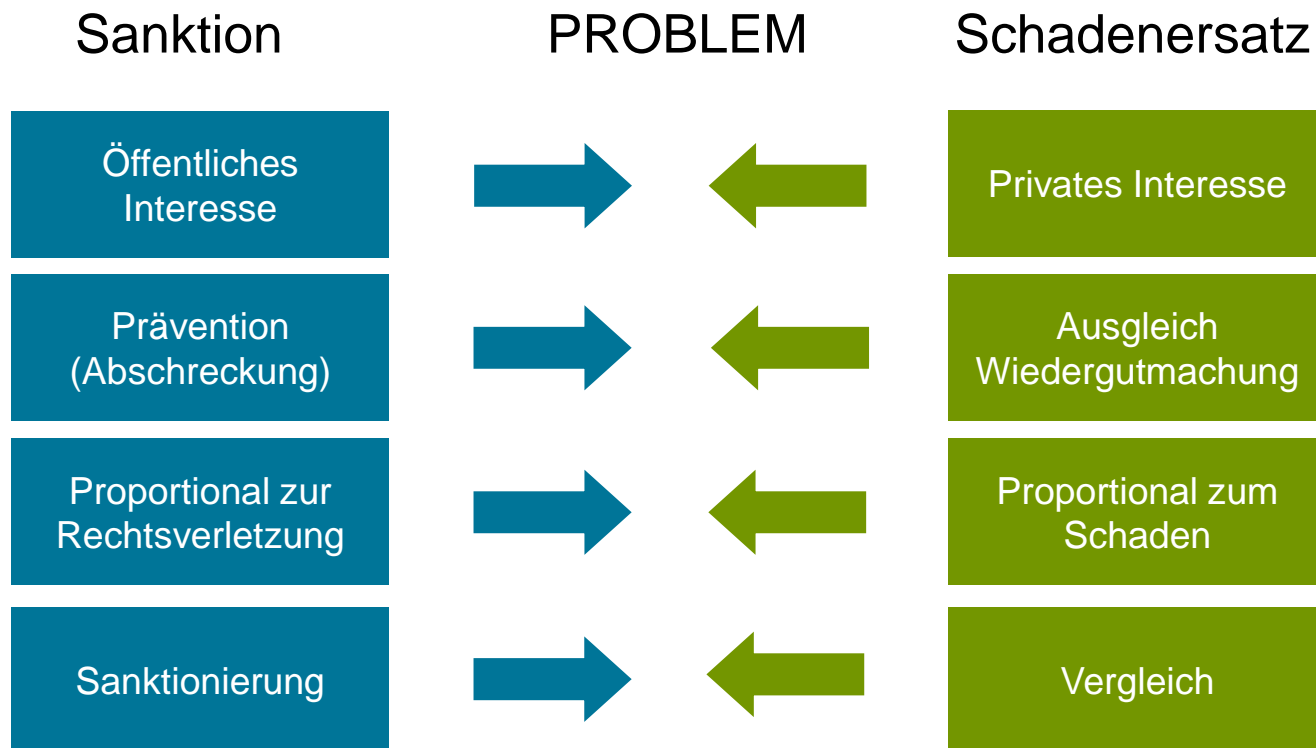
Nein.... denn er ist verpflichtet, Sanktionen vorzusehen, auch wenn es kein identifizierbares Opfer gibt. (*Firma Feryn*)

Nein.... wie in vielen Fällen ist die Höhe des Schadens kein Abschreckungsmittel.

Nein.... da die meisten Opfer keinen Schadenersatz wegen Diskriminierung verlangen können/wollen (und die finanzielle Entschädigung im Allgemeinen nicht ihre primäre Motivation ist).

Nein.... denn in den meisten Fällen können außergerichtliche Vergleiche dem präventiven Interesse zuwiderlaufen (abhängig von der Höhe und mangelnder Publizität).

Die Logik von Sanktionen und Schadenersatz kombinieren?



Zusammenfassung

Sanktionen

- Echte Abschreckung (und nicht nur symbolisch)
- Im Einklang mit der Rechtsverletzung (nicht als geringfügigen Verstoß behandelt)
- Proportional zur Rechtsverletzung (nicht schwerer als nötig)
- Äquivalent (zu nationalen Sanktionen in ähnlichen Situationen)
- Zugänglich (für Rechtsinhaber/Opfer/Kläger)

Schadenersatz

- Deckung aller Verluste und Schäden (sind daher in einigen Fällen abschreckend)
- Proportional zum erlittenen Schaden (nicht über die volle Kompensation hinausgehen)
- Äquivalent (zu nationalem Schadenersatz in ähnlichen Situationen)
- Zugänglich (für Opfer)

Martin Mörk, Leiter der Rechtsabteilung
Schwedischer Gleichstellungsbeauftragter 2018

www.do.se, do@do.se, 08-120 20 700

