



Ausschussdrucksache 21(6)119f
vom 4. Oktober 2026, 11:32 Uhr

Schriftliche Stellungnahme
der Sachverständigen Eva Maria Andrades

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen
Gleichbehandlungsgesetzes
BT-Drucksachen 21/6178, 21/6669

und

zum Antrag der Fraktion Die Linke

Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken – Diskriminierungsschutz erweitern
BT-Drucksache 21/4538

Stellungnahme

zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (BT-Drucksachen 21/6178 und 21/6669) sowie zum Antrag „Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken – Diskriminierungsschutz erweitern“ (BT-Drucksache 21/4538)

Antidiskriminierungsverband Deutschland e.V. (advd) | Eva Maria Andrades, Geschäftsführerin

Vorbemerkung

Der Antidiskriminierungsverband Deutschland e.V. (advd) ist der Dachverband der unabhängigen Antidiskriminierungsberatungsstellen in Deutschland. Unsere 40 Mitgliedsorganisationen sind für Betroffene häufig die erste Anlaufstelle für Betroffene und sehen täglich, woran der Diskriminierungsschutz scheitert. Daraus folgt der Maßstab dieser Stellungnahme: Werden Schutzlücken geschlossen, können Betroffene ihre Rechte tatsächlich in Anspruch nehmen und wie kann gegen strukturelle Diskriminierung vorgegangen werden?

Die Reform des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes ist überfällig und es ist zu begrüßen, dass sie nun nach zwanzig Jahren Praxiserfahrung angegangen wird.

Der Entwurf bringt wichtige Fortschritte: Der Schutz vor sexueller Belästigung und vor Benachteiligung wegen Schwangerschaft und Mutterschaft gilt künftig im gesamten Anwendungsbereich des § 2 Abs. 1 AGG. Der zivilrechtliche Schutz wegen des Geschlechts wird erweitert, und die Kirchenklausel wird an die Rechtsprechung angepasst. Längere Geltendmachungsfristen, eine Schlichtungsstelle und die Beteiligung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) an Gerichtsverfahren weisen in die richtige Richtung, greifen aber jeweils zu kurz.

Insgesamt aber bleibt der Entwurf aus Sicht der Beratungspraxis deutlich hinter dem zurück, was eine Reform nach zwanzig Jahren leisten müsste. Er korrigiert Einzelheiten, lässt die strukturellen

Geschäftsstelle

Lychener Straße 76
10437 Berlin

Tel: 0159 / 06146613
info@antidiskriminierung.org
www.antidiskriminierung.org

Schwächen des Gesetzes aber weitgehend unangetastet: Wer heute an kurzen Fristen, am Prozesskostenrisiko oder an Schutzlücken scheitert, wird auch nach dieser Reform häufig ohne wirksamen Schutz bleiben.

Der Entwurf orientiert sich an unionsrechtlichen Mindestanforderungen und bleibt selbst hinter diesen zurück. Die EU-Richtlinien (EU) 2024/1499 und 2024/1500 über Standards für Gleichbehandlungsstellen setzt er nur unvollständig um, obwohl die Umsetzungsfrist am 19. Juni 2026 abgelaufen ist. Dabei bieten sie die Chance, die ADS als zentrale Gleichbehandlungsstelle in ihrer Rolle, ihren Befugnissen und ihrer Ausstattung zu stärken. Diese Chance nutzt der Entwurf nicht. Zentrale Forderungen des Bündnisses „AGG-Reform – Jetzt!“, dem über 100 zivilgesellschaftliche Organisationen angehören, darunter der advd, bleiben weitgehend unberücksichtigt.

Abwertung und Ausgrenzung von Minderheiten und diskriminierungsgefährdeten Menschen werden heute offener geäußert. Queere Menschen, Menschen die Rassismus und Antisemitismus erleben, die eine Behinderung haben sind angesichts einer Zunahme an Vorfällen und Infragestellungen ihrer Rechte auf Gleichbehandlung in Sorge. Wer den Diskriminierungsschutz jetzt nur punktuell nachbessert, statt wirksame und ambitionierter Änderungen, lässt sie weiterhin allein und verpasst die Chance ein deutliches Signal zu setzen.

Wir empfehlen dem Ausschuss daher nachdrücklich, die folgenden zehn Empfehlungen aufzugreifen:

Zentrale Empfehlungen im Überblick

A. Rechtsdurchsetzung verbessern

- Geltendmachungsfristen auf mindestens ein Jahr verlängern und alle maßgeblichen Fristen während der Schlichtung hemmen.
- Schlichtung wirksam ausgestalten: Teilnahme- und Mitwirkungspflicht der Gegenseite
- Kollektiven Rechtsschutz schaffen: Prozessstandschaft und Verbandsklage für anerkannte Antidiskriminierungsverbände sowie für Gewerkschaften.

B. Antidiskriminierungsstelle des Bundes und Beratung stärken

- Unabhängigkeit in Organisation, Personal und Haushalt, aufgabengerechte Ausstattung.
- Sachverhaltsaufklärung ermöglichen: Untersuchungsrechte und Befugnis zu begründeten Einschätzungen nach Art. 8 und 9 der Richtlinien, auch außerhalb der Schlichtung.

Geschäftsstelle

Lychener Straße 76
10437 Berlin

Tel: 0159 / 06146613
info@antidiskriminierung.org
www.antidiskriminierung.org

- Gerichtliche Beteiligung ausbauen: Wirksame Beteiligungs- und Klagerechte der ADS im Sinne von Art. 10 der Richtlinien.
- Unabhängige Antidiskriminierungsberatung ausbauen und dauerhaft sichern.

C. Schutzlücken schließen

- Schutzbereich erweitern: Staatliches Handeln einbeziehen, Merkmalskatalog ergänzen.
- Einheitlichen Schutz im Zivilrechtsverkehr gewährleisten: Alle Merkmale gleich schützen, Ausnahmen in § 19 AGG streichen, Maßregelungsverbot ausdehnen.
- Weitere Schutzlücken schließen: KI und automatisierte Entscheidungen, Gesundheitswesen, angemessene Vorkehrungen.

A. Rechtsdurchsetzung verbessern

A.1 Geltendmachungsfrist (§ 15 Abs. 4, § 21 Abs. 5 AGG-E)

Wir begrüßen, dass der Entwurf die Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen von zwei auf vier Monate verlängert. Vier Monate reichen jedoch nicht aus. Wer die Frist versäumt, kann Ansprüche nach dem AGG grundsätzlich nicht mehr geltend machen, unabhängig davon, wie schwer die Diskriminierung war.

In der Beratungspraxis zeigt sich, warum Betroffene mehr Zeit brauchen. Viele können das Erlebte zunächst nicht rechtlich einordnen. Andere fürchten Nachteile im Arbeits- oder Mietverhältnis und zögern deshalb. Hinzu kommt die Zeit für einen Beratungstermin, für Unterlagen sowie für sprachliche und barrierefreie Unterstützung. Die meisten Ratsuchenden wollen zunächst eine Klärung: Das Unrecht soll anerkannt werden und sich nicht wiederholen. Eine kurze Frist zwingt sie, Ansprüche früh förmlich geltend zu machen, nur um sie nicht zu verlieren, und erschwert so außergerichtliche Lösungen. Die Entwurfsbegründung erkennt selbst an, dass Betroffene Zeit benötigen, um Diskriminierungserfahrungen zu verarbeiten, und davor zurückschrecken können, sie offenzulegen. Daraus sollte der Gesetzgeber die Konsequenz ziehen.

Auch im Vergleich ist die kurze Frist schwer zu begründen. Die regelmäßige Verjährung zivilrechtlicher Ansprüche beträgt drei Jahre (§ 195 BGB), und das Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz sieht für Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche eine Verjährungsfrist von einem Jahr vor (§ 8 Abs. 4 LADG). Nach einer Abfrage der ADS gaben zehn von zwanzig beteiligten europäischen

Geschäftsstelle

Lychener Straße 76
10437 Berlin

Tel: 0159 / 06146613
info@antidiskriminierung.org
www.antidiskriminierung.org

Gleichbehandlungsstellen an, dass die Fristen für Antidiskriminierungsklagen in ihren Ländern generell mehr als ein Jahr betragen; in Frankreich sind es fünf Jahre.

- **Empfehlung:** Die Geltendmachungsfristen in § 15 Abs. 4 Satz 1 und § 21 Abs. 5 Satz 1 AGG sollten auf mindestens zwölf Monate verlängert werden. Weitergehend sollte geprüft werden, die besondere Ausschlussfrist entfallen zu lassen und die Ansprüche der regelmäßigen Verjährung zu unterstellen.

A.2 Schlichtungsstelle (§ 27a AGG-E)

Die Schlichtungsstelle begrüßen wir ausdrücklich. Sie entspricht dem Wunsch vieler Ratsuchender nach einem niedrigschwelligen, kostenfreien und konfliktarmen Weg und kann auch Arbeitgebenden und Unternehmen Gerichtsverfahren ersparen. In der jetzigen Ausgestaltung birgt sie für Betroffene jedoch rechtliche Risiken und droht wirkungslos zu bleiben.

a) Fristwahrung (§ 27a Abs. 4 Satz 2 und 4 AGG-E)

Nach dem Entwurf wahrt ein Schlichtungsantrag die Frist grundsätzlich erst, wenn die Schlichtungsstelle seine Übermittlung an die Gegenseite veranlasst. Der frühere Eingang bei der Schlichtungsstelle zählt nur, wenn sie dies innerhalb von zwei Wochen tut. Betroffene können aber nicht beeinflussen, wie schnell ihr Antrag bearbeitet wird. Bei einer vorgesehenen Ausstattung von einer Geschäftsstelle und drei schlichtenden Personen für rund 480 Anträge im Jahr sind Verzögerungen, etwa durch Urlaub oder Krankheit, nicht auszuschließen.

Problematisch ist auch die Ablehnung eines Antrags. Nach der Entwurfsbegründung könnten rund 40 Prozent der Anträge an den Verfahrensvoraussetzungen scheitern. Ein nicht übermittelter Antrag wahrt die Frist nicht; erfahren Betroffene erst nach Fristablauf von der Ablehnung, können ihre Ansprüche bereits verloren sein. In der Beratung müssten wir deshalb empfehlen, vorsorglich zugleich ein förmliches Schreiben an die Gegenseite zu senden, obwohl viele Ratsuchende diesen Schritt gerade zunächst vermeiden möchten.

- **Empfehlung:** Für die Fristwahrung sollte der Eingang des Antrags bei der Schlichtungsstelle genügen. Lehnt sie den Antrag ab, sollte die Frist frühestens einen Monat nach Zugang der Ablehnung enden.
- Die Schlichtungsverordnung sollte vorsehen, dass die Schlichtungsstelle unverzüglich auf fehlende oder unklare Angaben hinweist und Betroffene diese binnen angemessener Frist

Geschäftsstelle

Lychener Straße 76
10437 Berlin

Tel: 0159 / 06146613
info@antidiskriminierung.org
www.antidiskriminierung.org

berichtigen können, ohne die fristwahrende Wirkung ihres Antrags zu verlieren. Das ist besonders wichtig, wenn die richtige Gegenseite wegen unübersichtlicher Unternehmensstrukturen zunächst nicht eindeutig feststeht.

b) Diskriminierende Kündigungen (§ 27a Abs. 4 Satz 3 und 5 AGG-E)

Wer eine Kündigung für diskriminierend hält, muss grundsätzlich innerhalb von drei Wochen Kündigungsschutzklage erheben (§ 4 KSchG). Diese Frist wird durch einen Schlichtungsantrag nach dem Entwurf nicht gehemmt. Sobald Klage erhoben ist, darf die Schlichtung zudem nicht mehr eingeleitet oder fortgesetzt werden. Betroffene müssten sich daher binnen drei Wochen zwischen der Sicherung ihrer Klagerechte und einem Schlichtungsversuch entscheiden. Für ein Schlichtungsverfahren bleibt so praktisch kaum Raum.

- **Empfehlung:** Auch die dreiwöchige Klagefrist sollte während eines rechtzeitig beantragten Schlichtungsverfahrens gehemmt werden. Alternativ sollte eine Schlichtung trotz anhängiger Kündigungsschutzklage möglich sein, etwa während das Gerichtsverfahren ruht.

c) Teilnahme der Antragsgegnerseite

Der Entwurf sieht keine Pflicht der Antragsgegnerseite vor, am Verfahren teilzunehmen oder an der Sachverhaltsaufklärung mitzuwirken. Ohne ihre Stellungnahme lassen sich der Sachverhalt oft nur schwer aufklären und praktische Lösungen kaum gemeinsam entwickeln. Zwar kann die Schlichtungsstelle auch bei fehlender Mitwirkung einen begründeten Vorschlag unter Berücksichtigung der Beweislastregel des § 22 AGG abgeben. Lehnt die Gegenseite ihn ab, wird er aber nicht verbindlich, und wer sich dem Verfahren entzieht, muss keine Sanktion befürchten. Das mindert die Chancen auf eine außergerichtliche Klärung erheblich.

- **Empfehlung:** Hält die Schlichtungsstelle den Antrag für zulässig und liegen konkrete Anhaltspunkte für eine Benachteiligung vor, sollte die Antragsgegnerseite zu einer Stellungnahme und angemessenen Mitwirkung verpflichtet sein. Eine unbegründete Nichtmitwirkung sollte verhältnismäßige Rechtsfolgen haben. Ob sie sich einigt, muss ihr freistehen.

A.3 Kollektiver Rechtsschutz: Prozessstandschaft und Verbandsklage

Für viele Betroffene bestehen erhebliche Hürden bei der gerichtlichen Durchsetzung ihrer Rechte: das Prozesskostenrisiko, fehlende Rechtskenntnis, sozioökonomische Gründe und Abhängigkeitsverhältnisse, etwa im Arbeitsverhältnis oder gegenüber Vermietenden. Strukturelle

Diskriminierung lässt sich im Einzelverfahren kaum abstellen. Besonders deutlich wird das bei algorithmischen Entscheidungssystemen, die in vielen gleichgelagerten Fällen diskriminierend wirken können, ohne dass Einzelne dies erkennen.

Bereits die Evaluation des AGG von 2016 hat ein qualifiziertes Verbandsklagerecht für Antidiskriminierungsverbände und Gewerkschaften gefordert. Der Entwurf greift das nicht auf. Antidiskriminierungsverbände verfügen über langjährige Expertise und können Ressourcen bündeln, sind aber auf die Beistandschaft nach § 23 Abs. 2 AGG beschränkt, die schwächstmögliche Form der Unterstützung. Kollektive Instrumente sind dem deutschen Recht nicht fremd. Verbandsklagen gibt es im Verbraucherschutz (§§ 1 ff. UKlaG) und im Wettbewerbsrecht (§ 8 Abs. 3 UWG), also gerade auch gegenüber privaten Unternehmen. Hinzu kommen das Umweltrecht (§ 2 UmwRG, § 64 BNatSchG), das Behindertengleichstellungsrecht (§ 15 BGG) und auf Landesebene das Berliner LADG (§ 9). Das BGG erlaubt Verbänden zudem, Rechte von Menschen mit Behinderungen mit deren Einverständnis an ihrer Stelle geltend zu machen (§ 14 BGG).

- **Empfehlung:** Anerkannte Antidiskriminierungsverbände sowie Gewerkschaften im Bereich erhalten das Recht, Ansprüche Betroffener mit deren Einverständnis im eigenen Namen gerichtlich geltend zu machen (Prozessstandschaft)
- Altruistisches Verbandsklagerecht (Unterlassungs- und Feststellungsklage) für anerkannte Antidiskriminierungsverbände und Gewerkschaften, unabhängig von individueller Betroffenheit, zur Klärung von Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung und zur Bekämpfung struktureller Diskriminierung.
- Anerkennung nach transparenten Kriterien und Eintragung in eine Liste (Fachkunde, Gemeinnützigkeit, Dauerhaftigkeit), nach dem Vorbild des UKlaG, um missbräuchlichen Klagen vorzubeugen.

B. Antidiskriminierungsstelle des Bundes und Beratung stärken

Die ADS ist für Betroffene und Beratungsstellen eine zentrale Akteurin. Im europäischen Vergleich ist sie bei Befugnissen, Ressourcen und institutioneller Stellung aber unterdurchschnittlich ausgestattet. Die Richtlinien (EU) 2024/1499 und 2024/1500 bieten die Chance, das zu ändern. Der Entwurf nutzt sie nur teilweise, obwohl die Umsetzungsfrist am 19. Juni 2026 abgelaufen ist.

B.1 Unabhängigkeit und Ausstattung (Art. 3 und 4 der Richtlinien)

Seit 2022 wird die ADS von der vom Bundestag gewählten Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung geleitet. Die Stelle selbst ist aber weiterhin beim Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingerichtet (§ 25 Abs. 1 AGG) und organisatorisch, personell und haushaltsrechtlich eng in die Ministerialstruktur eingebunden. Artikel 3 der Richtlinien verlangt, dass Gleichbehandlungsstellen ohne äußere Einflussnahme arbeiten und über Struktur, Personalauswahl und Ressourcenverteilung selbst entscheiden. Artikel 4 verlangt die für alle Aufgaben erforderlichen personellen, technischen und finanziellen Mittel. Der Entwurf enthält dazu keine Regelungen. Auch die ADS sieht die Mindeststandards damit nicht als erfüllt an.

Für Betroffene ist das keine bloße Organisationsfrage. Soll die ADS künftig auch Auskünfte von Bundesbehörden verlangen können, darf sie nicht zugleich Teil eines Bundesministeriums sein. Und eine Schlichtungsstelle, die mit drei schlichtenden Personen rund 480 Anträge im Jahr bearbeiten soll, zeigt, dass die geplante Ausstattung den Aufgaben nicht entspricht.

- **Empfehlung:** In § 25 AGG wird verankert, dass die Leitung der ADS über alle fachlichen, organisatorischen, personellen und strukturellen Angelegenheiten entscheidet.
- Eigener, zweckgebundener Haushaltstitel; perspektivisch Ausgestaltung als oberste Bundesbehörde, wie bei der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.
- Personal- und Sachausstattung orientiert sich an den Aufgaben und an vergleichbaren Mitgliedstaaten.

B.2 Untersuchungs- und Einschätzungsbefugnisse (Art. 8 und 9 der Richtlinien)

Der Entwurf setzt Art. 8 und 9 allein über das freiwillige Schlichtungsverfahren um. Außerhalb der Schlichtung fehlen der ADS weiterhin durchsetzbare Untersuchungsbefugnisse: Sie kann Beteiligte nur um Stellungnahme bitten, Private müssen nicht antworten. Die Richtlinien regeln die Untersuchung aber unabhängig von der Streitbeilegung und machen sie gerade nicht von der freiwilligen Mitwirkung der Gegenseite abhängig. Zudem wird nur ein kleiner Teil der Fälle überhaupt in eine Schlichtung münden: Die Entwurfsbegründung rechnet mit rund 480 Anträgen im Jahr, während die ADS 2025 über 13.000 Beratungsanfragen erhielt. Nach Angaben der ADS hatten bereits vor Inkrafttreten der Richtlinien 21 von 27 Mitgliedstaaten ihren Gleichbehandlungsstellen Untersuchungsrechte und 24 Entscheidungsbefugnisse übertragen.

Geschäftsstelle

Lychener Straße 76
10437 Berlin

Tel: 0159 / 06146613
info@antidiskriminierung.org
www.antidiskriminierung.org

- **Empfehlung:** Die ADS erhält unabhängig von einer Schlichtung Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte gegenüber öffentlichen und privaten Stellen, die mit Rechtsfolgen bewehrt sind (§ 28 Abs. 3 AGG-E), sowie die Befugnis, im Einzelfall eine Einschätzung zu Sachverhalt und Rechtslage abzugeben und Empfehlungen auszusprechen. Andernfalls droht ein Vertragsverletzungsverfahren wegen unvollständiger Umsetzung.

B.3 Beteiligung an Gerichtsverfahren (Art. 10 der Richtlinien)

Der Entwurf ermöglicht der ADS, Betroffene in der mündlichen Verhandlung als Beistand zu unterstützen (§ 27 Abs. 6 AGG-E). Das ist hilfreich, bleibt aber begrenzt: Die ADS tritt neben der betroffenen Person auf und führt den Prozess nicht für sie. Damit nutzt der Entwurf die schwächste Unterstützungsoption des Artikels 10 Absatz 3 der Richtlinien. Ein eigenes Klagerecht der ADS sieht er nicht vor.

Auch Stellungnahmen der ADS sind nur eingeschränkt möglich (§ 27 Abs. 7 AGG-E): lediglich **auf Ersuchen des Gerichts und zu Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung**. Leistet sie in einem Verfahren Beistand, ist eine Stellungnahme dort ausgeschlossen. Die Entwurfsbegründung kalkuliert mit nur rund vier Stellungnahmen pro Jahr (BT-Drs. 21/6178, S. 21). Welche Rechtsfragen in der Beratungspraxis wiederholt Schwierigkeiten bereiten, kann die ADS aber aufgrund ihrer Beratungserfahrung selbst erkennen.

- **Empfehlung:** Die ADS sollte Gerichten auch aus eigener Initiative Stellungnahmen zu antidiskriminierungsrechtlichen Fragen übermitteln können. Die Beschränkung auf Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung und der pauschale Ausschluss bei gleichzeitiger Beistandschaft sollten entfallen; die Beteiligten müssen Gelegenheit erhalten, sich zu äußern.
- Ergänzend sollte die ADS ein eigenes Klagerecht zum Schutz des öffentlichen Interesses erhalten, wie es Artikel 10 Absatz 3 der Richtlinien als Möglichkeit vorsieht.

B.4 Unabhängige Antidiskriminierungsberatung ausbauen und dauerhaft sichern (§ 27 AGG-E)

Die ADS soll künftig über Möglichkeiten psychologischer Unterstützung informieren. Das begrüßen wir. Diskriminierung ist nicht nur eine Rechtsverletzung, sondern oft eine verletzende Erfahrung mit gesundheitlichen Folgen. Für strukturell benachteiligte Menschen ist sie zudem keine Ausnahme, sondern wiederkehrender Alltag.

Offen bleibt, auf welche Angebote die ADS verweisen soll. Therapeutische Angebote sind wegen langer Wartezeiten oft nicht zeitnah erreichbar. Die unabhängigen Antidiskriminierungsberatungsstellen ersetzen keine Therapie. Wo es sie gibt, sind sie aber vor Ort erreichbar, fangen die erste Belastung auf und verbinden psychosoziale mit rechtlicher Beratung. Sie begleiten Betroffene als Beistand nach § 23 Abs. 2 AGG und machen strukturelle Schutzlücken sichtbar. Diese Arbeit leisten sie häufig unter prekären, projektfinanzierten Bedingungen. Eine flächendeckende Beratungsstruktur gibt es nach wie vor nicht; in manchen Bundesländern bestehen nur wenige Beratungsstellen. Die ADS, die Beratungsstellen und der advd arbeiten bereits eng zusammen, auch durch gegenseitige Verweisung. Damit die Verbesserungen des Entwurfs, also längere Fristen, Schlichtung und Unterstützung im Gerichtsverfahren, Betroffene tatsächlich erreichen, muss diese Struktur jedoch ausgebaut und dauerhaft gesichert werden. Das kann nur gemeinsam mit den Ländern gelingen.

- **Empfehlungen:** In § 27 AGG wird der Auftrag verankert, dass die ADS in Abstimmung mit den Ländern den Aufbau und die dauerhafte Sicherung einer flächendeckenden unabhängigen Antidiskriminierungsberatung fördert, einschließlich Vernetzung, Qualitätssicherung und Fortbildung.
- Bund und Länder vereinbaren eine klare Aufteilung der Verantwortung für Aufbau und dauerhafte Finanzierung einer bedarfsgerechten Beratungsstruktur. Der Bundestag sollte die Bundesregierung in einer EntschlieÙung auffordern, eine solche Vereinbarung mit den Ländern zu schließen.

C. Schutzlücken schließen

C.1 Staatliches Handeln in den Anwendungsbereich einbeziehen

Das AGG gilt nicht für hoheitliches Handeln von Behörden, Polizei, Schulen, Hochschulen und Justiz. Gerade dort können Betroffene nicht ausweichen, und staatliche Stellen entscheiden über Bildung, Sozialleistungen, Sicherheit und Teilhabe. Laut den Jahresberichten der ADS betrafen in den vergangenen fünf Jahren rund 9.800 Beratungsfälle staatliche Stellen, fast jeder fünfte Fall. Bei den zivilgesellschaftlichen Beratungsstellen ist der Anteil noch höher.

Der Einwand, eine Erweiterung sei entbehrlich, weil Art. 3 GG gelte und im Verwaltungsprozess der Amtsermittlungsgrundsatz Betroffenen zugutekomme, überzeugt nicht. Die Instrumente des AGG

Geschäftsstelle

Lychener Straße 76
10437 Berlin

Tel: 0159 / 06146613
info@antidiskriminierung.org
www.antidiskriminierung.org

fehlen dort: die Beweiserleichterung des § 22 AGG, der verschuldensunabhängige Entschädigungsanspruch, die Beistandschaft durch Verbände und künftig die Schlichtung. Amtshaftungsklagen sind kein Ersatz, weil sie Verschulden voraussetzen und Betroffenen die volle Beweislast auferlegen. Menschen sind so vor Diskriminierung durch den Staat schlechter geschützt als vor Diskriminierung durch Private.

- **Empfehlung:** Der Anwendungsbereich des AGG wird auf öffentlich-rechtliches Handeln des Bundes erweitert oder durch ein Bundesantidiskriminierungsgesetz flankiert. Für Länder und Kommunen bietet das Berliner LADG ein erprobtes Vorbild.

C.2 Merkmalskatalog erweitern

§ 1 AGG zählt die geschützten Merkmale abschließend auf und wurde seit Inkrafttreten nicht erweitert. Menschen können deshalb Benachteiligungen erleben, ohne sich auf das AGG berufen zu können. In der Beratungspraxis zeigen sich vielfach Fallkonstellationen, die vom AGG nicht abgedeckt sind.

§ 1 AGG sollte um folgende Merkmale ergänzt werden:

- **Familiäre Fürsorgeverantwortung:** Eltern, die Kinder versorgen, und Menschen, die Angehörige pflegen, werden am Arbeitsmarkt erheblich benachteiligt, etwa bei Einstellung, Beförderung oder nach der Rückkehr aus der Elternzeit. Das AGG greift nur über den Umweg der mittelbaren Geschlechtsdiskriminierung; Männer mit Fürsorgeaufgaben sind weitgehend schutzlos. Das Maßregelungsverbot des § 612a BGB ist kein gleichwertiger Ersatz: Es schützt nur Beschäftigte, die ein Recht ausüben, nicht Bewerberinnen und Bewerber. Es kennt zudem keine Beweiserleichterung und gewährt keine Entschädigung. Der Schutz gehört deshalb unmittelbar ins AGG, wo Begriffsbestimmungen, Rechtfertigungsgründe und die Beweislastregel des § 22 bereits vorhanden sind.¹
- **Staatsangehörigkeit:** Wer wegen seiner Staatsangehörigkeit benachteiligt wird, ist durch das AGG bisher nur geschützt, wenn sich dahinter erkennbar eine Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft verbirgt. Das lässt sich im Einzelfall schwer nachweisen. So bleiben gerade rassistische und antisemitische Benachteiligungen, die sich als Unterscheidung nach dem Pass zeigen, oft ohne Schutz. Fälle ohne Bezug zur Herkunft sowie staatenlose Menschen sind gar nicht

¹Thüsing/Bleckmann: Diskriminierungsschutz von Fürsorgeleistenden – Caregiver Discrimination, Gutachtliche Stellungnahme im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2021, S. 68 f.

erfasst. Diese Lücke schließt nur ein eigenes Merkmal, wie es viele EU-Mitgliedstaaten bereits kennen.²

- **Sozialer Status:** Benachteiligungen wegen Armut, Wohnungslosigkeit, Erwerbslosigkeit, Bildung oder sozialer Herkunft erschweren den Zugang zu Arbeit, Wohnraum und Dienstleistungen. Das Verbot der Diskriminierung wegen der sozialen Herkunft ist in Art. 21 der EU-Grundrechtecharta verankert; das Berliner LADG schützt den sozialen Status bereits (§ 2 LADG Berlin).
- **Sprache:** Menschen werden wegen eines Akzents, fehlender Deutschkenntnisse oder geringer Lese- und Schreibkenntnisse benachteiligt. Das wird nur mittelbar über die ethnische Herkunft erfasst. Ein eigenes Merkmal schafft Rechtssicherheit und ermöglicht, unmittelbare Diskriminierung geltend zu machen.
- **Chronische Erkrankung:** Manche chronischen Erkrankungen fallen unter den Begriff der Behinderung, andere nicht ohne Weiteres. Für Betroffene ist diese Abgrenzung schwer vorherzusehen.
- **Körpergewicht:** Benachteiligungen sind verbreitet, fallen aber meist nicht unter das AGG. Das Merkmal „Behinderung“ greift nur, wenn das Körpergewicht mit einer längerfristigen Teilhabebeeinträchtigung verbunden ist.

C.3 Einheitlicher Schutz im Zivilrechtsverkehr (§ 19 AGG-E)

Wir begrüßen, dass der Schutz vor Benachteiligung wegen des Geschlechts nach § 19 Abs. 2 Satz 2 AGG-E auf den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen erweitert wird. Bislang galt der Schutz außerhalb von Massengeschäften nur bei Benachteiligungen wegen der „Rasse“ oder der ethnischen Herkunft. Das widerspricht der Gender-Richtlinie 2004/113/EG; die Europäische Kommission hat deshalb 2015 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet. Die Erweiterung ist damit unionsrechtlich zwingend. Sie bleibt aber auf Schuldverhältnisse beschränkt, die „ohne Ansehen der Person“ geschlossen werden, was den Anforderungen der Richtlinie nicht genügen dürfte.

Zudem hält der Entwurf an einer Hierarchie der Diskriminierungsgründe fest. Umfassend geschützt sind künftig nur Diskriminierung wegen „Rasse“, ethnischer Herkunft und mit Einschränkungen des Geschlechts. Für Religion, Behinderung, Lebensalter und sexuelle Identität gilt der Schutz außerhalb

² Ernst & Young Law: Rechtsexpertise zum Bedarf einer Präzisierung und Erweiterung der im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz genannten Merkmale, im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2019, S. 56 und 88 f.

von Massengeschäften weiterhin nicht. Für Ratsuchende ist das kaum nachvollziehbar: Eine Vermieterin mit 40 Wohnungen darf eine Interessentin ablehnen, weil sie ein Kopftuch trägt. Lehnt sie dieselbe Frau wegen ihrer Herkunft ab, ist das verboten. Die Begründung stellt klar, dass die Kleinvermieterklausel des § 19 Abs. 5 Satz 3 AGG für diese Merkmale weiter gilt. Unverändert bleibt auch § 19 Abs. 3 AGG, der eine Ungleichbehandlung zur Schaffung „sozial stabiler Bewohnerstrukturen“ erlaubt, obwohl die Richtlinie 2000/43/EG eine solche Ausnahme nicht vorsieht.

- **Empfehlung:** Die Beschränkung auf Massengeschäfte in § 19 Abs. 1 AGG wird gestrichen, sodass alle Merkmale des § 1 AGG beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen gleich geschützt sind. § 19 Abs. 3 und Abs. 5 Satz 3 AGG werden gestrichen.

C.4 Maßregelungsverbot im Zivilrechtsverkehr (§ 16 AGG)

§ 16 AGG schützt nur Beschäftigte davor, wegen einer Beschwerde benachteiligt zu werden. Wer im Supermarkt rassistische Behandlung beanstandet und daraufhin Hausverbot erhält, ist nicht geschützt. Das wiegt künftig noch schwerer: Der Entwurf erstreckt den Schutz vor sexueller Belästigung zu Recht auf den gesamten Anwendungsbereich des AGG. Wer aber im Fitnessstudio eine Belästigung meldet, darf weiterhin gekündigt werden. Ein Recht, dessen Geltendmachung bestraft werden darf, bleibt wirkungslos. Art. 9 der Richtlinie 2000/43/EG und Art. 10 der Richtlinie 2004/113/EG verlangen den Schutz vor Maßregelung auch außerhalb der Beschäftigung. Die Beschränkung auf Beschäftigte ist damit unionsrechtswidrig.

- **Empfehlung:** In den zivilrechtlichen Abschnitt des AGG wird ein Maßregelungsverbot nach dem Vorbild des § 16 AGG aufgenommen. Es schützt Betroffene sowie Personen, die sie unterstützen oder als Zeugen aussagen. Die Beweislastregel des § 22 AGG gilt entsprechend.

C.5 Gesundheitswesen und angemessene Vorkehrungen

Behandlungsverträge

Wer krank ist, kann einer Arztpraxis, einem Krankenhaus oder einer Rehaeinrichtung kaum ausweichen. Gerade hier ist der Schutz vor Diskriminierung aber lückenhaft. Bei rassistischer Diskriminierung greift das AGG auch im Gesundheitswesen. Bei den übrigen Merkmalen, etwa Behinderung, Lebensalter oder Religion, schützt § 19 Abs. 1 AGG dagegen nur bei sogenannten Massengeschäften, also Alltagsgeschäften, bei denen es typischerweise nicht auf die Person ankommt. Ob eine ärztliche Behandlung dazu gehört, ist umstritten, weil sie individuell erfolgt. Der

Bundesgerichtshof hat diese Frage im Fall einer blinden Patientin, die von einer Rehaklinik abgewiesen wurde, im Mai 2026 ausdrücklich offengelassen.³ Damit bleibt ungeklärt, ob Patientinnen und Patienten geschützt sind, ausgerechnet dort, wo sie besonders verletzlich sind.

- **Empfehlung:** Wird die Beschränkung auf Massengeschäfte nicht insgesamt gestrichen (siehe C.3), sollte § 19 Abs. 1 AGG um folgenden Satz ergänzt werden: „Verträge über medizinische Behandlungen im Sinne des § 630a des Bürgerlichen Gesetzbuchs gelten als Schuldverhältnisse im Sinne der Nummer 1.“

Angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen

Die Versagung angemessener Vorkehrungen, mit denen Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt teilhaben können, ist eine Form der Diskriminierung (Art. 2 Unterabs. 4 i. V. m. Art. 5 Abs. 2 UN-BRK). Im Arbeitsleben ist der Anspruch durch § 164 Abs. 4 SGB IX weitgehend umgesetzt, im Zivilrechtsverkehr fehlt ein vergleichbarer Anspruch bisher.

- **Empfehlung:** Auch wenn ein Anspruch künftig im Behindertengleichstellungsgesetz geregelt wird, ist im AGG klarzustellen, dass die Versagung angemessener Vorkehrungen einen Diskriminierungstatbestand darstellt.

C.6 Diskriminierung durch KI und automatisierte Entscheidungssysteme

Automatisierte Systeme beeinflussen bereits Entscheidungen über Bewerbungen, Wohnungen, Kredite oder Versicherungen. Sie können Benachteiligungen aus historischen Daten übernehmen oder scheinbar neutrale Kriterien verwenden, die bestimmte Gruppen besonders treffen. Für Betroffene ist oft weder erkennbar, **dass** ein System eingesetzt wurde, noch **warum** es zu einem bestimmten Ergebnis kam. Wenn dasselbe System viele Entscheidungen vorbereitet, kann eine diskriminierende Praxis zahlreiche Menschen betreffen, die Einzelne kaum allein aufdecken können.

- **Empfehlung:** Das AGG sollte klarstellen, dass sein Diskriminierungsverbot auch gilt, wenn KI oder andere automatisierte Systeme eine Entscheidung treffen oder vorbereiten. Die einsetzende Stelle bleibt für diskriminierende Entscheidungen verantwortlich.

³ BGH, Urt. v. 21.05.2026 – III ZR 56/25.

- Betroffene sollten erfahren können, ob ein solches System eingesetzt wurde und welche wesentlichen Kriterien maßgeblich waren, damit sie ihre Rechte wirksam geltend machen können.
- Verbandsklagen und Untersuchungsrechte der ADS sollten es ermöglichen, wiederkehrende Benachteiligungen durch ein System über den Einzelfall hinaus zu prüfen.

D. Zu den Einwänden „AGG-Hopping“ und „Bürokratieaufbau“

„AGG-Hopping“. Immer wieder wird auf missbräuchliche Klagen mit dem Ziel verwiesen, Entschädigungen zu erlangen. Belastbare Daten für ein relevantes Problem liegen jedoch nicht vor. Zudem bietet das geltende Recht bereits ausreichende Möglichkeiten, rechtsmissbräuchliches Verhalten zu sanktionieren, und die Rechtsprechung erkennt entsprechende Fälle an. Eine zusätzliche Missbrauchsregelung wäre überflüssig und würde Menschen, die ihre Rechte geltend machen, unter Generalverdacht stellen. Zudem betrifft der Einwand allenfalls Bewerbungsfälle, nicht Belästigung, Kündigung oder Benachteiligung im laufenden Verhältnis. Fehlerhafte Stellenausschreibungen lassen sich durch diskriminierungsfreie Formulierung vermeiden; das liegt in der Hand der Ausschreibenden.

„Bürokratieaufbau“. Die Bundesregierung bewertet im Entwurf den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft aus längeren Fristen und Schlichtung selbst als geringfügig. Die Verlängerung von Fristen bedeutet lediglich, dass Unterlagen etwas länger aufbewahrt werden müssen; neue Dokumentationspflichten entstehen dadurch nicht. Das Schlichtungsverfahren schafft keinen unnötigen Verwaltungsaufwand, sondern eröffnet die Möglichkeit, Konflikte früh und kostengünstig außergerichtlich zu lösen. Davon können auch Arbeitgebende profitieren, weil langwierige Gerichtsverfahren vermieden werden.

Effektiver Diskriminierungsschutz ist keine überflüssige Bürokratie, sondern eine rechtsstaatliche Notwendigkeit. Wer Rechte wirksam durchsetzen will, braucht funktionierende Verfahren, angemessene Fristen und starke Institutionen.