

Mehr Fortschritt wagen heißt auch mehr Antidiskriminierung wagen!

Zentrale Aspekte zur Stärkung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes

Die 11 wichtigsten Änderungsforderungen aus zivilgesellschaftlicher Sicht

Der Koalitionsvertrag der Ampel-Koalition legt dar:

„Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) werden wir evaluieren, Schutzlücken schließen, den Rechtsschutz verbessern und den Anwendungsbereich ausweiten.“

Seit 2006 ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz in Kraft. In 16 Jahren Praxiserfahrung sind die Schwächen des AGGs hinlänglich bekannt: Das Gesetz schützt nicht alle von Diskriminierung Betroffene, es ist nicht anwendbar auf alle Lebensbereiche und die Durchsetzung des Rechts ist für viele und in vielen Fällen kaum möglich.

Jede dritte Person in Deutschland hat laut einer repräsentativen Umfrage der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Diskriminierung erlebt¹. Testing-Studien weisen zuverlässig und seit Jahren Diskriminierung auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt nach². Seit Jahren melden Antidiskriminierungsberatungsstellen steigende Beratungsanfragen von Betroffenen.

Diskriminierung ist eine Realität, die nicht nur für viele Menschen schmerzlich ist, sondern ihre Teilhabe massiv einschränkt und das Gebot der Gleichbehandlung als ein zentrales demokratisches Prinzip verletzt.

Betroffene von Diskriminierung erwarten, dass Diskriminierung anerkannt wird, dass sie Rechte haben, um gegen Diskriminierung vorzugehen und dass diese Rechte auch durchsetzbar sind und nicht nur auf dem Papier stehen.

In den letzten Jahren ist diese Erkenntnis in Politik und Gesellschaft zwar zunehmend

¹ Diskriminierungserfahrungen in Deutschland - Ergebnisse der Repräsentativ- und der Betroffenenbefragung, Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2017
https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_diskriminierungserfahrungen_in_deutschland.html

² Diskriminierung am Ausbildungsmarkt: Ausmaß, Ursachen und Handlungsperspektiven. Studie, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, 2014, https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/03/SVR-FB_Diskriminierung-am-Ausbildungsmarkt.pdf
Bayrischer Rundfunk Data und Spiegel Online (Hg.) (2017): Hanna und Ismail.
<https://www.hanna-und-ismail.de/>

gewachsen und ein Problembewusstsein entstanden, gleichzeitig sind aber notwendige Maßnahmen wie die Weiterentwicklung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes bisher nicht umgesetzt worden.

Als zivilgesellschaftliche Organisationen im Bereich der Antidiskriminierungsarbeit und Communityorganisationen, die die Interessen von Diskriminierung betroffener Personen vertreten, möchten wir mit unseren langjährigen Erfahrungen und der Expertise zum Diskriminierungsschutz die anstehende AGG-Reform unterstützen und fordern eine umfassende Novellierung des Gesetzes.

Mit der hier vorliegenden, gemeinsamen Stellungnahme von **X Organisationen** legen wir die aus unserer Sicht verbandsübergreifenden und zentralen Änderungen für die Stärkung des AGG vor.

Unsere Änderungsforderungen im Überblick:

- I. Anwendungsbereich auf öffentliche Stellen ausweiten**
- II. Rechtsdurchsetzung stärken u.a. durch Einführung einer Verbandsklage**
- III. Diskriminierungsschutzes für alle Diskriminierungskategorien vereinheitlichen**
- IV. Diskriminierungskategorien erweitern**
- V. Diskriminierungsformen erweitern**
- VI. Geltendmachungsfrist anheben**
- VII. Beweislast erleichterung erweitern**
- VIII. Entschädigungen abschreckend gestalten**
- IX. Arbeitgebende stärker in die Pflicht nehmen**
- X. Kirchenprivileg an europäische Vorgaben anpassen**
- XI. Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken**

Über die vorliegende Stellungnahme hinaus hat der Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) mit der Unterstützung von **X** weiteren Verbänden eine Ergänzungsliste in einem additiven Verfahren erstellt, die die umfassenden und notwendigen, aber nicht abschließenden Änderungen des AGG aufzeigt.

I. Anwendungsbereich auf öffentliche Stellen ausweiten

Das AGG unterliegt einer gravierenden Engführung auf die Bereiche Beschäftigung und Güter und Dienstleistungen. Der Diskriminierungsschutz des AGG greift nicht im Bereich des staatlichen Handelns. Das AGG bleibt somit hinter den Vorgaben der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien zurück. Hinzu kommt, dass dieser Bereich nicht weniger diskriminierungsrelevant ist.

Das grundgesetzliche Gleichbehandlungsgebot und die entsprechenden Regelungen in den Länderverfassungen und im Sozialgesetzbuch sind in der Praxis nicht ausreichend. Die Gesetze umfassen nicht alle Diskriminierungskategorien und sehen andere Rechtsfolgen vor. Zudem enthalten sie entgegen der Vorgaben der europäischen Richtlinien keine Regelung zur Beteiligung von Verbänden am Rechtsschutz, zur Beweislast, zum Schutz vor Viktimisierungen und zur Festlegung abschreckender Sanktionen. Es braucht einfachgesetzliche Regelungen, die es Betroffenen ermöglichen, Recht in Anspruch zu nehmen, wenn Diskriminierung auf staatliches Handeln zurückzuführen ist.

Daher muss der Anwendungsbereich des § 2 AGG dringend auf das **Handeln öffentlicher Stellen im Bereich der Bundesgesetzgebungskompetenz** erweitert werden. Auch andere europäische Länder, wie z.B. Frankreich, Schweden, das Vereinigte Königreich, die Niederlande, Ungarn, Lettland, Finnland und Zypern haben den europarechtlich gebotenen Diskriminierungsschutz im staatlichen Bereich bereits umgesetzt.

Es ist für Bürger*innen schlicht nicht nachvollziehbar, warum ein schwächerer Diskriminierungsschutz besteht, wenn die Diskriminierung vom Staat ausgeht als von privaten Unternehmen. Dabei sollte angesichts der Vorbildfunktion des Staates ein Erst-Recht-Schluss gelten. Diskriminierungen im Bereich der Ämter und Behörden werden von Betroffenen als besonders gravierend empfunden, da sie im Namen des Staates erfolgen und in einem Kontext stattfinden, der von einem hohen Machtgefälle und Abhängigkeitsverhältnis geprägt ist.

Die Aufnahme des staatlichen Handelns in das AGG stärkt den gesellschaftlichen Zusammenhalt und Partizipation, denn klare gesetzliche Regeln im Umgang mit Diskriminierung erhöhen die Rechtssicherheit für alle und befähigt Betroffene ihre demokratischen Rechte einzufordern.

Neben dieser Erweiterung des Diskriminierungsschutzes auf öffentliche Stellen braucht es proaktive Maßnahmen zur Erreichung von Chancengleichheit. Um der Vorbildfunktion staatlicher Akteur*innen bei der Gleichbehandlung gerecht zu werden, sollten staatliche Institutionen im AGG an sogenannte **öffentliche Gleichbehandlungsverpflichtungen**³ gebunden werden.

³ Siehe <https://www.bug-ev.org/themen/schwerpunkte/dossiers/gleichbehandlungsverpflichtungen-von-staatlichen-institutionen>.

Ergänzend sind alle Länder aufgefordert Landesantidiskriminierungsgesetze zu erlassen, um einen umfassenden Diskriminierungsschutz auf Landesebene zu gewährleisten. Die verschiedenen Initiativen beispielsweise in Hessen, NRW oder Baden-Württemberg etc. werden ausdrücklich begrüßt.

II. Rechtsdurchsetzung stärken u.a. durch Einführung einer Verbandsklage

Angesichts der hohen Hürden beim gerichtlichen Diskriminierungsschutz ist eine Stärkung der Rechtsdurchsetzung dringend geboten, damit Betroffene ihr Recht auf Gleichbehandlung effektiv in Anspruch nehmen können. Dafür bedarf es verschiedener Maßnahmen, allen voran die Einführung des kollektiven Rechtsschutzes.

a) Etablierung eines kollektiven Rechtsschutzes

In der Praxis der Antidiskriminierungsberatungsstellen zeigt sich, dass nur die wenigsten Betroffenen von Diskriminierung klagen. Obwohl sie sich eine Veränderung und die Durchsetzung ihrer Rechte wünschen, können und wollen viele Betroffene die mit einem langwierigen Gerichtsverfahren einhergehenden zeitlichen, emotionalen und finanziellen Belastungen nicht tragen. So entscheiden sich viele Betroffene gegen eine Klage. Diskriminierung wird daher in den meisten individuell erlebten Fällen nicht sanktioniert. Anders als in vielen EU-Mitgliedsstaaten gibt es auch keine Möglichkeit gegen Fälle von struktureller Diskriminierung ohne individuelle Betroffenheit rechtlich vorzugehen. Es fehlt oftmals an Rechtsprechung, die Sicherheit schafft und das Antidiskriminierungsrecht schärft.

Angesichts der spezifischen Durchsetzungsschwäche des Antidiskriminierungsrechts sollte vom Grundsatz des Individualrechtsschutzes abgewichen und kollektiver Rechtsschutz etabliert werden. Für eine wirksame Durchsetzung des Diskriminierungsverbots sollte daher eine **Prozessstandschaft** im AGG eingeführt werden, die es Antidiskriminierungsverbänden erlaubt, das Recht einer diskriminierten Person im eigenen Namen geltend zu machen. Daneben sollte ein **Verbandsklagerecht** im AGG verankert werden, um darüber hinaus als Antidiskriminierungsverband die Möglichkeit zu haben, unabhängig von der individuellen Betroffenheit Einzelner, einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot gerichtlich feststellen zu lassen.

b) Einrichtung eines Rechtshilfefonds

(Verbands)Klagen erfordern enorme zeitliche, fachliche und finanzielle Ressourcen. Die Frage der Finanzierung von Klagen und das Prozesskostenrisiko ist entscheidend für die aktive Nutzung von Klagerechten.

Den für Verbandsklagen anerkannten Antidiskriminierungsverbänden müssen genügend Mittel zur Verfügung stehen, um von ihren neuen Möglichkeiten zum Abbau von Diskriminierung Gebrauch zu machen. Hierfür sollte bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ein Rechtshilfefonds eingerichtet werden, der Verbänden, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügen aber die notwendige Expertise eine Klage zu führen aufweisen, Zugang zu einem Fonds eröffnet.

c) Auskunftsansprüche für Antidiskriminierungsverbände

Für Antidiskriminierungsverbände sollte ein Auskunftsrecht gesetzlich verankert werden, um die Rechte von Betroffenen zu stärken, z.B. in Fällen algorithmenbasierter Diskriminierung, die sich noch schwieriger als analoge Diskriminierungsvorfälle nachweisen lassen.

d) Senkung der Anforderungen an Antidiskriminierungsverbände

Zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsberatungsstellen beraten Betroffene von Diskriminierung parteilich, vertraulich und kostenlos, da die Beratung durch öffentliche, befristete Projektförderung finanziert wird. Sie unterstützen Betroffene darin, sich gegen Diskriminierung zur Wehr zu setzen und ihr Recht auf Gleichbehandlung einzufordern und leisten damit einen zentralen Beitrag beim Zugang zum und Inanspruchnahme von Recht.

§ 23 Abs. 2 und 3 AGG erlauben Antidiskriminierungsverbänden die Besorgung von Rechtsdienstleistungen und die Unterstützung von Betroffenen als Beistand*innen in gerichtlichen Verfahren. Dafür ist nach § 23 Abs. 1 AGG Voraussetzung, dass die Verbände mindestens 75 Mitglieder haben oder einen Zusammenschluss aus 7 Verbänden bilden. Diese Anforderungen erfüllen viele Antidiskriminierungsberatungsstellen nicht und können deswegen z.B. nicht Betroffene bei Gerichtsverfahren als Beistand*innen unterstützen. Das bedeutet weniger Unterstützungsmöglichkeiten für Betroffene von Diskriminierung. Um mehr Antidiskriminierungsberatungsstellen die Möglichkeit zu geben, Betroffene im Sinne des § 23 Abs. 2 und 3 AGG zu unterstützen, sollten diese Anforderungen gesenkt werden.

e) Gesetzliche Verankerung von Antidiskriminierungsberatung

Aktuell gibt es nur in wenigen Bundesländern ausreichend Antidiskriminierungsberatungsstellen⁴. Dadurch sind Betroffene mit der erfahrenen Diskriminierung oftmals allein gelassen. Es muss sichergestellt werden, dass allen Betroffenen von Diskriminierung ein wohnortnahes Beratungsangebot zur Verfügung steht. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes muss gemeinsam mit den Bundesländern dieses Angebot aus- und aufbauen und finanziell absichern, so wie es im Koalitionsvertrag vorgesehen ist.

Im AGG sollte ein gesetzlicher Förderauftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes für die nachhaltige Finanzierung von unabhängiger, zivilgesellschaftlicher Antidiskriminierungsberatung verankert werden.

III. Diskriminierungsschutzes für alle Diskriminierungskategorien vereinheitlichen

Grundsätzlich sollte allen Gruppen mit Diskriminierungserfahrungen im AGG gleicher Schutz zugestanden werden und der horizontale Ansatz konsequent umgesetzt werden. Diesem

⁴ Bartel, Kalpaka, Auf dem Weg zu einer flächendeckenden Antidiskriminierungsberatung in Deutschland. Gut beraten!, Studie im Auftrag der ADS, 2022

https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/gut_beraten_flaechendeckende_antidiskrimberatung.pdf;jsessionid=9607A5629D50198A69A8B526FD45DF95.intranet242?_blob=publicationFile&v=6

Ansatz wird das AGG jedoch im Zivilrechtsverkehr nicht gerecht, insoweit das Diskriminierungsverbot nur für rassistische Diskriminierung umfassend gilt und hinsichtlich anderer Kategorien auf Massengeschäfte beschränkt ist.

Die Hierarchisierung der Diskriminierungsgründe muss aufgehoben werden, so dass alle Diskriminierungskategorien des (zukünftig erweiterten) § 1 gleichen Diskriminierungsschutz genießen.

IV. Diskriminierungskategorien erweitern

Bestehende Schutzlücken müssen durch die Aufnahme weiterer bzw. die Konkretisierung bestehender Diskriminierungskategorien im AGG geschlossen werden. Gleichzeitig sollte der Katalog der Diskriminierungskategorien nicht abschließend gestaltet sein.

1. Aufnahme weiterer Diskriminierungskategorien

Bislang deckt das AGG sechs Diskriminierungskategorien ab, die die entsprechenden EU-Richtlinien dezidiert vorgeben. Die Diskriminierungsrealität zeigt jedoch, dass Menschen aufgrund weiterer Kategorien Diskriminierung erfahren. Eine Novellierung des AGGs muss dem Rechnung tragen und allen von Diskriminierung betroffenen Personengruppen Schutz bieten. Daher müssen die Diskriminierungskategorien in § 1 AGG mit den folgenden Kategorien ergänzt werden:

a) Sozialer Status

Menschen erleben aufgrund ihres sozialen Status unterschiedliche Formen von Diskriminierung und Ausgrenzung in der Gesellschaft. So werden z.B. Geringverdienende, Erwerbssuchende, Überschuldete, Alleinerziehende, Wohnungslose und bestimmte Berufsgruppen, wie Sexarbeiter*innen stigmatisiert, benachteiligt und in ihrer gesellschaftlichen Partizipation beeinträchtigt. Ebenso erleben Menschen Diskriminierung aufgrund ihrer sozialen Herkunft, die sich auf den vererbten sozialen Status bezieht. Dieser hat einen starken Einfluss auf die Zugangsmöglichkeiten zu Bildung und Arbeit und ist als zusätzliches Klassifikationsindiz zur Bestimmung des sozialen Status heranzuziehen. Um betroffene Menschen im Diskriminierungsfall zu schützen, muss die Kategorie „sozialer Status“ als eine zentrale Dimension sozialer Ungleichheit in den Katalog des AGG aufgenommen werden.

b) Sprache

Diskriminierungen beispielsweise aufgrund von fehlenden deutschen Sprachkenntnissen, einem Akzent oder Analphabetismus führen zu gesellschaftlichen Ausschlüssen, z.B. bei überhöhten Anforderungen an Deutschkenntnisse von Beschäftigten. Eine solche Diskriminierung wird nur mittelbar über die Kategorie der ethnischen Herkunft erfasst und ist somit nur bedingt durch das AGG geschützt. Um die Schutzlücke zu schließen und Rechtssicherheit zu schaffen, muss der Diskriminierungsgrund „Sprache“ zusätzlich in den

Katalog aufgenommen werden, so dass in solchen Fällen das Vorliegen einer unmittelbaren Diskriminierung geltend gemacht werden kann.

c) Staatsangehörigkeit

Staatsangehörigkeit ist in § 1 AGG als Kategorie nicht aufgelistet. In einigen Fällen aber werden Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit trotzdem vom Schutzbereich des AGG erfasst, wenn in Wirklichkeit die der Staatsangehörigkeit zugeschriebenen Eigenschaften (Erscheinungsbild, Verhaltensmuster o.Ä.) im Vordergrund stehen und es demnach in der Sache um rassistische Zuschreibungen geht. Daneben gibt es Konstellationen, in welchen die Diskriminierungskategorien „ethnische Herkunft“ und „Rasse“ aber nicht greifen, nämlich in Fällen, in denen der Anknüpfungspunkt einer Ungleichbehandlung tatsächlich die Staatsangehörigkeit oder das Geburtsland darstellt. Diskriminierungen, die ausschließlich an jene Eigenschaften anknüpfen, sind nicht umfasst. Um diese Schutzlücke zu schließen und um nicht auf die in der Praxis herausfordernde Ermittlung des wahren Sinngehalts der Diskriminierung angewiesen zu sein, muss zur Erreichung eines effektiven Rechtsschutzes die Staatsangehörigkeit in den Katalog aufgenommen werden.

d) Chronische Krankheit

Im Gegensatz zur „Behinderung“ ist die „chronische Krankheit“ im AGG nicht als eigener Diskriminierungsgrund aufgeführt. Bestimmte chronische Krankheiten werden nach der Rechtsprechung des EuGH (EuGH, Urteil vom 11.04.2013, AZ: C-335/11 und C 337/11) und der daran anlehenden BAG-Definition (vgl. BAG, Ur-teil vom 19.12.2013, 6 AZR 190/12) ausdrücklich erfasst. Danach sind auch chronische Krankheiten als Behinderung im Sinne des AGG anzusehen, wenn die Beeinträchtigung unter den jeweils geltenden gesellschaftlichen Gegebenheiten die Teilhabe beschränkt. In der Praxis ist es für die von Diskriminierung Betroffenen oftmals schwierig, den von der Rechtsprechung vorgegebenen Rahmen zu erkennen und ihre Rechte entsprechend wahrzunehmen. Aus Klarstellungsgründen und um Schutzlücken für chronisch Kranke zu vermeiden, muss die Kategorie chronische Erkrankung neben dem der Behinderung in den Katalog aufgenommen werden.

e) Körpergewicht

Über die sechs im AGG genannten Kategorien hinaus gaben die meisten von Diskriminierung Betroffenen in einer vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA) beauftragten Studie von 2019 an, dass sie anhand äußerlicher Merkmale Diskriminierung erfahren haben, hauptsächlich anhand ihres Körpergewichts. Die Kategorie „Behinderung“ bietet vor Gewichtsdiskriminierung in der Regel keinen Schutz, da die allermeisten Menschen mit hohem Gewicht keine dafür ausreichende körperliche Einschränkung haben. Um diese Lücke zu schließen, muss Körpergewicht mit in den Katalog des § 1 AGG aufgenommen werden.

f) Familiäre Fürsorgeverantwortung

Diskriminierungserfahrungen im Kontext von familiärer Fürsorgeverantwortung stehen in engem Zusammenhang mit den Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie bzw. Pflege. Eltern und Pflegepersonen erleben Diskriminierung im Arbeitskontext in mehreren Bereichen. So erleben (werdende) Eltern insbesondere bei der Bekanntgabe der Schwangerschaft und später bei der Wiederaufnahme der beruflichen Tätigkeit, nach Beendigung der Elternzeit, Diskriminierung durch die Arbeit gebende Seite, sei es durch abwertende Kommentare oder auch Entziehung von Verantwortlichkeiten nach der Rückkehr aus der Elternzeit. Eine ähnliche Form von Diskriminierung erleben Beschäftigte, die Angehörige pflegen. Das Maßregelungsverbot in § 612 a BGB und § 8 PflegeZG ist nicht gleichwertig mit den Schutzvorschriften des AGGs. Um hier betroffene Eltern und Pflegepersonen im Diskriminierungsfall zu stärken, muss das Merkmal „familiäre Fürsorgeverantwortung“ als Schutzgrund in § 1 AGG aufgenommen werden.

g) Offener Katalog von Diskriminierungskategorien

Internationale Konventionen, wie beispielsweise die UN-Menschenrechtskonvention (Art.2), arbeiten bei der Auflistung von Diskriminierungskategorien in der Regel mit einer nicht abgeschlossenen Liste. Benannte Diskriminierungskategorien werden mit Begriffen wie "etwa nach" oder "insbesondere" eingeleitet und damit nur beispielhaft aufgeführt. Im AGG wiederum sind sechs Diskriminierungskategorien abschließend geregelt. Ein solch abschließender Katalog birgt das Risiko, gesellschaftliche Entwicklungen und Grenzfälle von Kategorisierung und Diskriminierung nicht zu erfassen.

Es ist deshalb erforderlich, um gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung zu tragen, einen offenen Katalog im AGG einzuführen. So bestünde für Gerichte die Möglichkeit, Kategorien von Diskriminierung, die nicht im AGG dezidiert benannt sind, trotzdem einer Prüfung zu unterziehen und zu einer Einschätzung bezüglich eines Diskriminierungsstatbestandes zu gelangen.

2. Konkretisierung der in § 1 aufgeführten Kategorien

a) "Rasse"

Schon seit Längerem wird von unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Akteur*innen und Rechtsexpert*innen die Streichung des historisch belasteten Begriffs „Rasse“ aus dem Grundgesetz, den Landesverfassungen und allen Gesetzestexten gefordert. Vorgeschlagen wird, den Begriff durch die Termini „rassistisch“, „rassistische Diskriminierung“ oder „aus rassistischen Gründen“ zu ersetzen.

Bei der Umsetzung muss sichergestellt werden, dass das Schutzniveau und die Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung dabei nicht verschlechtert werden dürfen. Deshalb sollten auch die antidiskriminierungsrechtlichen Argumente einiger Expert*innen für eine Beibehaltung des Begriffs bei einer Änderung berücksichtigt werden.

b) Geschlecht einschl. der Geschlechtsidentität

Bei Geschlecht besteht trotz der insoweit eindeutigen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zur Geschlechtsidentität (vgl. BVerfG, „Dritte-Option“, Beschluss v. 10.10.2017 – 1 BvR 2019/16) bei Instanzengerichten und Behörden zum Teil nach wie vor Unsicherheit, ob auch trans*, inter* und nicht-binäre Personen aufgrund der Geschlechtsidentität vor Geschlechtsdiskriminierung erfasst sind. So werden Diskriminierungen von trans*, inter* und nicht-binären Menschen entweder unter der Kategorie der sexuellen Identität oder dem Geschlecht gefasst. Es sollte daher zur Klarstellung „Geschlechtsidentität“ explizit in die Begründung des AGG aufgenommen und entsprechend erläutert werden.

c) Alter

Der Schutzbereich „Alter“ bezieht sich im AGG sowie in der RL 2000/78/EG auf alle Lebensalter und soll sowohl junge wie auch ältere Personen vor einer Diskriminierung schützen. Da der Begriff „Alter“ missverstanden werden kann im Sinne des ausschließlichen Schutzes älterer oder alter Menschen vor Diskriminierung, sollte aus Gründen der Klarstellung die geschützte Kategorie statt als „Alter“, als „Lebensalter“ bezeichnet werden

V. Diskriminierungsformen erweitern

Die in § 3 AGG genannten fünf Diskriminierungsformen sind in der Praxis nicht ausreichend, um alle Diskriminierungen zu erfassen und müssen erweitert werden.

a) Verweigerung von „angemessenen Vorkehrungen“ als Form von Diskriminierung definieren

Menschen mit Behinderung sollten unabhängig vom Grad ihrer Behinderung Barrierefreiheit am Arbeitsplatz und bei Alltagsgeschäften verlangen können.

Ein Anspruch auf Barrierefreiheit besteht aktuell nur für schwerbehinderte Menschen im Arbeitsleben (§ 164 Abs. 4 SGB IX). Um umfassenden Schutz für betroffene Menschen zu gewährleisten, muss dieser Anspruch für alle Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben und ebenso bei Alltagsgeschäften gelten. Dies ergibt sich rechtlich zwingend aus den Bestimmungen der UN-Behindertenrechtskonvention und muss demnach im AGG ausdrücklich verankert werden.

So müssen Betroffene gegen Arbeitgeber*innen und Dienstleister*innen Ansprüche auf Schadensersatz und Entschädigung geltend machen können, wenn angemessene Vorkehrungen wie beispielsweise Computer mit Braille-Tastatur am Arbeitsplatz oder Rampen vor Geschäften nicht bereitgestellt werden. Die Versagung von angemessenen Vorkehrungen muss daher als eine Form von Diskriminierung im AGG aufgenommen werden.

b) Schutz vor sexueller Belästigung auch im Zivilrechtsverkehr sicherstellen

Auch im Zivilrechtsverkehr erleben Betroffene sexuelle Belästigung und können sich bislang dagegen nicht auf der Grundlage des AGG zur Wehr setzen. Daher muss die Einschränkung der sexuellen Belästigung auf den Bereich Beschäftigung im AGG gestrichen werden.

c) Erweiterung um die assoziierte Diskriminierung

Der im AGG zugrunde gelegte Diskriminierungsbegriff muss an die Rechtsprechung des EuGH angepasst und um die assoziierte Diskriminierung erweitert werden, damit auch Fälle drittbezogener Diskriminierung vom AGG erfasst sind. So können Personen, die ein enges Näheverhältnis zu der von Diskriminierung betroffenen Person haben, wie dies in der Regel der Fall ist bei Elternschaft, Lebenspartner*innen, Geschwistern und Kindern, ebenso Ansprüche auf Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche geltend machen, auch wenn sie nicht selbst aufgrund einer AGG-Kategorie Diskriminierung erfahren haben. Dieses Konzept der assoziierten Diskriminierung ist durch die Rechtsprechung des EuGH vom Diskriminierungsverbot umfasst (vgl. EuGH, Entscheidung vom 17. Juli 2008, C-303/06) und sollte in diesem Sinne im AGG verankert werden.

VI. Geltendmachungsfrist anheben

Die sehr kurze Geltendmachungsfrist von 2 Monaten im AGG hat in der Vergangenheit maßgeblich dazu beigetragen, die Rechtsdurchsetzung zu behindern bzw. zu verunmöglichen. Die vorherige Bundesregierung hatte bereits in der letzten Legislatur beschlossen, die Frist des AGG von 2 Monaten auf 6 Monate zu verlängern. Die **Frist** sollte jedoch auf mindestens **12 Monate angehoben** werden. Da die Geltendmachung von Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen in der Regel eskalierende Wirkung hat, aber diese fristwährend erfolgen muss, damit die Ansprüche nicht erlöschen, würde bei einer Frist von 12 Monaten auch mehr Raum bleiben, um außergerichtliche Lösungen zu finden.

VII. Beweislasteichterung erweitern

Der Nachweis von beweiskräftigen Indizien stellt ein zentrales Problem bei der gerichtlichen Durchsetzung des Antidiskriminierungsrechts dar. Die Beweislasteichterung des § 22 AGG sollte daher erweitert werden. Es muss insoweit klargestellt werden, dass sich die Beweiserleichterung nicht allein auf die Kausalität zwischen einer Diskriminierung und einem in § 1 AGG genannten Grund bezieht, sondern auch die Darlegung der Benachteiligung selbst umfasst. Daneben bedürfen die Anforderungen, die an den Indizienbeweis zu stellen sind, einer Konkretisierung. So sollten z.B. die Parteivernehmung, die Nichteinrichtung einer innerbetrieblichen Beschwerdestelle, die Ergebnisse von **Testings** und **Statistiken** zulässige und im Einzelfall ausreichende Beweismittel sein. Schließlich sollte die Beweislast im Arbeitsrecht durch einen Auskunftsanspruch ergänzt werden, um abgelehnten Bewerber*innen aus ihrer Beweisnot zu helfen.

VIII. Entschädigungen abschreckend gestalten

Die europarechtlichen Antidiskriminierungsrichtlinien fordern, dass die Sanktionen bei Diskriminierung wirksam verhältnismäßig und abschreckend sein müssen. Die Rechtswirklichkeit zeigt jedoch, dass die in der Praxis aufgerufenen Entschädigungssummen weder als wirksam noch als abschreckend bewertet werden können. Um die unionsrechtlichen Vorgaben durchzusetzen, müssen die Erfordernisse der Wirksamkeit und der abschreckenden Wirkung der Sanktionen ausdrücklich im Gesetz benannt werden.

In diesem Sinne ist auch die Beschränkung der Entschädigung auf drei Monatsgehälter in § 15 Abs. 2 Satz 2 AGG ersatzlos zu streichen.

Schließlich sollte im allgemeinen Zivilrecht als Inhalt des Beseitigungsanspruchs nach § 21 Abs. 1 Satz 1 AGG in den Fällen ein Kontrahierungszwang als Rechtsfolge vorgesehen werden, in denen von einem wirksamen Schutz nur gesprochen werden kann, wenn der Zugang zur vertraglichen Leistung selbst ermöglicht wird, statt die betroffene Person allein auf einen Schadensersatz- oder Entschädigungsanspruch zu verweisen.

IX. Arbeitgebende stärker in die Pflicht nehmen

Die §§ 11, 12 und 13 AGG sind grundlegende Eckpfeiler der Verpflichtungen für Arbeitgebende zum Diskriminierungsschutz. Der Bereich der Beschäftigung ist einerseits diskriminierungsanfällig und andererseits kann Diskriminierung innerhalb der Betriebe und Institutionen niedrigschwellig bearbeitet werden. Das AGG gibt Arbeitgebenden kaum Rahmenbedingungen vor, wie diese Verpflichtungen umzusetzen sind. Die Umsetzung der vorgegebenen Verpflichtungen sind bislang nur unzureichend erfolgt. Dies stellt eine Schwachstelle des Gesetzes dar und manifestiert sich in der Tatsache, dass auch nach 16 Jahren AGG kaum innerbetriebliche Beschwerdestellen eingerichtet sind bzw. effektive Beschwerdeverfahren existieren. Daher ist es dringend geboten, die Rahmenbedingungen für Arbeitgebendenverpflichtungen und die innerbetriebliche Beschwerdestelle im AGG klarer abzustecken.

a) Spezifizierung der Arbeitgebendenverpflichtungen

Die in § 12 vorgegebenen Arbeitgebendenverpflichtungen zum Schutz vor Diskriminierung, wie die Bekanntmachungs-, Aufklärungs- und Informationspflicht und die Pflicht, bei Feststellung von Diskriminierungen Maßnahmen zu ergreifen, müssen stärker spezifiziert werden. Darüber hinaus muss die Pflicht der Arbeitgebenden, eine Barrierefreiheit zu gewährleisten und bei Bedarf angemessene Vorkehrungen für alle Menschen mit Behinderung ausdrücklich als Arbeitgebendenverpflichtung im § 12 aufgenommen werden.

b) Niedrigschwelliger Zugang zum Beschwerdemechanismus für alle Beschäftigten

Im Ergebnis muss allen Beschäftigten, die von Diskriminierung betroffen sind, ein niedrigschwelliger Zugang zu und eine kompetente Unterstützung durch ein innerbetriebliches Beschwerdeverfahren ermöglicht werden. Um dies zu erreichen, sollte die Erarbeitung eines konkreten Beschwerdeablaufes bzw. einer Beschwerdeverfahrensordnung als Mindeststandards für innerbetriebliche Beschwerdestellen von Seiten des Gesetzgebers eingefordert und im AGG verankert werden.

c) Einbindung von betriebsinternen Gremien

Das AGG sollte zugrunde legen, dass beim Aufbau der innerbetrieblichen Beschwerdestelle nach § 13 AGG betriebsinterne Gremien, wie der Betriebs- oder Personalrat, aktiv eingebunden werden müssen.

d) Sanktionierung bei Nichteinrichtung einer Beschwerdestelle

Bislang bestehen keine Kontrollmechanismen, um die Verpflichtung zur Einrichtung einer Beschwerdestelle zu prüfen. Die Nichteinrichtung einer effektiven innerbetrieblichen Beschwerdestelle sollte überprüft und sanktioniert werden können, um Arbeitgebende zum Handeln zu bewegen.

X. Kirchenprivileg den europäischen Vorgaben anpassen

In § 9 AGG wird konfessionellen Verbänden eine weitgehende Autonomie im arbeitsrechtlichen Kontext eingeräumt. Die Anforderungen aus der Richtlinie 2000/78/EG an konfessionelle Arbeitgeber müssen im AGG Berücksichtigung finden.

Die Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft muss laut Europäischem Gerichtshof (EuGH, Urt. v. 17.04.2018, Az. C-414/16) „eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung“ für die Ausübung der Tätigkeit darstellen. Da sich dies aus § 8 AGG bereits ergibt, sollte der § 9 gestrichen werden.

XI. Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist die nationale Gleichbehandlungsstelle in Deutschland und damit der zentrale staatliche Akteur, wenn es darum geht vor Diskriminierung zu schützen und diese zu bekämpfen. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union kennen verschiedene Arten der nationalen Antidiskriminierungsstellen. Einige sind vorgerichtliche Instanzen, die Diskriminierungsvorfälle prüfen, sanktionieren und präventiv in die Politik wirken können. Andere sind überwiegend informierende und beratende Anlaufstellen für Menschen, die Diskriminierung erlebt haben. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes fällt in die letztgenannte und damit schwächere Kategorie, da sie über zu wenige Kompetenzen und Befugnisse verfügt. Zudem ist die ADS nur unzureichend mit Personal und Sachmitteln ausgestattet, um ihrer Rolle gerecht werden zu können.

Bereits im April 2022 hat die Bundesregierung gesetzliche Änderungen in Abschnitt 6 des AGG vorgenommen, die die Leitung der ADS betreffen. Nun müssen im nächsten Schritt die verbindlichen Anforderungen an das Mandat, die Kompetenzen, die Unabhängigkeit und die Ressourcen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes entsprechend der Empfehlungen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)⁵, und dem am 7.12.2022 veröffentlichtem Richtlinienvorschlag für bindende Standards für nationale Gleichbehandlungsstellen der Europäische Kommission⁶ umgesetzt werden.

Hierzu sollte eine **sanktionsbewehrte Beschwerdefunktion** im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen und eine **Kontrollfunktion** (im Besonderen bei § 11, 12 und 13) gehören. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes sollte als **oberste Bundesbehörde**

⁵ <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance>

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_7507

strukturiert werden. Sie sollte zu dem Motor für die **Entwicklung und Umsetzung von öffentlichen Gleichbehandlungsverpflichtungen** werden.

Außerdem sollte die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Möglichkeit auf ein eigenes **Klagerecht** erhalten, **Amicus-Curiae-Gutachten** erstellen und **Gleichbehandlungsaudits** entwickeln, anbieten und unterstützen. Hierfür sind die notwendigen Mittel und die personelle **Ausstattung** der Stelle abzusichern.

Die folgenden Organisationen unterzeichnen die vorliegenden Forderungen und rufen das Bundesjustizministerium auf, diese bei der AGG-Reform zu berücksichtigen.

Logo	Name der Organisation