

17. April 2026

Stellungnahme

zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)

des Bundesministeriums für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

vom 13. April 2026

Von der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.

I Zusammenfassung

Die **Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. (GFF)** verteidigt Grund- und Menschenrechte mit juristischen Mitteln. Der Verein fördert Demokratie und Zivilgesellschaft, schützt vor unverhältnismäßiger Überwachung sowie digitaler Durchleuchtung und setzt sich für gleiche Rechte und die soziale Teilhabe aller Menschen ein.

Die GFF bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung des Bundesministeriums für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz bezüglich des Referentenentwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Zugleich sei angemerkt, dass eine **Rückmeldefrist von vier Kalendertagen** eine angemessene Beteiligung und eingehende Beschäftigung mit dem vorgelegten Entwurf enorm erschwert. Dies ist nicht im Sinne der Verbände und kann ebenso wenig im Sinne der Gesetzgebung sein.

Ausformuliertes **Ziel** des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es, den Diskriminierungsschutz effektiver zu gestalten, die Rechtsdurchsetzung zu stärken sowie Unklarheiten bei der Rechtsauslegung zu beseitigen und das AGG so zu einem modernen und wirksamen Instrument des Diskriminierungsschutzes weiterzuentwickeln. Realiter handelt es sich jedoch um eine Umsetzung der **Mindestanforderungen** aus den Richtlinien (EU) 2024/1499 und (EU) 2024/1500 über Standards für Gleichbehandlungsstellen sowie der Richtlinie 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.

Die GFF begrüßt die im vorliegenden Entwurf neu aufgenommenen Regelungen

- zur **Ausweitung des Diskriminierungsschutzes bei sexueller Belästigung** sowie bei **Schwangerschaft und Mutterschaft** auf den gesamten Anwendungsbereich des AGG durch die Streichung der Bezugnahme auf § 2 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 AGG in § 3 Absatz 1 Satz 2 AGG,
- zur Verbesserung des **gleichen und barrierefreien Zugangs** zur Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) und zu ihren Dienst- und Beratungsleistungen (§ 25 neuer Absatz 4),
- zur Erweiterung der Beteiligungsmöglichkeiten der ADS in Gerichtsverfahren, die Diskriminierungen betreffen, durch **Beistandschaft** oder das **Einreichen einer Stellungnahme** auf Ersuchen des Gerichts (§ 27 neuer Absatz 6) und
- zur Einrichtung einer **Schlichtungsstelle** zur alternativen Streitbeilegung bei der ADS (neu § 27a).

Die genannten Maßnahmen tragen zu einer Stärkung des Diskriminierungsschutzes, zur Förderung der Gleichbehandlung sowie zur Unterstützung für von Diskriminierung Betroffene bei. Abseits dieser notwendigen Anpassungen an die EU-Richtlinien zeigt der Entwurf bedauerlicherweise **keinerlei Eigeninitiative**, die flächendeckenden und systemischen Probleme im deutschen Antidiskriminierungsrecht rechtlich angemessen zu adressieren und das AGG zu einem handlungsfähigen und wirkungsvollen Instrument weiterzuentwickeln, wie es in anderen europäischen Staaten bereits Standard ist. Gerade in Zeiten, in denen rechtspopulistische Kräfte erstarken und die Rechte marginalisierter Personen unter Druck stehen und angegriffen werden, ist ein umfassender Diskriminierungsschutz und die effektive Durchsetzung des Diskriminierungsverbots umso wichtiger.

In den folgenden Abschnitten der Stellungnahme nehmen wir Bezug zu den ungenügend adressierten (Abschnitt II) und den gänzlich fehlenden, wenngleich essenziellen Aspekten (Abschnitt III) eines modernen Diskriminierungsschutzes, der die Rechte und Anliegen der von Diskriminierung betroffenen Menschen angemessen berücksichtigt. Die GFF tut dies in der Hoffnung, dass im anstehenden parlamentarischen Verfahren **substanzielle Nachbesserungen** vorgenommen werden.

II Zu den Reformvorschlägen im Einzelnen

1. Erweiterung der Diskriminierungsgründe (§ 1, § 10, § 19 und § 20 AGG)

Bislang erfasst das AGG sechs Diskriminierungskategorien entsprechend den Vorgaben der EU-Richtlinien. Damit deckt das AGG **nicht annähernd alle Diskriminierungsgründe** ab, denen sich Betroffene ausgesetzt sehen. Eine Novellierung des AGG sollte diesem Umstand Rechnung tragen und einen **umfassenden Schutz gewährleisten**, um besonders gefährdete Personengruppen rechtssicher vor Diskriminierung schützen zu können.

Die im Referentenentwurf vorgenommene Anpassung von „Alter“ zu „Lebensalter“ (§ 1; § 10; § 19; § 20) stellt eine sprachliche Klarstellung dar und trägt praktisch nicht zu einem erhöhten Diskriminierungsschutz bei.

Eine Ergänzung um die Kategorien **Staatsangehörigkeit, sozialer Status, Aufenthaltsstatus, familiäre Fürsorgeverantwortung, Elternschaft, Familienstand, chronische Erkrankung und Gewichtsdiskriminierung** wäre sinnvoll.¹

Anstelle einer abschließenden Auflistung sollte der Katalog nach dem international etablierten **horizontalen Ansatz** ausgestaltet werden, nach dem Rahmengesetze übergreifenden Schutz für alle Diskriminierungsmerkmale in allen Rechtsgebieten normieren. Art. 14 der EMRK und Art. 21 der EU-Grundrecht-Charta nutzen bereits solche **offenen Listen, die Diskriminierungsmerkmale benennen, aber für neue Kategorien offen bleiben**. Die EU-Kommission hat 2008 einen Vorschlag für einen solchen horizontalen, europäischen Rechtsrahmen unterbreitet, der jedoch bisher von Deutschland verhindert wird.²

2. Verlängerung der Präklusionsfristen (§ 15 und § 21 AGG)

Die Anhebung der **Präklusionsfrist von zwei auf vier Monate** soll laut Referentenentwurf Hürden bei der Geltendmachung diskriminierungsbezogener Ansprüche nach dem AGG abbauen und somit die individuelle Rechtsdurchsetzung erleichtern. Für die Erreichung dieser Ziele ist die vorgeschlagene Verlängerung um lediglich zwei Monate allerdings nicht annähernd ausreichend. Von Diskriminierung Betroffene benötigen Zeit, erlebte Diskriminierung als solche einordnen zu können, das Geschehene zu verarbeiten, sich über ihre Rechte und Handlungsmöglichkeiten zu informieren, Beratung in Anspruch zu nehmen und sich für oder gegen das Beschreiten des rechtlichen Weges zu entscheiden.

Sowohl die bislang geltende zweimonatige Schlussfrist als auch die im Referentenentwurf angestrebte Anhebung auf vier Monate ermöglichen **keinen effektiven Rechtsschutz** für Betroffene. Sie sind im deutschen Recht beispielelos³ und stellen eines der zentralen Hindernisse bei der praktischen Rechtsdurchsetzung dar.

Im Sinne eines effektiven Rechtsschutzes und der Rechtssicherheit ist es daher notwendig, **Ansprüche regelmäßig erst nach drei Jahren verjähren zu lassen. Ausschlussfristen müssen andernfalls**

¹ Zur ausführlichen Auseinandersetzung mit dem Katalog an Diskriminierungskategorien, darunter beispielsweise der "Rasse" und dem "Geschlecht" sowie der "geschlechtlichen Identität", vgl. Beckmann/von Stosch: Reformbedarf im Diskriminierungsschutz. Policy-Paper der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V., 2021, S. 5ff. Abrufbar unter: https://freiheitsrechte.org/uploads/documents/2022_07_04_Policypaper_Reformbedarf_Antidiskriminierungsrecht_formatiert.pdf.

² Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, KOM(2008)426. Diese Richtlinie wird bislang maßgeblich von Deutschland verhindert, vgl. Lembke, Europäisches Antidiskriminierungsrecht in Deutschland, APUZ 9/2016, S. 16.

³ Schadensersatzansprüche in Deutschland unterfallen beispielsweise grundsätzlich einer regelmäßigen Verjährungsfrist von drei Jahren (§ 195 BGB).

mindestens auf 12 Monate verlängert werden.⁴ Das Berliner LADG ist hier als gutes Beispiel zu nennen. Es räumt eine Frist von mindestens einem Jahr ein (§ 8 Abs. 4 LADG).

3. Ausweitung des Schutzes wegen geschlechtsbezogener Diskriminierung auf den Bereich Güter und Dienstleistungen (§ 19 AGG)

Die GFF begrüßt grundsätzlich, dass der Diskriminierungsschutz bei **geschlechtsbezogener Diskriminierung** gemäß § 19 Abs. 2 S. 2 AGG des Entwurfs auf den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen erweitert wird, sofern das Schuldverhältnis ohne Ansehen der Person geschlossen wird. Bislang galt der Diskriminierungsschutz außerhalb von Massengeschäften gemäß § 19 Abs. 2 AGG allein bei einer Benachteiligung aus Gründen der „Rasse“ oder wegen der ethnischen Herkunft.

Die Ausweitung des Diskriminierungsschutzes auf Benachteiligungen wegen des Geschlechts ist ein wichtiger Schritt und wird sich positiv auf die Gleichstellung der Geschlechter auswirken. Gleichwohl bildet die vorgeschlagene Begrenzung weiterhin eine **Hierarchisierung innerhalb der Diskriminierungsgründe**. Für Benachteiligungen wegen der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität (§ 1 AGG) besteht im allgemeinen Zivilrechtsverkehr außerhalb der Massengeschäfte nach wie vor kein solcher Schutz. Der Diskriminierungsschutz im allgemeinen Zivilrechtsverkehr muss auf alle Diskriminierungsmerkmale ausgeweitet werden.

III Modernen Diskriminierungsschutz sicherstellen – weiterer Reformbedarf des AGG

1. Kollektiver Rechtsschutz: Prozessstandschaft und Verbandsklagerecht für anerkannte Antidiskriminierungsverbände

Die wenigsten Diskriminierungsfälle werden aktuell vor Gericht gebracht. Aufgrund fehlender Rechtskenntnis, Sorge vor Kostenrisiken und möglicher Anfeindungen in der Öffentlichkeit sowie vielfältiger weiterer struktureller Hürden schrecken diskriminierte Personen und Gruppen häufig davor zurück, ihre Rechte vor Gericht geltend zu machen.

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.

Die GFF fordert zudem im Einklang mit den Empfehlungen der Europäischen Kommission⁵ ein **Verbandsklagerecht für anerkannte Antidiskriminierungsverbände**, durch das die Verbände ohne

⁴Vgl. auch Liebscher/Klose: Vorschläge zur Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, im Auftrag des BUG (2014) erstellt, S. 29, 44, 50.

individuelle Rechtsbetroffenheit die Feststellung von Diskriminierung durch das Gericht beantragen können. Verbandsklagen sind dem deutschen Recht nicht fremd und etwa auch im Umwelt- und Verbraucherschutzrecht (§ 64 BNatSchG; §§ 3 ff. UKlaG) etabliert. Als Vorbild für das AGG können insbesondere die Verbandsklagerechte in § 15 BGG sowie § 9 Abs. 1 und 2 des Berliner LADG dienen.

2. Erweiterung des AGG-Anwendungsbereichs auf öffentliche Stellen

Öffentliche Stellen, wie Ämter und Behörden, dienen der Erfüllung von Aufgaben im Interesse des Gemeinwohls. Dementsprechend ist es für Bürger*innen nicht nachvollziehbar, dass das AGG keinen Schutz vor Diskriminierung durch staatliches Handeln gewährleistet.

Das AGG sollte in seinem Anwendungsbereich erweitert werden, um umfassend **vor Diskriminierungen durch öffentliche Stellen zu schützen**. Alternativ kann das AGG auch durch ein Bundesantidiskriminierungsgesetz (BADG) flankiert werden. Zwar besteht bei Diskriminierungen durch öffentliche Stellen ein Schutz durch verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbote. Bei Verstößen ist ein Schadensersatz jedoch nur im Wege von Amtshaftungsklagen möglich. Amtshaftungsklagen sind für einen effektiven Diskriminierungsschutz jedoch unbrauchbar, da sie Betroffenen die volle Beweislast auferlegen und verschuldensabhängig sind.

3. Schutz vor Diskriminierung im digitalen Raum und durch algorithmische Entscheidungssysteme

Wer Diskriminierung wirksam bekämpfen will, der darf den digitalen Raum heute nicht mehr aussparen. Die wachsende **systematische Diskriminierung durch algorithmische Entscheidungssysteme (ADM)** etwa auf Basis von Künstlicher Intelligenz erfordert einen zukunftsfähigen, nachhaltigen Diskriminierungsschutz, der die besonderen Herausforderungen durch algorithmische Diskriminierung in den Blick nimmt.

ADM-Systeme werden beispielsweise in Bewerbungsverfahren zur automatischen Vorauswahl eingesetzt, um Zeit und Ressourcen zu sparen. Das Diskriminierungsrisiko ist erheblich: So werden etwa unterbrochene Erwerbsbiografien oft pauschal als Mangel gewertet. Besonders Menschen in Care-Verantwortung werden so systematisch benachteiligt. Zudem treffen ADM-Systeme aufgrund der Datengrundlage, auf der sie trainiert werden, per se diskriminierende Entscheidungen. Hat ein Unternehmen etwa in den vergangenen Jahren überwiegend Männer eingestellt, so wird ein Entscheidungssystem, das auf den entsprechenden Daten trainiert wurde, auch weiterhin Männer bevorzugen.

⁵ Vgl. European Commission: Towards a Coherent European Approach to Collective Redress. Commission Staff Working Document (2011).

Die technischen Vorgänge sind komplex und intransparent. Ein zentrales Problem ist daher die häufig **unsichtbare Natur dieser Diskriminierung**, wodurch Betroffene ihre Rechte oft nicht wahrnehmen können. Im Anwendungsbereich des AGG gibt es aktuell keine Möglichkeit, gegen solche Fälle von Diskriminierung vorzugehen.

Die AGG-Reform muss genutzt werden, um auch im digitalen Zeitalter einen effektiven Schutz vor Diskriminierung sicherzustellen. Unsere weiter oben geforderten Maßnahmen, wie eine **Erweiterung des Katalogs der geschützten Merkmale** (um Umgehungsmaßnahmen zu verhindern, etwa „Zeitpunkt des Schulabschlusses“ statt „Alter“ als Proxyvariable in ADM-Systemen) oder ein **Verbandsklagerecht** tragen zu einem effektiveren Diskriminierungsschutz im digitalen Raum bei. Die Einführung eines Verbandsklagerechts erlaubt es Organisationen mit digitaler Expertise gegen algorithmische Diskriminierung vorzugehen, die oft nur in statistischen und systematischen Ausprägungen auftritt. Bei systematischer Diskriminierung müssen anerkannte Organisationen mit rechtlichen Mitteln eingreifen können, um den Schutz der Einzelnen zu stärken und Diskriminierung zu bekämpfen.

Die Komplexität und Intransparenz von ADM-Systemen lässt es oft nicht zu, die Verantwortlichen für Diskriminierungen zu identifizieren, da diese in verschiedenen Phasen der Entwicklung und Nutzung entstehen können. Deshalb braucht es rechtliche Rahmenbedingungen für die besonderen Kontexte des Einsatzes von ADM-Systemen, um die bestehenden Lücken bei der Zuordnung von Verantwortlichkeiten zu schließen. Die GFF fordert im Gleichklang mit der ADS⁶ **Offenlegungspflichten für Software-Hersteller*innen, -Anbieter*innen und -Nutzer*innen** sowie **effektive Auskunftsrechte für Betroffene**, die Einblick in die konkreten Funktionsweisen von ADM-Systemen bieten.

Zudem sollten sowohl die ADS als auch die anderen relevanten Antidiskriminierungsstellen, Verbände und Organisationen bei ihrer Aufklärungs- und Beratungsarbeit gezielt gefördert werden. Insbesondere für die Erkennung von und Beratung bei algorithmischer Diskriminierung braucht es **Sensibilisierung und Kompetenzaufbau** in den Bereichen Data Sciences, algorithmische Analyse und digitale Diskriminierung.

⁶ Vgl. Spiecker gen. Döhmman/Towfigh: Automatisch benachteiligt. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz und der Schutz vor Diskriminierung durch algorithmische Entscheidungssysteme. Rechtsgutachten im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2023). Abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Rechtsgutachten/schutz_vor_r_diskriminierung_durch_KI.pdf?__blob=publicationFile&v=1.