

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes

Grundsätzliche Bewertung

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass mit dem vorliegenden Referentenentwurf sowohl einzelne materiell-rechtliche Anpassungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) vorgenommen als auch die Richtlinien (EU) 2024/1499 und 2024/1500 über Standards für Gleichbehandlungsstellen umgesetzt werden sollen. Der Schutz vor Diskriminierung ist ein zentraler Bestandteil einer demokratischen und sozialen Gesellschaft und eine wesentliche Voraussetzung für faire Arbeitsbedingungen, gleiche Teilhabe am Arbeitsmarkt und gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Der Referentenentwurf bleibt jedoch deutlich hinter dem notwendigen Reformbedarf zurück. Zwar enthält er einzelne Verbesserungen, etwa die Verlängerung der Fristen zur Geltendmachung von Ansprüchen sowie einzelne Klarstellungen und erste Anpassungen an höchstrichterliche Rechtsprechung im materiellen Diskriminierungsrecht. Insgesamt beschränken sich die vorgesehenen Änderungen jedoch weitgehend auf punktuelle Änderungen oder auf die – zwar zwingende, aber nach wie vor unzureichende – Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben.

Eine umfassende Reform des AGG, wie sie schon im Zuge der Evaluation 2016 durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) angemahnt und auch im Koalitionsvertrag angekündigt wurde, findet nicht statt. Damit bleiben zentrale strukturelle Probleme des deutschen Antidiskriminierungsrechts weiterhin ungelöst. Hierzu gehören insbesondere Defizite bei der praktischen Rechtsdurchsetzung, die weiterhin fehlenden Möglichkeiten kollektiven Rechtsschutzes, bestehende Schutzlücken im materiellen Diskriminierungsrecht sowie neue Diskriminierungsrisiken, die sich aus dem zunehmenden Einsatz algorithmischer Entscheidungssysteme und künstlicher Intelligenz ergeben.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen dementsprechend deutlichen Nachbesserungsbedarf im weiteren Gesetzgebungsverfahren.

17. April 2026

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Keithstraße 1
10787 Berlin

Abteilung Recht und Vielfalt
rec@dgb.de

Das Wichtigste in Kürze

- **Verbandsklagerecht für Gewerkschaften**
Der Entwurf enthält keine Regelungen zur kollektiven Rechtsdurchsetzung. Für einen wirksamen Diskriminierungsschutz sind jedoch ein echtes Verbandsklagerecht für Gewerkschaften und Antidiskriminierungsverbände erforderlich.
- **Betriebliche Beschwerdestellen wirksam ausgestalten**
Beschwerdestellen nach § 13 AGG müssen durch verbindliche Mindeststandards, mitbestimmte Verfahrensordnungen und wirksame Sanktionen bei Nichteinrichtung so ausgestaltet werden, dass sie flächendeckend eingerichtet werden und Beschäftigten tatsächlich Schutz bieten.
- **Diskriminierungsrisiken durch KI berücksichtigen**
Der zunehmende Einsatz künstlicher Intelligenz schafft neue Diskriminierungsrisiken. Das AGG sollte daher im Interesse der Rechtsklarheit explizit regeln, dass auch diskriminierende Entscheidungen algorithmischer Entscheidungssysteme unter das Diskriminierungsverbot fallen und entsprechende Auskunftsansprüche für Betroffene und betriebliche Interessenvertretungen geschaffen werden.
- **Beweislastregelung weiterhin reformbedürftig**
Der Referentenentwurf enthält hierzu keine Anpassungen zur Beweislastregelung in § 22 AGG, obwohl die praktische Durchsetzung von Diskriminierungsansprüchen maßgeblich von einer klaren und niedrigschwiligen Beweislastverteilung abhängt. Hier besteht weiterhin gesetzgeberischer Handlungsbedarf.
- **Nachbesserungsbedarf bei Schlichtungsstelle**
Das Schlichtungsverfahren ist ein wichtiger Fortschritt, wird im Entwurf aber rechtlich unsauber ausgestaltet. Die Fristwahrung darf nicht von formalen Anforderungen oder Zustellungsabläufen abhängen, sondern muss bereits mit der Antragstellung greifen. Auch die Regelung zur Klagfrist, Fragen der richtigen Anspruchsgegnerseite sowie Vertraulichkeit und gewerkschaftliche Unterstützung sind unzureichend geregelt. Ohne Nachbesserungen drohen neue Rechtsunsicherheiten statt niedrigschwelligem Rechtsschutz.

Bewertung im Einzelnen

A. Effektive Rechtsdurchsetzung im AGG

Ein zentrales Problem des deutschen Antidiskriminierungsrechts liegt weiterhin in der praktischen Durchsetzung der bestehenden Diskriminierungsverbote. Obwohl Diskriminierungen in vielen Lebensbereichen auftreten und der Beratungsbedarf steigt¹, ist eine Klagewelle ausgeblieben und die Gerichte kommen nach wie vor nur selten mit dem AGG in Berührung². Diese geringe Zahl darf jedoch nicht als Hinweis darauf verstanden werden, dass Diskriminierungen selten vorkommen. Vielmehr verzichten viele auf die gerichtliche Durchsetzung ihrer Rechte.

Die Gründe hierfür sind vielfältig. Verfahren sind häufig mit erheblichen persönlichen Belastungen verbunden. Betroffene müssen nicht nur die emotionale Belastung einer Diskriminierungserfahrung verarbeiten, sondern sehen sich häufig auch mit erheblichen Beweisschwierigkeiten und verhältnismäßig niedrigen Entschädigungsansprüchen konfrontiert.

Eine Reform des AGG muss daher auch darauf abzielen, die tatsächliche Durchsetzbarkeit der bestehenden Rechte zu verbessern.

Verlängerung der Geltendmachungsfristen (§ 15 Abs. 4 und § 21 Abs. 5 AGG)

Der Referentenentwurf sieht vor, die Ausschlussfristen zur Geltendmachung von Ansprüchen nach § 15 Absatz 4 AGG und § 21 Absatz 5 AGG von zwei auf vier Monate zu verlängern. Dass der Entwurf damit ein seit langem bekanntes strukturelles Problem des deutschen Antidiskriminierungsrechts aufgreift, ist ausdrücklich zu begrüßen. Die vorgeschlagene Verlängerung bleibt jedoch hinter dem erforderlichen Reformbedarf zurück.

Die kurzen Ausschlussfristen im AGG stellen eine erhebliche Hürde für die praktische Durchsetzung von Diskriminierungsverboten dar und unterscheiden sich deutlich von den allgemeinen zivilrechtlichen Verjährungsfristen. Diskriminierung wird vielfach nicht unmittelbar als solche erkannt, Betroffene benötigen Zeit, um rechtlichen Rat einzuholen, Beweismittel zu sichern oder die Risiken einer rechtlichen Eskalation – etwa in bestehenden Arbeits- oder Vertragsverhältnissen – abzuwägen.

Der Blick auf die Rechtslage in anderen europäischen Staaten zeigt zudem, dass Deutschland mit seiner zweimonatigen Ausschlussfrist eine besonders restriktive Regelung gewählt hat. In vielen europäischen Ländern stehen Betroffenen deutlich längere Zeiträume zur Verfügung, um Ansprüche wegen Diskriminierung geltend zu machen. Häufig gelten Fristen von mehreren Jahren.

¹ Laut Jahresbericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2024 waren es im Jahr 2024 11.405 Beratungsanfragen und damit 600 mehr als im Vorjahr.

² Vgl. Evaluationsbericht des AGG der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2016, Seite 160 ff.

Die deutsche Regelung gehört zu den kürzesten Fristen im europäischen Vergleich.

Vor diesem Hintergrund ist eine Verlängerung auf vier Monate nicht ausreichend. Der DGB hält eine deutlich längere Frist für erforderlich, um Betroffenen eine realistische Möglichkeit zu geben, ihre Rechte wahrzunehmen und zugleich außergerichtliche Lösungswege zu eröffnen. Sachgerecht erscheint eine Frist von mindestens sechs Monaten. Ergänzend sollte gesetzlich klargestellt werden, dass die Frist nicht zu laufen beginnt, solange ein innerbetriebliches Beschwerdeverfahren durchgeführt wird. Auch sollte bei § 61b Abs. 1 ArbGG die Frist auf mindestens sechs Monate verlängert werden.

Beweislastregelung (§ 22 AGG)

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften bedarf es einer klaren und praxistauglichen Ausgestaltung der Beweislastregelung. § 22 AGG sollte dahingehend präzisiert werden, dass es für die Beweislastverlagerung ausreicht, wenn Tatsachen glaubhaft gemacht werden, die das Vorliegen eines Verstoßes gegen § 1 oder § 16 AGG überwiegend wahrscheinlich erscheinen lassen. In diesem Fall obliegt es der anderen Partei, den Verstoß zu widerlegen.

Der Maßstab der Glaubhaftmachung ist im deutschen Recht etabliert und wird in verschiedenen Verfahrensordnungen angewendet, etwa in § 294 ZPO, § 23 SGB X sowie in spezialgesetzlichen Verfahren. Er stellt einen sachgerechten Ausgleich zwischen den Interessen der Parteien dar, indem er einerseits über bloße Behauptungen hinausgehende Anforderungen stellt, andererseits aber keine vollständige Beweisführung verlangt. Eine entsprechende Ausgestaltung der Beweislastregelung im AGG würde die bestehende Systematik fortentwickeln und zur Klarheit und Praktikabilität der Rechtsanwendung beitragen.

Auskunftsansprüche und Informationszugang

In der Praxis zeigt sich außerdem, dass die bloße Verschiebung der Beweislast häufig nicht ausreicht, um strukturelle Informationsasymmetrien zu überwinden. In vielen Fällen verfügen allein Arbeitgeber oder andere Entscheidungsträger über die Informationen, die für die Beurteilung einer möglichen Diskriminierung relevant sind. Dies gilt insbesondere bei Bewerbungsverfahren, bei internen Auswahlentscheidungen oder bei algorithmisch gestützten Auswahlprozessen. Ohne entsprechende Auskunftsansprüche bleibt die Beweislastregelung daher in vielen Fällen faktisch wirkungslos.

Der DGB hält es deshalb für erforderlich, ergänzende Auskunftsansprüche vorzusehen, die Betroffenen den Zugang zu entscheidungsrelevanten Informationen ermöglichen. Dies könnte beispielsweise Informationen über Auswahlkriterien, Bewertungsverfahren oder den Einsatz technischer Entscheidungssysteme betreffen. Ein solcher Anspruch würde nicht nur die gerichtliche Durchsetzung erleichtern, sondern auch präventiv wirken, weil er Transparenz über Entscheidungsprozesse schafft.

Kollektiven Rechtsschutz stärken

Neben der individuellen Rechtsdurchsetzung sollte auch die kollektive Rechtsdurchsetzung gestärkt werden. Diskriminierungen treten häufig nicht nur als Einzelfälle auf, sondern spiegeln strukturelle Probleme innerhalb von Organisationen oder Branchen wider. In solchen Fällen stoßen individuelle Klagen häufig an ihre Grenzen. Betroffene scheuen häufig den Gang vor Gericht, insbesondere wenn sie weiterhin in einem Arbeitsverhältnis stehen oder negative Folgen für ihre berufliche Zukunft befürchten.

Der DGB setzt sich daher für die Einführung eines Verbandsklagerechts ein. Ein solches Instrument würde es Gewerkschaften und Antidiskriminierungsverbänden ermöglichen, strukturelle Diskriminierungen gerichtlich überprüfen zu lassen, ohne dass einzelne Betroffene persönlich klagen müssen. Verbandsklagen können dazu beitragen, systematische Probleme sichtbar zu machen und nachhaltig zu beseitigen.

Dies gilt insbesondere auch für neue Formen struktureller Diskriminierung, die im Zusammenhang mit algorithmischen Entscheidungssystemen und Künstlicher Intelligenz entstehen können. Diskriminierende Effekte solcher Systeme ergeben sich häufig aus statistischen Verzerrungen in Datensätzen oder aus der Art und Weise, wie algorithmische Modelle bestimmte Merkmale gewichten. Die daraus resultierenden Benachteiligungen lassen sich häufig nur auf aggregierter Ebene erkennen und sind einzelnen Betroffenen nicht immer eindeutig zuzuordnen. Gerade in solchen Konstellationen „opferloser“ Diskriminierung kann ein Verbandsklagerecht dazu beitragen, diskriminierende Strukturen sichtbar zu machen und rechtlich überprüfen zu lassen.

Ergänzend dazu bedarf auch der bereits bestehende kollektive Rechtsschutz nach § 17 Abs. 2 AGG einer Weiterentwicklung. Die Vorschrift ermöglicht es derzeit dem Betriebsrat oder einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft, bei einem groben Verstoß des Arbeitgebers gegen Vorschriften des AGG unter den Voraussetzungen des § 23 Abs. 3 BetrVG gerichtlich gegen diesen Verstoß vorzugehen. Dieses Instrument ermöglicht es, strukturelle Diskriminierungen kollektivrechtlich zu unterbinden.

Zudem ist die Anknüpfung an das Vorliegen eines „groben“ Verstoßes zu eng gefasst. Sie setzt eine besonders qualifizierte Pflichtverletzung voraus und schränkt die praktische Wirksamkeit des Instruments erheblich ein. Gerade im Bereich struktureller Diskriminierung zeigen sich Rechtsverstöße häufig in wiederkehrenden oder systematischen Benachteiligungen, die für sich genommen nicht ohne Weiteres die Schwelle eines groben Verstoßes erreichen, in ihrer Gesamtheit jedoch erhebliche Auswirkungen entfalten. Ein effektiver kollektiver Rechtsschutz darf daher nicht erst bei besonders gravierenden Pflichtverletzungen einsetzen, sondern muss auch bei weniger qualifizierten, aber strukturell relevanten Verstößen greifen.

Der kollektivrechtliche Rechtsschutz weist darüber hinaus eine erhebliche Regelungslücke auf: Personalräte sind von dieser Möglichkeit bislang

ausgeschlossen. Dies ist systematisch nicht nachvollziehbar. Personalräte haben nach § 62 Nr. 2 BPersVG die Aufgabe, darüber zu wachen, dass zugunsten der Beschäftigten geltende Gesetze durchgeführt werden. Zudem verpflichten §§ 67 sowie § 68 Abs. 1 Nr. 2, 4, 5, 5a und 6 BPersVG sowie entsprechende Regelungen der Landespersonalvertretungsgesetze Personalräte ausdrücklich dazu, Benachteiligungen abzubauen und die Gleichbehandlung der Beschäftigten zu fördern. Gleichwohl eröffnet § 17 Abs. 2 AGG kollektive Rechtsschutzmöglichkeiten ausschließlich für Betriebsräte und im Betrieb vertretene Gewerkschaften. Die Herausnahme des öffentlichen Dienstes aus diesem kollektivrechtlichen Instrument ist sachlich nicht gerechtfertigt. Diese systemwidrige Differenzierung sollte daher beseitigt werden. Personalräte müssen entsprechend in den Anwendungsbereich des § 17 Abs. 2 AGG einbezogen werden.

Rechtsfolgen von Diskriminierung

Ein weiterer Reformbedarf betrifft die Rechtsfolgenregelungen des AGG. Die europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien verlangen ausdrücklich, dass Sanktionen bei Diskriminierung wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein müssen. Diese Anforderungen müssen sich auch in den nationalen Rechtsfolgen widerspiegeln. Problematisch ist insbesondere die in § 15 Abs. 2 AGG vorgesehene Begrenzung der Entschädigung bei Nichteinstellung. Diese Deckelung kann dazu führen, dass Diskriminierungen wirtschaftlich kalkulierbar werden und damit ihre abschreckende Wirkung verlieren.

B. Materielle Schutzlücken

Erweiterung des Schutzbereichs

Der Schutzbereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes muss entsprechend der unionsrechtlichen Vorgaben erweitert und weiterentwickelt werden. In der praktischen Anwendung zeigen sich immer wieder Konstellationen, in denen bestehende Kategorien nicht ausreichen, um Diskriminierungen angemessen zu erfassen. Gesellschaftliche Entwicklungen führen dazu, dass sich auch Formen von Benachteiligung verändern und neue Diskriminierungsrisiken entstehen können. Der gesetzliche abschließend formulierte Merkmalskatalog des AGG sollte daher so ausgestaltet sein, dass er tatsächliche Diskriminierungslagen möglichst umfassend abbildet.

Eine solche Weiterentwicklung ist auch im Lichte des europäischen Grundrechtsschutzes geboten. Als Vorbild für eine Reform könnte dementsprechend Art. 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gelten. Dieser enthält einen offenen Diskriminierungskatalog und verbietet Diskriminierungen „insbesondere“ aufgrund bestimmter Merkmale. Bereits dieser Wortlaut verdeutlicht, dass der unionsrechtliche Diskriminierungsschutz nicht auf eine starre und abschließende Liste einzelner Merkmale beschränkt ist. Vielmehr trägt die Charta dem Umstand Rechnung, dass Diskriminierungsformen gesellschaftlichen Veränderungen unterliegen und sich neue Formen von Benachteiligungen entwickeln können.

Sexuelle Belästigung (§ 3 Abs. 4 AGG)

Zu begrüßen ist, dass der Entwurf den Anwendungsbereich des § 3 Abs. 4 AGG erweitert: Durch die Streichung der Bezugnahme auf § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 AGG soll sexuelle Belästigung künftig im gesamten sachlichen Anwendungsbereich des § 2 Abs. 1 AGG als Benachteiligung gelten. Damit wird eine Rechtsschutzlücke geschlossen, insbesondere im Bereich des zivilrechtlichen Diskriminierungsschutzes (Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen). Dies entspricht dem unionsrechtlichen Rahmen, wonach sexuelle Belästigung auch außerhalb des Erwerbslebens als Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu erfassen ist (Art. 4 Abs. 3 i.V.m. Art. 2 Buchst. d RL 2004/113/EG).

Gleichwohl besteht weiterer Reformbedarf bei der materiellen Reichweite der Belästigungstatbestände. Die derzeitige Ausgestaltung bezieht faktisch zu stark auf die Schaffung bzw. das „Entstehen“ eines feindlichen Umfelds und knüpft damit an Wirkungen an, die im Einzelfall oft weder belegbar noch erforderlich sind. Erfasst werden sollten vielmehr bereits Verhaltensweisen, die objektiv geeignet sind, die Würde der betroffenen Person zu verletzen oder ein feindliches Umfeld wahrscheinlich zu bewirken. Eine einmalige Handlung kann hierfür ausreichen. Entsprechend sollten § 3 Abs. 3 und § 3 Abs. 4 AGG an die weiter gefassten Begriffe von Gewalt und Belästigung des ILO-Übereinkommens Nr. 190 angelehnt werden, das gerade nicht voraussetzt, dass ein feindliches Umfeld bereits eingetreten ist, und auch Androhungen erfasst.

Kirchliches Arbeitsrecht (§ 9 AGG)

Weiterer Reformbedarf besteht im Bereich der Privilegierungen kirchlicher Arbeitgeber. Nach § 9 AGG können Kirchen und ihre Einrichtungen unter bestimmten Voraussetzungen unterschiedliche Anforderungen an Beschäftigte stellen, insbesondere im Hinblick auf deren Religionszugehörigkeit oder Loyalität.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ist bereits fraglich, ob es hierfür einer eigenständigen Sonderregelung bedarf. § 8 AGG eröffnet bereits die Möglichkeit einer unterschiedlichen Behandlung, wenn eine bestimmte Anforderung aufgrund der Art der Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung darstellt. Diese Regelung ist grundsätzlich geeignet, auch besondere Anforderungen im kirchlichen Bereich abzubilden. § 9 AGG erweitert demgegenüber die Spielräume kirchlicher Arbeitgeber in einer unionsrechtlich nicht gebotenen und rechtlich bedenklichen Weise.

Besonders kritisch ist § 9 Abs. 2 AGG, der Loyalitätsanforderungen in einer Weise privilegiert, die über die allgemeinen arbeitsrechtlichen Pflichten, insbesondere über § 241 Abs. 2 BGB, deutlich hinausgeht. Die Vorschrift eröffnet weitreichende Eingriffe in die private Lebensführung von Beschäftigten und ist mit den unionsrechtlichen Vorgaben sowie der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nur eingeschränkt vereinbar.

Vor diesem Hintergrund spricht sich der DGB dafür aus, § 9 AGG insgesamt zu streichen und die Anwendung des allgemeinen Rechtfertigungsmaßstabs des § 8 AGG auch für kirchliche Arbeitgeber zur Geltung zu bringen.

Sofern der Gesetzgeber an § 9 AGG festhalten sollte, bedarf die Vorschrift jedenfalls einer deutlich weitergehenden Überarbeitung, als sie im Entwurf vorgesehen ist. Insbesondere müssen die unionsrechtlichen Anforderungen klar und vollständig im Gesetz abgebildet werden. Dazu gehört, dass eine unterschiedliche Behandlung nur zulässig ist, wenn eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung vorliegt. Der Begriff der Wesentlichkeit ist im Entwurf weiterhin nicht hinreichend abgebildet und sollte ausdrücklich aufgenommen werden.

Zudem ist die Bezugnahme auf ein „Selbstbestimmungsrecht“ der Kirchen zu streichen. Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 WRV gewährleistet kein schrankenloses Selbstbestimmungsrecht, sondern ein Selbstordnungs- und Selbstverwaltungsrecht innerhalb der Schranken der für alle geltenden Gesetze. Dies ist im Gesetz klarzustellen.

Ersatz des Begriffs „Rasse“

Darüber hinaus besteht Reformbedarf im Hinblick auf die im Gesetz verwendeten Begriffe. Insbesondere der Begriff „Rasse“ ist seit langem Gegenstand gesellschaftlicher und rechtspolitischer Diskussionen. Der Begriff ist problematisch, weil er historische Belastungen aufweist und wissenschaftlich nicht haltbar ist. Gleichzeitig darf eine Änderung des Begriffs nicht dazu führen, dass der Schutz vor rassistischer Diskriminierung abgeschwächt wird.

Der Gesetzgeber sollte daher prüfen, ob eine alternative Formulierung gewählt werden kann, die den Schutz vor rassistischer Diskriminierung klar beschreibt, ohne problematische Begriffe zu reproduzieren. In der Diskussion werden beispielsweise Formulierungen wie „rassistische Zuschreibung“ oder „rassistische Diskriminierung“ vorgeschlagen.

Diskriminierungsfreie Kündigungen gewährleisten

Leider versäumt der Referentenentwurf erneut, im Sinne der Rechtsbereinigung § 2 Abs. 4 AGG ersatzlos zu streichen. Die Regelung ist unionsrechtswidrig, da die einschlägigen Antidiskriminierungsrichtlinien der Europäischen Union ausdrücklich auch den Schutz vor diskriminierender Beendigung von Beschäftigungsverhältnissen erfassen. Der Europäische Gerichtshof hat bereits klargestellt, dass nationale Regelungen, die diesen Schutz einschränken, unionsrechtswidrig sind und nicht angewendet werden dürfen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts sind die Diskriminierungsverbote des AGG im Rahmen der Prüfung der sozialen Rechtfertigung einer Kündigung zu berücksichtigen. Diskriminierende Kündigungen können daher Entschädigungs- und Schadensersatzansprüche auslösen. § 2 Abs. 4 AGG steht zu dieser Rechtslage in einem Spannungsverhältnis und trägt zur Rechtsunsicherheit bei.

Darüber hinaus besteht auch im Hinblick auf § 6 Abs. 3 AGG Anpassungsbedarf. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist der persönliche Anwendungsbereich des AGG unionsrechtskonform auszulegen und umfasst auch Organmitglieder wie Geschäftsführer jedenfalls insoweit, als sie in den Schutzbereich der unionsrechtlichen Diskriminierungsverbote einbezogen sind. Der derzeitige Wortlaut des § 6 Abs. 3 AGG erfasst den Schutz von Geschäftsführern jedoch nur im Hinblick auf Zugang zur Erwerbstätigkeit und beruflichen Aufstieg, nicht aber im Hinblick auf die Beendigung des Anstellungsverhältnisses.

Auch insoweit bedarf es daher einer klarstellenden gesetzlichen Anpassung. Der Schutz vor diskriminierenden Beendigungen von Organanstellungsverhältnissen ist ausdrücklich in den Anwendungsbereich des AGG aufzunehmen, um die unionsrechtlichen Vorgaben vollständig umzusetzen und bestehende Schutzlücken zu schließen.

Altersdiskriminierung im Zivilrechtsverkehr

Im zivilrechtlichen Diskriminierungsschutz besteht insbesondere bei Finanz- und Versicherungsdienstleistungen eine strukturelle Schutzlücke. Die Ausnahmeregelungen in § 20 Abs. 2 AGG, die Altersdifferenzierungen pauschal erleichtern, sind zu streichen. Altersbezogene Differenzierungen müssen am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gemessen werden und dürfen nicht dazu führen, dass bestimmte Personengruppen faktisch vom Zugang zu zentralen Dienstleistungen ausgeschlossen werden. Zugleich ist der Informationszugang Betroffener zu stärken, damit die behauptete risikoadäquate Kalkulation tatsächlich überprüfbar wird.

C. Gefahren durch künstliche Intelligenz und ADM-Systeme

Die Arbeitswelt hat sich seit dem Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes erheblich verändert. Digitalisierung, neue Beschäftigungsformen und der zunehmende Einsatz datenbasierter Entscheidungssysteme verändern die Art und Weise, wie Arbeitsverhältnisse begründet, gestaltet und beendet werden.

Algorithmische Entscheidungssysteme und Diskriminierungsrisiken

Der zunehmende Einsatz algorithmischer Entscheidungssysteme und Künstlicher Intelligenz verändert die Entscheidungsstrukturen in Wirtschaft und Verwaltung grundlegend. Immer häufiger werden automatisierte oder teilautomatisierte Systeme eingesetzt, um Bewerbungen zu filtern, Personalentscheidungen vorzubereiten oder Kredit- und Versicherungsentscheidungen zu treffen.

Diese Entwicklung eröffnet in einigen Bereichen womöglich neue Effizienzpotenziale, birgt jedoch zugleich erhebliche Risiken für diskriminierende Entscheidungen. Algorithmische Systeme basieren regelmäßig auf großen Datenmengen, die historische Entscheidungsstrukturen abbilden. Wenn diese

Datensätze bereits bestehende gesellschaftliche Ungleichheiten enthalten, besteht die Gefahr, dass diese Ungleichheiten durch algorithmische Systeme reproduziert oder sogar verstärkt werden.

Das derzeitige AGG enthält keine ausdrücklichen Regelungen zu solchen Konstellationen. Der Referentenentwurf greift dieses Problem ebenfalls nicht auf.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften besteht daher ein erheblicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Es sollte ausdrücklich klargestellt werden, dass auch Entscheidungen, die durch algorithmische Systeme getroffen oder wesentlich vorbereitet werden, unter den Anwendungsbereich des Diskriminierungsverbots fallen.

Die KI-VO sieht mit ihrem horizontalen Ansatz Transparenzpflichten vor, die wichtig für die Praxis sind und nicht aufgeweicht werden dürfen. Betroffene müssen nachvollziehen können, auf welcher Grundlage eine Entscheidung getroffen wurde. Wichtig ist darüber hinaus der Schutz von Beschäftigten vor Diskriminierung schon im Erstellungsprozess selbst (by Design).

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften halten daher die Einführung eines Auskunftsanspruchs für erforderlich, der sowohl Betroffenen als auch betriebliche Interessenvertretungen ermöglicht, Informationen über den Einsatz algorithmischer Entscheidungssysteme zu erhalten.

D. Arbeitgeberpflichten

Ein wirksamer Diskriminierungsschutz kann nicht allein auf individuellen Rechtsansprüchen beruhen. Ebenso wichtig sind präventive Maßnahmen innerhalb von Unternehmen, die darauf abzielen, Diskriminierungen bereits im Vorfeld zu verhindern. Arbeitgeber tragen die Verantwortung dafür, diskriminierungsfreie Arbeitsbedingungen zu gewährleisten und entsprechende Strukturen innerhalb ihrer Unternehmen zu schaffen.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz enthält bereits heute verschiedene Verpflichtungen für Arbeitgeber, insbesondere die Pflicht, Beschäftigte vor Diskriminierungen zu schützen und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, wenn entsprechende Vorfälle auftreten. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass diese Verpflichtungen häufig unzureichend umgesetzt werden.

Beschwerdestellen nach § 13 AGG

Insbesondere die betriebliche Beschwerdestelle nach § 13 AGG ist ein zentrales Instrument des Diskriminierungsschutzes. Ihre praktische Wirksamkeit bleibt jedoch bislang deutlich hinter ihrer gesetzlichen Funktion zurück. Zwar verpflichtet § 13 AGG Arbeitgebende zur Einrichtung einer Beschwerdestelle, die Nichteinrichtung bleibt jedoch vollständig folgenlos. Ein Verstoß gegen die gesetzliche Pflicht hat damit bislang keine eigenständigen rechtlichen Konsequenzen. Dies steht nicht nur im Widerspruch zum Schutzzweck des AGG, sondern trägt auch dazu bei, dass betriebliche Beschwerdestellen in der Praxis weiterhin keineswegs flächendeckend vorhanden sind. Hinzu kommt, dass

Beschwerdestellen dort, wo sie eingerichtet sind, Beschäftigten häufig nicht hinreichend bekannt sind oder nicht als verlässliche und unabhängige Anlaufstelle wahrgenommen werden.

Der Reformbedarf betrifft dabei unter anderem die unzureichende normative Ausgestaltung des § 13 AGG. Das Gesetz enthält bislang keine näheren Vorgaben dazu, welche organisatorischen, personellen und verfahrensrechtlichen Mindestanforderungen an eine betriebliche Beschwerdestelle zu stellen sind. Weder die Qualifikation der zuständigen Personen noch Anforderungen an Unabhängigkeit, Vertraulichkeit, Erreichbarkeit oder das konkrete Verfahren der Beschwerdebearbeitung sind gesetzlich hinreichend bestimmt. In der Praxis führt diese offene Ausgestaltung häufig auch zu Unsicherheiten auf Seiten der Arbeitgebenden selbst, da das Gesetz zwar zur Einrichtung einer Beschwerdestelle verpflichtet, aber kaum Hinweise dazu enthält, wie eine solche Stelle rechtssicher organisiert werden soll. Verbindliche gesetzliche Mindeststandards würden daher nicht nur den Schutz der Beschäftigten stärken, sondern zugleich auch die Rechtssicherheit für Arbeitgebende erhöhen und eine einheitlichere Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtung fördern. Demgegenüber enthalten Art. 10 Buchst. b und e des ILO-Übereinkommens Nr. 190 sowie die Empfehlung Nr. 206, insbesondere Ziffern 16 und 17, klare qualitative Anforderungen an innerbetriebliche Beschwerde- und Konfliktbearbeitungsstrukturen. Diese Vorgaben sollten bei der Weiterentwicklung des § 13 AGG konsequent aufgegriffen und in verbindliche gesetzliche Mindeststandards überführt werden.

Darüber hinaus bedarf es wirksamer Sanktionen für den Fall, dass eine Beschwerdestelle entgegen § 13 AGG nicht eingerichtet wird. Der Gesetzgeber hat in anderen Regelungsbereichen bereits anerkannt, dass organisationsrechtliche Pflichten nur dann flächendeckend Wirkung entfalten, wenn ihre Verletzung auch sanktionsbewehrt ist. Besonders naheliegend ist insoweit der Vergleich mit § 12 HinSchG, der Arbeitgebende zur Einrichtung interner Meldestellen verpflichtet und Verstöße bußgeldbewehrt ausformt. Es ist nicht ersichtlich, weshalb der Schutz vor Diskriminierung einer schwächeren Durchsetzungsmechanik unterliegen sollte als der Schutz von Hinweisgebenden. Daher sollten auch Verstöße gegen § 13 AGG mit einer wirksamen Bußgeldregelung flankiert werden.

Für kleinere und mittlere Unternehmen sollte der Gesetzgeber zugleich praktikable Erfüllungsoptionen vorsehen. Insoweit bietet es sich an, die Einrichtung externer Beschwerdeprüfstellen zuzulassen, sofern diese die gesetzlichen Anforderungen an Erreichbarkeit, Sachkunde, Vertraulichkeit und Unabhängigkeit erfüllen. Ebenso sollte klargestellt werden, dass interne Meldestellen nach dem Hinweisgeberschutzgesetz durch eine entsprechende betriebliche oder dienstliche Regelung zugleich die Aufgaben einer Beschwerdestelle nach § 13 AGG übernehmen können, sofern die spezifischen Anforderungen des Diskriminierungsschutzes gewahrt bleiben und der Schutzstandard des Hinweisgeberschutzrechts auch für Diskriminierungsbeschwerden eröffnet wird.

Schließlich sollte § 13 AGG um eine Verpflichtung ergänzt werden, die nähere Ausgestaltung des Beschwerdeverfahrens in einer verbindlichen Verfahrensordnung festzulegen. Ergänzend sollte gesetzlich klargestellt werden, dass das Fehlen einer ordnungsgemäß eingerichteten Beschwerdestelle im Rechtsstreit zu Lasten des Arbeitgebers zu berücksichtigen ist. Nur wenn § 13 AGG nicht bloß programmatisch, sondern auch organisatorisch, verfahrensrechtlich und sanktionsrechtlich ernst genommen wird, kann die betriebliche Beschwerdestelle ihre Funktion als wirksames Instrument präventiven als auch reaktiven und somit konfliktlösenden Diskriminierungsschutzes erfüllen.

E. Umsetzung der Equality-Bodies-Richtlinien

Die mit dem Referentenentwurf beabsichtigte Umsetzung der Richtlinien über Standards für Gleichbehandlungsstellen (EU-Richtlinien 2024/1499 und 2024/1500) ist grundsätzlich zu begrüßen, bleibt jedoch hinter den Anforderungen der Richtlinien zurück.

Schlichtungsstelle

Die Einführung eines Schlichtungsverfahrens als Form der alternativen Streitbeilegung kann Betroffene von Diskriminierung unterstützen. Positiv hervorzuheben ist insbesondere, dass durch die Einbeziehung der Geltendmachung in das Schlichtungsverfahren sowie die vorgesehene Hemmung der Klagefrist nach § 61b ArbGG Betroffenen ermöglicht wird, zunächst eine außergerichtliche Klärung anzustreben, ohne unmittelbar aus Fristgründen Klage erheben zu müssen.

Die Ausgestaltung der Schlichtungsstelle muss jedoch mit dem bestehenden System der gerichtlichen Rechtsdurchsetzung kohärent verzahnt werden. In der Praxis erfolgt die Durchsetzung von Ansprüchen nach dem AGG regelmäßig im Zusammenspiel mit rechtlicher Beratung und Vertretung, insbesondere durch den gewerkschaftlichen Rechtsschutz, der über die DGB Rechtsschutz GmbH sowie die Rechtsschutzstrukturen der Mitgliedsgewerkschaften gewährleistet wird. Vor diesem Hintergrund ist es von besonderer Bedeutung, dass die Regelungen zum Schlichtungsverfahren klar, widerspruchsfrei und anschlussfähig an nachfolgende gerichtliche Verfahren ausgestaltet sind und keine zusätzlichen prozessualen Risiken für Betroffene entstehen.

Die im Entwurf vorgesehene Ausgestaltung der Fristenregelungen ist jedoch mit erheblicher Rechtsunsicherheit verbunden. Unklar ist insbesondere, wie die inhaltlichen Anforderungen an den Schlichtungsantrag in der Praxis gehandhabt werden. Nach dem Entwurf setzt die Wahrung der Geltendmachungsfrist voraus, dass der Antrag die Voraussetzungen einer ordnungsgemäßen Geltendmachung erfüllt, insbesondere eine hinreichende Individualisierung des Lebenssachverhalts enthält. Es besteht die Gefahr, dass Betroffene diese Anforderungen nicht kennen und Anträge entsprechend unvollständig oder rechtlich unzureichend formulieren. In diesen Fällen entfaltet der Antrag keine fristwahrende Wirkung, sodass die Geltendmachungsfrist weiterläuft und Ansprüche trotz rechtzeitiger Antragstellung faktisch verloren gehen können.

Besonders problematisch ist zudem die vorgesehene Ausgestaltung der fristwährenden Wirkung in Anlehnung an § 167 ZPO, die im Entwurf mit einer starren Zwei-Wochen-Grenze verknüpft wird. Danach tritt die Fristwahrung nur ein, wenn die Übermittlung des Antrags innerhalb dieses Zeitraums veranlasst wird. Damit wird das Risiko von Verzögerungen im Verantwortungsbereich der Schlichtungsstelle faktisch auf die antragstellende Person verlagert. Dies ist unbillig. Betroffene haben regelmäßig keinen Einfluss auf interne Abläufe und Bearbeitungszeiten der Schlichtungsstelle. Gleichwohl müssten sie die daraus resultierenden Nachteile tragen.

Um diese Risiken zu vermeiden, sollte gesetzlich klargestellt werden, dass bereits die Antragstellung bei der Schlichtungsstelle die Frist wahrt. Ergänzend sollte die Schlichtungsstelle verpflichtet werden, auf fehlende oder unklare Angaben unverzüglich hinzuweisen und den Betroffenen die Möglichkeit zur Nachbesserung innerhalb einer angemessenen Frist einzuräumen, ohne dass hierdurch die fristwährende Wirkung entfällt. Maßgeblich für die Fristwahrung muss allein der Zeitpunkt der Antragstellung sein. Eine Abhängigkeit von inhaltlichen Vollständigkeitsanforderungen oder Zustellungsmodalitäten ist mit dem Ziel eines effektiven und niedrigschwelligen Diskriminierungsschutzes nicht vereinbar.

Auch die Regelung zur Hemmung der Klagefrist nach § 61b ArbGG ist in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nicht durchgängig überzeugend. Zwar wird die Frist während des laufenden Schlichtungsverfahrens gehemmt. Sie läuft jedoch nach dessen Beendigung lediglich weiter. Wird das Schlichtungsverfahren erst kurz vor Ablauf der Klagefrist eingeleitet, weil bereits zuvor eine Geltendmachung erfolgt ist, kann dies dazu führen, dass nach dessen Abschluss nur noch ein sehr kurzer Zeitraum zur Klageerhebung verbleibt. Dies birgt erhebliche Risiken für eine effektive Rechtsdurchsetzung. Vorzugswürdig wäre daher eine Regelung, nach der die Klagefrist mit Abschluss des Schlichtungsverfahrens neu zu laufen beginnt.

Ein weiteres praktisches Problem betrifft die zutreffende Bezeichnung der Antragsgegenseite. Für Betroffene ist insbesondere im Zivilrechtsverkehr sowie im Arbeitsverhältnis, etwa bei komplexen Unternehmensstrukturen oder nach Betriebsübergängen, häufig nicht ohne Weiteres erkennbar, wer der richtige Anspruchsgegner ist. Es besteht daher die Gefahr, dass ein Schlichtungsantrag nicht der zutreffenden Partei zugeordnet wird und die Geltendmachungsfrist trotz rechtzeitiger Antragstellung weiterläuft.

Um dieses Risiko zu vermeiden, sollte klargestellt werden, dass die Fristwahrung nicht allein an formalen Fehlern bei der Bezeichnung des Anspruchsgegners scheitert, sofern aus dem Antrag hinreichend erkennbar ist, gegen wen sich das Begehren richtet. Darüber hinaus sollte die Schlichtungsstelle verpflichtet werden, auf erkennbare Unklarheiten hinzuweisen und auf eine zutreffende Bezeichnung hinzuwirken. Andernfalls läuft die Regelung der Zielsetzung eines niedrigschwelligen Rechtsschutzes zuwider.

Mit Blick auf die Ausgestaltung des Schlichtungsverfahrens selbst bestehen weitere Klärungsbedarfe. Die Weiterleitung des Schlichtungsantrags an die Antragsgegnerseite darf nicht dazu führen, dass sensible personenbezogene Informationen ohne hinreichende Begrenzung offengelegt werden. Es sollte daher sichergestellt werden, dass die Weitergabe von Informationen dem Grundsatz der Erforderlichkeit unterliegt und berechnigte Vertraulichkeitsinteressen der betroffenen Person gewahrt werden.

Zudem sollte klargestellt werden, dass Betroffene im Schlichtungsverfahren Unterstützung durch Dritte, insbesondere durch ihre Gewerkschaft, in Anspruch nehmen können. Die Ausgestaltung des Verfahrens, gegebenenfalls in einer Rechtsverordnung, sollte entsprechende Beteiligungsmöglichkeiten ausdrücklich vorsehen, um eine effektive Wahrnehmung der Rechte der Betroffenen zu gewährleisten.

Schließlich besteht die Gefahr von Fehlvorstellungen hinsichtlich der Reichweite der Fristenhemmung. Insbesondere bei diskriminierenden Kündigungen könnte fälschlicherweise angenommen werden, dass ein Schlichtungsantrag auch Auswirkungen auf die Klagefrist nach § 4 KSchG hat. Dies ist jedoch nicht der Fall. Ohne eine entsprechende Hinweispflicht besteht hier ein erhebliches Risiko von Fristversäumnissen.

Vor diesem Hintergrund sollte die Ausgestaltung der Fristenregelungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren nachgebessert werden, um die intendierte niedrigschwellige und effektive Rechtsdurchsetzung nicht durch vermeidbare prozessuale Risiken zu konterkarieren.

Beistandschaft

In Umsetzung von Art. 10 der Richtlinien beschränkt sich der Entwurf auf die Einführung der Beistandschaft für die ADS. Dieses Instrument stellt zwar eine sinnvolle Ergänzung dar, bleibt jedoch in seiner praktischen Reichweite begrenzt. Die Beistandschaft ermöglicht lediglich eine Unterstützung in der mündlichen Verhandlung. Eine eigenständige prozessuale Rolle kommt der ADS nicht zu. Insbesondere umfasst die Beistandschaft nicht die Vorbereitung des Verfahrens, insbesondere die Schriftsatzführung, die für den Ausgang regelmäßig von entscheidender Bedeutung ist. Vor diesem Hintergrund kann die Beistandschaft die strukturellen Hürden bei der gerichtlichen Durchsetzung von Diskriminierungsansprüchen nur eingeschränkt adressieren.

Fazit

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen grundsätzlich die Absicht des Gesetzgebers, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz weiterzuentwickeln und zugleich die europäischen Richtlinien über Gleichbehandlungsstellen umzusetzen. Der vorliegende Referentenentwurf enthält positive Ansätze.

Gleichzeitig bleibt der Entwurf hinter dem bestehenden Reformbedarf und Vorgaben des Unionsrechts zurück. Aus Sicht des DGB bedarf es insbesondere



einer Stärkung der praktischen Rechtsdurchsetzung, einer Schließung bestehender Schutzlücken im materiellen Diskriminierungsrecht sowie einer Anpassung des Diskriminierungsschutzes an neue Entwicklungen der Arbeitswelt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften werden sich daher im weiteren Gesetzgebungsverfahren dafür einsetzen, dass das AGG zu einem wirksameren Instrument im Kampf gegen Diskriminierung weiterentwickelt wird.