SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Diskriminierungsschutz zwischen Kontinuität und Wandel: Reformdebatten zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz 2006-2022

Bartsch, Samera; Aalders, Sophia

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Bartsch, S., & Aalders, S. (2023). *Diskriminierungsschutz zwischen Kontinuität und Wandel: Reformdebatten zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz 2006-2022.* (DeZIM Working Papers, 1). Berlin: Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM). https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-107953-5

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

DeZIM Institut

DeZIM Working Papers +

DWP #01 | 23 Berlin, den 27. Februar 2023

Diskriminierungsschutz zwischen Kontinuität und Wandel

Reformdebatten zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz 2006–2022

Samera Bartsch und Sophia Aalders

DeZIM Working Papers +
DWP #01 | 23 Berlin, den 27. Februar 2023

Diskriminierungsschutz zwischen Kontinuität und Wandel

Reformdebatten zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz 2006–2022

Samera Bartsch und Sophia Aalders

INHALT

Abkürzungen 01
Danksagung 01
Zusammenfassung 02

1. Einleitung **03**

2. Debatten zum Entstehungsprozess des Antidiskriminierungsgesetzes **07**

3. Debatten zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz in den Jahren 2006 bis 2022: Ergebnisse der Dokumentenanalyse **11**
3.1 Wer bringt Reformvorschläge ein? **11**
3.2 Bei welchen Anlässen wurden Reformvorschläge artikuliert? **15**
3.3 Welche Reformvorschläge wurden artikuliert? **16**
3.4 Welche Gegenpositionen wurden eingebracht? **21**

4. Aktuelle Positionen und Konfliktlinien zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz: Ergebnisse der Befragung im Sommer 2022 ..... **24**
4.1 Das Sample: Wer hat an der Onlinebefragung teilgenommen? 24
4.2 Allgemeine Bewertungen des rechtlichen Diskriminierungsschutzes 26
4.3 Bewertungen des rechtlichen Diskriminierungsschutzes in einzelnen Lebensbereichen 29
4.4 Haltungen zu einzelnen Reformvorschlägen 33

5. Diskussion und Ausblick **38**

Literaturverzeichnis 41
Über die Autorinnen 50
Über das Projekt 50

ABKÜRZUNGEN

ADG-E	Antidiskriminierungsgesetz (Entwurf)
AdiNet	Antidiskriminierungsnetzwerk (Hessen)
ADS	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
advd	Antidiskriminierungsverband Deutschland
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AmkA	Amt für multikulturelle Angelegenheiten
BAVC	Bundesarbeitgeberverband Chemie
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
BeNeDiSK	Berliner Netzwerk gegen Diskriminierung in Schule und Kita
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BR	Bundesrat
BT	Deutscher Bundestag
BUG	Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V.
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
FDP	Freie Demokratische Partei
GdW	Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.
GFF	Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V
KOM	Europäische Kommission (ehemals: Kommission der europäischen Gemeinschaften)
LADG	Landesantidiskriminierungsgesetz
LSBTIQ*	lesbisch, schwul, bisexuell, trans*, inter*, queer
NAP	Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus
NAP-I	Nationaler Aktionsplan Integration
SGB	Sozialgesetzbuch
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention

DANKSAGUNG

Wir danken der Antidiskriminierungsstelle des Bundes für den regelmäßigen Austausch und das Feedback zu den einzelnen Erhebungsschritten im Forschungsprojekt sowie Isabella Kaul, die dieses DeZIM Working Paper und das Forschungsprojekt über den gesamten Verlauf hinweg maßgeblich unterstützt hat.
Wir danken außerdem Steffen Beigang für die Feedback- und Reflexionsschleifen sowie allen Interviewpartner*innen und Teilnehmer*innen der Onlinebefragung.

ZUSAMMENFASSUNG

- Nach dem Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) im Jahr 2006 sind die Debatten darüber nicht abgeflaut, wie der rechtliche Diskriminierungsschutz in Deutschland verbessert werden sollte. In der Zwischenzeit ist die Landschaft der zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteure, die zu Antidiskriminierungsthemen arbeiten und sich mit Forderungen und Empfehlungen einbringen, dynamisch gewachsen.

- Zivilgesellschaftliche Akteure und staatliche Stellen, die zu Antidiskriminierungsthemen arbeiten, weisen einhellig darauf hin, dass die größten Defizite des AGG in den Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung, den Sanktionsregelungen und dem rechtlichen Diskriminierungsschutz in den Bereichen staatlichen Handelns, Wohnraum und Gesundheit liegen. Die Akteure wollen erreichen, dass Menschen besser vor Diskriminierung geschützt sind.

- Zivilgesellschaftliche und staatliche Akteure, die zu Antidiskriminierungsthemen arbeiten, formulieren seit 2006 wiederholt Empfehlungen zur Weiterentwicklung des AGG. Ihre zentralen Reformvorschläge knüpfen an Punkte an, die bereits in der Entstehungsphase des AGG diskutiert und damals nicht aufgenommen wurden. Ein breiter Konsens besteht über die Forderungen, den Anwendungsbereich des Gesetzes auf staatliches Handeln auszuweiten, Ausnahmeregelungen einzuschränken, die Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu stärken und die Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung zu verbessern, etwa durch ein Verbandsklagerecht, längere Fristen und Vereinfachungen in der Beweislastregelung.

- Wirtschaftsakteure bewerten die vorhandenen Regelungen und den rechtlichen Diskriminierungsschutz in verschiedenen Lebensbereichen überwiegend als ausreichend. Allerdings zeigen sie sich teilweise offen für die Forderungen, das AGG auf staatliche Stellen auszuweiten und Antidiskriminierungsberatungsstellen auszubauen. Im Kern wollen sie Betriebe vor weiterer Regulierung schützen.

- Das im Koalitionsvertrag von 2021 festgehaltene Ziel der Ampel-Koalition, das AGG zu novellieren, bietet die bisher größte Gelegenheit für eine grundsätzliche Reform seit Inkrafttreten des Gesetzes. Bei dem aktuellen Reformprozess ist zu erwarten, dass die Positionen von zivilgesellschaftlichen Akteuren und staatlichen Stellen, die zu Antidiskriminierung arbeiten, auf der einen und von Wirtschaftsakteuren auf der anderen Seite teilweise unvereinbar sein werden. Entscheidend für den Ausgang des Reformprozesses wird sein, wie stark die Widerstände von Reformgegner*innen sein werden, wie die politischen Entscheidungsträger*innen den Interessenskonflikt aushandeln und wessen Interessen sie priorisieren.

1. Einleitung

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist seit dem Jahr 2006 das zentrale Regelwerk für rechtlichen Diskriminierungsschutz in Deutschland. Bereits der Gesetzgebungsprozess war von kontroversen Debatten dazu begleitet, wie ein Antidiskriminierungsgesetz auf Bundesebene konkret ausgestaltet sein sollte und ob es überhaupt eines Gesetzes bedarf, um Menschen wirksam vor Diskriminierung zu schützen. Regelmäßig seit dem Inkrafttreten des AGG fordern zivilgesellschaftliche Akteure und staatliche Stellen, die zu Antidiskriminierung arbeiten und Betroffene von Diskriminierung unterstützen, das Gesetz zu überarbeiten und Schutzlücken zu schließen. Die zahlreichen Reformvorschläge haben sich bisher jedoch nicht in umfassenden Änderungen des AGG niedergeschlagen.[1]

Erst mit dem Regierungswechsel im Jahr 2021 ist der Diskriminierungsschutz wieder prominent auf die bundespolitische Agenda gerückt: Die neue Bundesregierung aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP hat im Koalitionsvertrag festgehalten, dass sie mehrere Maßnahmen im Bereich Antidiskriminierung umsetzen will. Sie will die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) stärken, das Netzwerk an zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen flächendeckend ausbauen und das AGG novellieren (SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP 2021). Eine erste Änderung des AGG beschloss der Bundestag im April 2022: Die Leitung der ADS wird künftig für fünf Jahre vom Bundestag gewählt, das Amt selbst wurde zur Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung aufgewertet (BGBl. I 2022, 768ff.). Zum Ausbau von zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen fördert die ADS ab Januar 2023 Modellvorhaben.[2] Weitere Maßnahmen, insbesondere eine umfangreiche Reform des AGG, waren bis Februar 2023 noch nicht umgesetzt.

Ausgangspunkt des Forschungsprojekts „Welches Antidiskriminierungsrecht wollen wir? Policy Analyse zu den Debatten um den rechtlichen Diskriminierungsschutz in Deutschland“ am Deutschen Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) ist die beobachtete Diskrepanz zwischen breit artikulierten Reformbedarfen und ausbleibenden tatsächlichen Reformen des AGG. Wir möchten besser verstehen, wie sich die politische Stagnation im Antidiskriminierungsrecht erklären lässt. Als einen relevanten Faktor für politischen Wandel nehmen wir die Akteursstrukturen im Feld unter die Lupe: Wir analysieren, welche Positionen, Interessen und politische Grundüberzeugungen unterschiedliche Akteure zum Antidiskriminierungsrecht vertreten, welche Netzwerke existieren und wie die verschiedenen Akteure strategisch agieren, um ihre Forderungen zu verwirklichen. Als Datengrundlage dienen eine Dokumentenanalyse, eine schriftliche Onlinebefragung und qualitative Interviews (siehe Infokasten Methodik und Datengrundlage).

---

1 Neben der Änderung des Verfahrens zur Besetzung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) im April 2022 (BGBl. I 2022 768ff.) wurden vereinzelt kleinere Änderungen am AGG vorgenommen. Diese standen jeweils im Zusammenhang mit anderen Gesetzgebungsprozessen, Gesetzesänderungen oder der Umsetzung von europäischen Richtlinien, knüpften jedoch nicht an die AGG-Reformdebatte an (vgl. Gesetz zur Änderung des Betriebsrentengesetzes und anderer Gesetze vom 2. Dezember 2006 [BGBl. I 2006a, 2742ff.]; Gesetz zur Neuregelung des Rechtsberatungsrechts vom 12. Dezember 2007 [BGBl. I 2007, 2840ff.]; SEPA-Begleitgesetz vom 3. April 2013 [BGBl. I 2013, 610ff.]; Gesetz zur weiteren Umsetzung der Richtlinie [EU] 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 19. Dezember 2022 [BGBl. I 2022, 2510f.]).

2 https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ueber-uns/zuwendungen/zuwendungen-node.html (zuletzt aufgerufen: 12.12.2022)

Methodik und Datengrundlage

Dokumentenanalyse

Mittels einer Dokumentenanalyse haben wir herausgearbeitet, welche Reformvorschläge zur Weiterentwicklung des Antidiskriminierungsrechts (mit Schwerpunkt auf das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz) vorliegen, von welchen Akteuren sie jeweils formuliert wurden und welche Gegenpositionen es gibt. **Die Datenbasis umfasst rund 280 Publikationen und Dokumente aus den Jahren 2005 bis 2022.** Einbezogen wurden rechts- und sozialwissenschaftliche Studien, Expertisen und Gutachten, Stellungnahmen, Positionspapiere, Pressemitteilungen und weitere öffentlich zugängliche Publikationen von verschiedenen zivilgesellschaftlichen Organisationen, staatlichen (Antidiskriminierungs-)Stellen, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften sowie parlamentarische Drucksachen zu antidiskriminierungsrechtlichen Vorgängen (d.h. Gesetzesänderungsanträge, kleine und große Anfragen, schriftliche und mündliche Fragen, Plenarprotokolle). Die Dokumente wurden einer **Inhaltsanalyse** unterzogen. Hierzu haben wir für konkrete Reformvorschläge, Gegenpositionen sowie Grundüberzeugungen zum Antidiskriminierungsrecht induktiv Ober- und Unterkategorien anhand des Datenmaterials gebildet.

Schriftliche Onlinebefragung

Im Sommer 2022 haben wir relevante Akteure aus dem gesamten Bundesgebiet dazu befragt, welche Positionen und Interessen sie aktuell zum Antidiskriminierungsrecht vertreten, wie sie strategisch vorgehen, damit ihre Interessen Berücksichtigung finden, und mit wem sie zusammenarbeiten, um ihren Interessen Gehör zu verschaffen.

Die befragten Akteure wurden auf Basis der Dokumentenanalyse identifiziert: Zur Teilnahme eingeladen haben wir diejenigen, die sich in den letzten Jahren öffentlich zum Antidiskriminierungsrecht geäußert haben, die potenziell von Reformen betroffen wären oder die in Politik, Recht oder Wissenschaft (auch) zum Antidiskriminierungsrecht arbeiten. Wenn sich bestimmte Akteure auf Bundesebene oder in einem Bundesland zum Thema geäußert haben, beispielsweise in Berlin zur Schaffung des Landesantidiskriminierungsgesetzes (LADG), haben wir vergleichbare Akteure in anderen Bundesländern recherchiert, etwa Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände oder Landespolitiker*innen. So haben wir auch Akteure angeschrieben, die sich bisher nicht öffentlich zum Thema geäußert haben, jedoch eine Position dazu vertreten könnten. Bei Organisationen haben wir – sofern dies zuordenbar war – jeweils die Personen angeschrieben, die für die Themen Antidiskriminierung, Gleichstellung, Recht oder für politische Kommunikation und Lobbyarbeit zuständig sind. So wurden **rund 650 Akteure zur Teilnahme an der Onlinebefragung eingeladen**. Die Eingeladenen konnten den nichtpersonalisierten Befragungslink an Kooperationspartner*innen weiterleiten.

Die beantworteten Fragebögen von **n=186 Akteuren** fließen in die Auswertungen des Forschungsprojekts ein. (Für eine ausführlichere Beschreibung der teilnehmenden Akteure siehe Abschnitt 4.1).

Durch die freiwillige und interessenbasierte Teilnahme ist eine **selektive Stichprobe** entstanden, die im Unterschied zur gängigen Praxis bei Bevölkerungsbefragungen nicht durch Oversampling ausgeglichen wurde. Hierdurch lassen die Antworten keine Rückschlüsse auf eine Grundgesamtheit zu. Vielmehr sind die Ergebnisse der Befragung als ein **Meinungsbild der Akteure** zu interpretieren, die aktuell Positionen und Interessen zum Antidiskriminierungsrecht vertreten.

Für dieses DeZIM Working Paper wurden die Antworten deskriptiv ausgewertet. Sie geben Auskunft darüber, wie die Akteure den rechtlichen Diskriminierungsschutz einschätzen und inwiefern sie einzelne Reformvorschläge unterstützen. Hierbei bieten sich Vergleiche zwischen verschiedenen Akteursgruppen an. Die Grafiken ab Abschnitt 4.2 stellen jeweils die Antworten von Zivilgesellschaft, staatlichen (Antidiskriminierungs-)Stellen und Wirtschaftsakteuren getrennt dar.

Qualitative Interviews

Im Zeitraum von Januar bis November 2022 führten wir **qualitative Interviews mit elf Akteuren** aus Politik, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, staatlichen Stellen und Gewerkschaft, die sich in den letzten Jahren im Bereich des rechtlichen Diskriminierungsschutzes engagiert haben oder die von Reformen im Antidiskriminierungsrecht betroffen waren. Die Interviews zielten darauf ab, ein vertieftes Verständnis für Positionen, Interessen, Handlungsstrategien und relevante Kooperationen zur Weiterentwicklung des Antidiskriminierungsrechts zu gewinnen. Die Auswertung der Interviewprotokolle und Transkripte erfolgt als **strukturierte Inhaltsanalyse** und war bei Redaktionsschluss noch nicht abgeschlossen. In diesem DeZIM Working Paper sind einzelne Auszüge aus den qualitativen Interviews enthalten, um Ergebnisse aus der Dokumentenanalyse und der Onlinebefragung zu illustrieren oder zu untermauern.

Im vorliegenden DeZIM Working Paper stellen wir einen Ausschnitt der Ergebnisse des Forschungsprojekts vor. Dabei konzentrieren wir uns auf die Fragen, welche Reformbedarfe und -vorschläge 1. Akteure der Zivilgesellschaft[3], 2. staatliche Antidiskriminierungsstellen und weitere staatliche Stellen, die zu Antidiskriminierungsthemen arbeiten[4], und 3. Wirtschaftsakteure[5] mit Blick auf das AGG artikulieren, welche Konfliktlinien dabei erkennbar sind und ob sich Annäherungspunkte zeigen. Dabei soll aufgezeigt werden, ob die Positionen der Akteure in einer Kontinuität stehen oder ob sich auch Veränderungen ergeben haben.

Die ausgewählten Akteurstypen sind zentrale Stakeholder einer AGG-Reform.[6] Zivilgesellschaftliche Akteure vertreten die Interessen derjenigen, die potenziell Diskriminierung erleben. Staatliche Antidiskriminierungsstellen und weitere staatliche Stellen, die zu Antidiskriminierungsthemen arbeiten, sensibilisieren für Diskriminierung, unterstützen Betroffene und/oder leisten fachpolitische Arbeit zum Thema. Als staatliche Akteure sind sie nicht im gleichen Maß unabhängig wie zivilgesellschaftliche Akteure, können jedoch ebenfalls als Interessensvertretung der von Diskriminierung Betroffenen verstanden werden. Wirtschaftsakteure stehen für die Anliegen derer, deren Einflusssphären vom Anwendungsbereich des AGG umfasst sind. Sie können somit potenziell für Diskriminierung verantwortlich gemacht werden, wodurch ihre Interessen in einem Spannungsverhältnis zu denen der anderen beiden Akteursgruppen stehen.

Um die Frage zu beantworten, ob die Haltungen der Akteure zu einer AGG-Reform über den Zeitverlauf stabil geblieben sind oder sich gewandelt haben, stellen wir zunächst auf Basis der Dokumentenanalyse in Abschnitt 2 dar, von welchen Debatten der Entstehungsprozess des AGG begleitet war. Anschließend zeigen wir in Abschnitt 3 auf, wie sich die Debatten zum rechtlichen Diskriminierungsschutz seit 2006 entwickelt haben. Auch dieser Abschnitt basiert auf der Dokumentenanalyse und ist um Auszüge aus den qualitativen Interviews ergänzt. Auf Grundlage der Daten aus der schriftlichen Onlinebefragung stellen wir in Abschnitt 4 quantifizierend dar, welche Positionen die Akteure aktuell vertreten. Abschließend erfolgt eine Diskussion der Befunde und ein Ausblick, was diese für das Reformvorhaben der Ampel-Koalition bedeuten.

3 Zur Zivilgesellschaft zählen hier Selbstorganisationen von diskriminierungsvulnerablen Gruppen einschließlich Religionsgemeinschaften, zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsstellen und weitere zivilgesellschaftliche Organisationen, die in unterschiedlicher Weise Berührungen zur Antidiskriminierungsthemen haben (z. B. als Koordinationsstelle eines Antidiskriminierungsnetzwerks, als Migrationsberatung, in der Sensibilisierungsarbeit oder im Rahmen von strategischer Prozessführung).

4 Zu staatlichen (Antidiskriminierungs-)Stellen zählen hier in erster Linie die ADS, Landesantidiskriminierungsstellen und kommunale Antidiskriminierungsberatungsstellen. Es existieren jedoch nicht flächendeckend staatliche Antidiskriminierungsstellen, so dass in einigen Bundesländern und Regionen andere Landesministerien, Behörden und Beauftragte Verantwortlichkeiten zu Antidiskriminierungsthemen übernehmen. Diese sind mit „staatlichen (Antidiskriminierungs-)Stellen“ mit gemeint.

5 Zu Wirtschaftsakteuren zählen hier in erster Linie Wirtschaftsverbände auf Bundesebene, die die Interessen von Betrieben vertreten.

6 Als weitere relevante Akteure, die sich ebenfalls in die Debatte zum rechtlichen Diskriminierungsschutz einbringen, sind politische Parteien und ihre Abgeordneten, Gewerkschaften, Rechts- und Sozialwissenschaftler*innen (vereinzelt Wirtschaftswissenschaftler*innen) und Anwält*innen, die zu Diskriminierungsfällen arbeiten, zu nennen. Auf diese Akteure gehen wir in dem vorliegenden DeZIM Working Paper jedoch nicht gesondert ein.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist seit dem Jahr 2006 das zentrale Regelwerk für rechtlichen Diskriminierungsschutz in Deutschland auf Bundesebene.

Geschützte Kategorien

Das AGG verbietet Diskriminierungen, die an eine oder mehrere der in §1 AGG genannten Kategorien anknüpfen: „Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen."

Lebensbereiche

Der Anwendungsbereich des AGG umfasst laut §2 Abs. 1 AGG die Lebensbereiche Arbeit und Beschäftigung, den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen einschließlich Wohnraum sowie Sozialschutz und Bildung. Da Bildung Ländersache ist und im AGG auch auf die Benachteiligungsverbote der Sozialgesetzbücher (§33c SGB I; §19a SGB IV) verwiesen wird, ist das AGG jedoch nicht unmittelbar auf die Bereiche Sozialschutz und Bildung anwendbar. Das AGG ist als zivilrechtliches Gesetz ausgestaltet, was bedeutet, dass es Rechtsansprüche zwischen Privaten regelt – staatliches Handeln umfasst es nicht.

Diskriminierungsverständnis

Im AGG selbst wird durchgehend der Begriff „Benachteiligung" verwendet, und nicht „Diskriminierung", wobei im ersten Satz der Gesetzesbegründung auf den „Schutz aller Menschen vor Diskriminierungen" Bezug genommen wird (BT-Drucksache 16/1780). Das AGG verbietet mittelbare und unmittelbare Benachteiligungen, (sexuelle) Belästigung und die Anweisung zur Benachteiligung. Benachteiligungen sind dann vom Benachteiligungsverbot des AGG ausgenommen (und somit keine rechtlich verbotene Diskriminierung), wenn es zulässige Gründe für sie gibt. Zur Konkretisierung dieser zulässigen Gründe sind im AGG verschiedene Ausnahmeregelungen aufgeführt („Rechtfertigungsgründe"). Demnach können Benachteiligungen u.a. zulässig sein bei besonderen beruflichen Anforderungen (§8 AGG), bei konfessionellen Arbeitgeber*innen (§9 AGG) oder bei der Kalkulation von Versicherungsbeiträgen, die unter bestimmten Voraussetzungen an das Alter, eine Behinderung, die Religion oder die sexuelle Identität anknüpfen dürfen (§20 Abs. 2 AGG).

Rechtsdurchsetzung und Rechtsfolgen

Personen, die eine nach dem AGG verbotene Diskriminierung erlebt haben, haben Anspruch auf Unterlassung, Schadensersatz und Entschädigung. Ihre Ansprüche müssen sie innerhalb einer Frist von zwei Monaten individuell geltend machen (§15 Abs. 4 AGG und §21 Abs. 5 AGG). Das AGG enthält eine Beweislasterleichterung, so dass Betroffene – anders als in weiten Teilen des Zivilrechts – die Diskriminierung nicht vollständig nachweisen müssen. Vielmehr genügt der Nachweis von Indizien, die eine verbotene Benachteiligung vermuten lassen. Im nächsten Schritt muss dann die beklagte Partei nachweisen, dass sie nicht diskriminiert hat (§22 AGG). Zudem können Antidiskriminierungsverbände bei Diskriminierungsfällen vor Gericht als Beistände auftreten (§23 AGG).

Schaffung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS)

Das AGG ist die gesetzliche Grundlage zur Schaffung der ADS, welche beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) angesiedelt ist. Im AGG ist geregelt, dass es die Aufgaben der ADS sind, Personen, die sich diskriminiert fühlen, durch Beratung zu unterstützen, Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, Maßnahmen zur Verhinderung von Diskriminierung umzusetzen und wissenschaftliche Untersuchungen zu Diskriminierung durchzuführen und zu fördern (§27 AGG). Das Beratungsmandat der ADS umfasst rechtliche Erstberatung und die Möglichkeit zur gütlichen Einigung. Darüber hinaus gehende Unterstützung, z.B. vor Gericht, gehören nicht zum Mandat.

2. Debatten zum Entstehungsprozess des Antidiskriminierungsgesetzes

Mit der Verabschiedung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) im Jahr 2006 setzte der Gesetzgeber vier europäische Antidiskriminierungsrichtlinien in deutsches Recht um (Antirassismusrichtlinie 2000/43/EG, Rahmenrichtlinie Beschäftigung 2000/78/EG, Gender-Richtlinie 2002/73/EG, Gleichbehandlungsrichtlinie 2004/113/EG). Bereits Ende 2001, unter der damaligen rot-grünen Bundesregierung, startete das Bundesministerium für Justiz (BMJ) eine Initiative zur Schaffung eines zivilrechtlichen Antidiskriminierungsgesetzes. Diese wurde vor allem aufgrund von Vorbehalten seitens Kirchen, Wirtschafts- und Vermieterverbänden und der fehlenden Zeit zur Erarbeitung eines Kompromisses nicht mehr in der Legislaturperiode, welche im Oktober 2002 endete, abgeschlossen (BT-Plenarprotokoll 14/238). Nach der Wiederwahl der rot-grünen Bundesregierung brachten die Bundestagsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Dezember 2004 einen neuen Gesetzentwurf für ein Antidiskriminierungsgesetz ein (BT-Drucksache 15/4538). Da der Bundesrat, in dem die CDU/CSU-regierten Landesregierungen bereits die Mehrheit hatten, den Gesetzentwurf ablehnte und im Herbst 2005 bereits vorgezogene Neuwahlen anstanden, konnte das Gesetzesvorhaben wieder nicht in der laufenden Legislaturperiode abgeschlossen werden. Nachdem aufgrund der verzögerten Umsetzung der europäischen Richtlinien inzwischen Strafzahlungen drohten, brachte die Bundesregierung der großen Koalition schließlich unter Federführung des BMJ im Mai 2006 einen überarbeiteten Gesetzentwurf für ein Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz ein, der Bundestag und Bundesrat diesmal ungehindert passierte und im August 2006 in Kraft trat (BGBl. I 2006, 1897ff.).

Der politische Willensbildungsprozess hin zum AGG war von kontroversen Debatten und starken Vorbehalten begleitet. Bereits während des vorherigen, nicht erfolgreich abgeschlossenen Gesetzgebungsprozesses im Jahr 2005 wurden verschiedene Verbände und Interessensvertretungen dazu aufgefordert, Stellungnahmen zum Entwurf für ein Antidiskriminierungsgesetz (ADG-E) einzureichen.

Kritik am Gesetzesvorhaben formulierten insbesondere Wirtschaftsverbände und Vertretende der Anwaltschaft[7] sowie die Bundestagsfraktionen der CDU/CSU (vgl. BT-Drucksache 15/5019) und der FDP (vgl. BT-Drucksache 15/5755) und die entsprechend regierten Landesregierungen (z. B. BR-Plenarprotokoll 813). Unterstützung erhielten die Kritiker*innen außerdem von Stimmen aus der Zivilrechtswissenschaft, die Diskriminierungsverbote im Privatrecht teils vehement ablehnten (Säcker 2002; Picker 2003; Philipp 2006).

Die zentralen Kritikpunkte an dem geplanten Antidiskriminierungsgesetz, die auch Wirtschaftsverbände sehr einheitlich formulierten, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die in dem Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen stellten einen unzulässigen **Eingriff in die Vertragsfreiheit von Privaten** dar und damit eine „Aushöhlung elementarer Freiheitsrechte“ (Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer 2005).

- Durch das Gesetz seien **mehr Bürokratie und entsprechend hohe wirtschaftliche Kosten** zu erwarten. Insbesondere die Beweislasterleichterung führe zu einem hohen Dokumentationsaufwand für Unternehmen, da diese darauf vorbereitet sein müssten, bei eventuellen (auch unzutreffenden) Diskriminierungsvorwürfen zu belegen, dass sie nicht diskriminiert haben (Bundesverband der Freien Berufe 2005).

[7] Die Positionen der Kritiker*innen eines Antidiskriminierungsgesetzes lassen sich u.a. in den folgenden schriftlichen Stellungnahmen zum ADG-E nachvollziehen: Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer 2005, BAVC – Die Chemie-Arbeitgeber und Verband der Chemischen Industrie 2005, Bundesverband der Freien Berufe 2005, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 2005, Deutscher Anwaltverein 2005, Deutscher Hotel- und Gaststättenverband 2005, Deutscher Industrie- und Handelskammertag 2005, GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen 2005, Hauptverband des Deutschen Einzelhandels 2005, Haus & Grund Deutschland 2005, Zentralverband des Deutschen Handwerks 2005. Die Stellungnahmen aller einbezogenen Verbände sind dokumentiert und abrufbar unter: https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/ls/bae/wissen/antidiskriminierungsrecht/allgemeines-gleichbehandlungsgesetz/index.html (zuletzt aufgerufen: 21.12.2022).

- Das Gesetz berge ein hohes **Missbrauchspotenzial**. Insbesondere drohe eine **Klageflut**, da es Anreize dazu schaffe, dass Personen und Verbände geschäftsmäßig mit Antidiskriminierungsfällen Entschädigungen erwirtschaften, vergleichbar mit Abmahnvereinen im Wettbewerbsrecht (GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen 2005). Hiermit zusammenhängend wurde auch die Befürchtung formuliert, dass Gerichte überlastet werden könnten (Haus & Grund Deutschland 2005).

- Elemente des Gesetzes stellten einen „Systembruch gegenüber den gewachsenen Strukturen des deutschen Rechts“ dar und stünden **nicht im Einklang mit der deutschen Rechtsordnung** (BAVC – Die Chemie-Arbeitgeber und Verband der Chemischen Industrie 2005). Diese Kritik bezog sich insbesondere auf die Beweislasterleichterung sowie die im ADG-E noch vorgesehenen Regelungen zum Anspruch auf einen Vertragsschluss im zivilrechtlichen Abschnitt, zur verschuldensunabhängigen Haftung bei Diskriminierung durch Dritte (z. B. beim Einsatz von Makler*innen bei Wohnungsvermietungen) und zur Prozessstandschaft, durch die Verbände im Namen von Betroffenen klagen könnten (Bundesverband der Freien Berufe 2005). Damit zusammenhängend wurde eine hohe **Rechtsunsicherheit** prognostiziert, da neue, bisher unbestimmte Rechtsbegriffe eingeführt würden (z. B. bei den Anforderungen an zulässige unterschiedliche Behandlung), das Verhältnis zu anderen Gesetzen und Vorschriften unklar bleibe und dies viele Rechtsstreitigkeiten zur Folge haben werde (Deutscher Industrie- und Handelskammertag 2005).

- Vor dem Hintergrund dieser Vorbehalte forderten die Kritiker*innen, dass das neue bundesdeutsche Gesetz nicht über europäische Vorgaben hinausgehen sollte. Im Widerspruch zu der geforderten **„1:1-Umsetzung“ der europäischen Richtlinien** sahen sie insbesondere, dass der ADG-E-Abschnitt zu Gütern und Dienstleistungen neben den Diskriminierungskategorien „Rasse”/ethnische Herkunft und Geschlecht auch die Kategorien Behinderung, Alter, sexuelle Identität und Religion umfasst (zumindest für Massengeschäfte[8]), ohne dass dies in den europäischen Richtlinien so vorgeschrieben ist.

Neben den genannten Kritikpunkten, die sich auf einzelne Regelungen oder erwartete unerwünschte Folgen des Gesetzes bezogen, teilten die Kritiker*innen des Gesetzentwurfs eine Grundüberzeugung: (Einfach-)Gesetzliche Diskriminierungsverbote seien nicht notwendig. Sie nahmen Diskriminierung insgesamt nicht als gesellschaftlich relevantes Thema wahr, wie folgende Zitate aus schriftlichen Stellungnahmen veranschaulichen:

> *Der BDI hält das Gesetzgebungsvorhaben für entbehrlich. Es gibt in Deutschland kein massives Diskriminierungsproblem, wohl aber leider ein gravierendes Problem der Massenarbeitslosigkeit und Schwierigkeiten der öffentlichen Haushalte. (Bundesverband der Deutschen Industrie 2005)*

> *Die Deutschen Arbeitgeber sind gegen jede Form von Diskriminierung. Diskriminierung darf in unserer Gesellschaft keinen Platz haben. Diskriminierungen sind auch kein Problem der betrieblichen Wirklichkeit. Sie sind im deutschen Recht seit langer Zeit verboten. […] Die Antidiskriminierungs-Richtlinien der EU, die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf umgesetzt werden sollen, waren und sind aus diesem Grund für Deutschland überflüssig. (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 2005)*

Dieser Annahme folgend interpretierten Kritiker*innen den Erlass entsprechender Gesetze auch als Generalverdacht gegen die vom Anwendungsbereich umfassten Branchen und warnten davor, dass ein „Klima des Misstrauens und argwöhnischer gegenseitiger Kontrolle“ geschaffen werde (Bundesverband der Freien Berufe 2005).

8 Als sogenannte Massengeschäfte werden zivilrechtliche Schuldverhältnisse bezeichnet, die „typischerweise ohne Ansehen der Person zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommen“ (§19 Abs. 1 S. 1 AGG), z. B. bei Einkäufen im Supermarkt, Restaurantbesuchen oder bei der Beförderung im öffentlichen Personen- und Nahverkehr.

Aus den hier nachgezeichneten Positionen und Grundüberzeugungen der Kritiker*innen des Gesetzentwurfs lässt sich deutlich erkennen, dass sie nicht nur einzelne Regelungen ablehnten oder modifizieren wollten, sondern die Sinnhaftigkeit des Gesetzes insgesamt infrage stellten. Sie verfolgten somit das Ziel, die Reichweite des Gesetzes – dessen Umsetzung sich aufgrund der europäischen Verpflichtungen nicht komplett aufhalten ließ – so weit wie möglich einzuschränken.

Unterstützung erhielt das Gesetzesvorhaben von Selbstorganisationen verschiedener diskriminierungsvulnerabler Gruppen, weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren der Antidiskriminierungsarbeit, Gewerkschaften, Mieter*innenvereinen und von einzelnen staatlichen Stellen,[9] die in Stellungnahmen einbezogen waren. Diese Akteure begrüßten das Gesetzesvorhaben einhellig und sahen darin eine Chance, Betroffene von Diskriminierung zu stärken.[10] Gleichwohl bemängelten sie, dass im damaligen Gesetzentwurf **kein Verbandsklagerecht für Antidiskriminierungsverbände** enthalten war, dass der **öffentlich-rechtliche Bereich** nicht von dem Gesetzentwurf umfasst war und die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS)** in ihrer Konstruktion und ohne eigenes Klagerecht zu schwach sei, um ihre Aufgaben wirksam erfüllen zu können. Insbesondere Selbstorganisationen zu den Diskriminierungskategorien Behinderung und sexuelle Identität kritisierten, dass die verschiedenen Diskriminierungskategorien ein **unterschiedliches Schutzniveau** hätten und die von ihnen vertretenen Gruppen im Zugang zu Gütern und Dienstleistungen nur bei sogenannten Massengeschäften geschützt seien. Darüber hinaus wurde bemängelt, dass weitere **Diskriminierungskategorien** wie wirtschaftlicher und sozialer Status, Sprache oder Staatsangehörigkeit fehlten. Auch die verschiedenen **Ausnahmeregelungen** identifizierten die Befürworter*innen als Lücken im Diskriminierungsschutz (Deutscher Frauenrat 2005; Lesben- und Schwulenverband in Deutschland 2005; Verband binationaler Familien und Partnerschaften 2005; Verbraucherzentrale Bundesverband 2005).

Eine abweichende Position vertraten hierbei Vertreter*innen von **Kirchen und kirchlichen Wohlfahrtsverbänden**[11]. Sie begrüßten den Entwurf für ein Antidiskriminierungsgesetz ebenfalls grundsätzlich, sprachen sich jedoch für stärkere Ausnahmeregelungen für kirchliche Arbeitgeber*innen aus, als im Gesetzentwurf vorgesehen waren.

Die Befürworter*innen des Gesetzentwurfs teilten die Grundüberzeugung, dass Diskriminierung ein gesellschaftlich relevantes Problem ist. Dies untermauerten sie mehrfach durch Beispiele typischer Diskriminierungssituationen oder durch von Selbstorganisationen erstellten Dokumentationen (Büro gegen Altersdiskriminierung 2005; Türkische Gemeinde in Deutschland 2005; Zentralrat Deutscher Sinti und Roma 2005).

Es ist erkennbar, dass die Positionen und Interessen von Wirtschaftsverbänden und Vertretenden der Anwaltschaft einerseits und die von Selbstorganisationen, Gewerkschaften, Mietervereinen und weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren der Antidiskriminierungsarbeit andererseits bereits zur Zeit der Genese des AGG in einem starken Spannungsverhältnis zueinander standen. Während Erstere den Sinn und Zweck des Gesetzesvorhabens grundsätzlich infrage

9 Die Ausländerbeauftragte des Landes Brandenburg (2005) hat beispielsweise eine den Gesetzentwurf unterstützende Stellungnahme verfasst.

10 Die Positionen der Befürworter*innen lassen sich u.a. in folgenden Stellungnahmen nachlesen: Büro gegen Altersdiskriminierung 2005; Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen 2005; Deutscher Frauenrat 2005; Deutscher Gewerkschaftsbund 2005; Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf 2005; Deutscher Juristinnenbund 2005; Deutscher Mieterbund 2005; DITIB – Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion 2005; Forum behinderter Juristinnen und Juristen 2005; Landeszentrum für Zuwanderung NRW 2005; Leben ohne Rassismus – Netzwerk der Antidiskriminierungsbüros in NRW 2005; Lesben- und Schwulenverband in Deutschland 2005; Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V. 2005; Türkische Gemeinde in Deutschland 2005; Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2005; Verband binationaler Familien und Partnerschaften 2005; Verbraucherzentrale Bundesverband 2005; Zentralrat Deutscher Sinti und Roma 2005. Die Stellungnahmen aller einbezogenen Verbände sind dokumentiert unter: https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/ls/bae/wissen/antidiskriminierungsrecht/allgemeines-gleichbehandlungsgesetz/index.html (zuletzt aufgerufen: 21.12.2022).

11 Siehe gemeinsame Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe, der Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, des Deutschen Caritasverbands und des Diakonischen Werks (2005).

stellten und eine Beschränkung auf das durch die europäischen Richtlinien vorgeschriebene Minimum forderten, ging der Entwurf Letzteren nicht weit genug. Erstere beriefen sich primär auf die zu schützenden Interessen von Unternehmen sowie den Erhalt der rechtlichen Ordnung, während Letztere den Schutz von Betroffenen von Diskriminierung in den Mittelpunkt ihrer Argumentation stellten.

Ein Vergleich des Ende 2004 eingebrachten ADG-E (BT-Drucksache 15/4538) und des im Sommer 2006 verabschiedeten AGG (BGBl. I 2006, 1897ff.) verdeutlicht, dass viele der Forderungen der Wirtschaftsverbände und Vertretenden der Anwaltschaft im schließlich verabschiedeten Gesetz enthalten sind. Konkret wurden die Ausnahmeregelungen um weitere Ausnahmen für die Vermietung von Wohnraum ergänzt, die Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen von sechs auf zwei Monate verkürzt sowie die Prozessstandschaft, der Haftungsanspruch bei Diskriminierung durch Dritte und der Anspruch auf Vertragsschluss im Zugang zu Gütern und Dienstleistungen gestrichen. Keine Berücksichtigung fanden hingegen die Forderungen der Befürworter*innen des Gesetzentwurfs, die von ihnen identifizierten Schwachstellen auszubessern.

Auch wenn die Befürworter*innen eines Antidiskriminierungsgesetzes die Schaffung des AGG grundsätzlich positiv und als „Signal zur Etablierung einer Antidiskriminierungskultur“ bewerteten (Antidiskriminierungsverband Deutschland 2007), blieb das AGG an vielen Stellen hinter ihren Erwartungen zurück. Als Konsequenz knüpften die Befürworter*innen in den Folgejahren an die mit dem AGG nicht verwirklichten Forderungen an. Einen Überblick über ihre zentralen Reformvorschläge gibt der folgende Abschnitt.

3. Debatten zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz in den Jahren 2006 bis 2022: Ergebnisse der Dokumentenanalyse

Seit Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) wurden immer wieder Forderungen und Empfehlungen zu dessen Weiterentwicklung formuliert. In diesem Abschnitt stellen wir dar, welche Akteure seit 2006 Reformvorschläge formuliert haben (3.1), zu welchen Anlässen sie diese artikuliert haben (3.2) und welches die zentralen Reformvorschläge waren (3.3). Abschließend beschreiben wir die Gegenpositionen zu den Reformvorschlägen (3.4).

3.1 Wer bringt Reformvorschläge ein?

Eine relevante politische Rahmenbedingung seit 2006 war, dass die CDU/CSU die Bundesregierung bis 2021 durchgehend führte, überwiegend in großen Koalitionen mit der SPD, zwischen 2009 und 2013 gemeinsam mit der FDP. Da die Union bereits in der Entstehungsphase des AGG nicht als Fürsprecherin eines starken Antidiskriminierungsgesetzes auftrat (siehe Abschnitt 2) und das AGG selbst bereits den Kompromiss einer großen Koalition darstellt, war nicht zu erwarten, dass die Bundesregierung eine Reform des Gesetzes initiieren würde.

Reformvorschläge zur Weiterentwicklung des AGG finden sich seit 2006 in Veröffentlichungen verschiedener zivilgesellschaftlicher Akteure, wissenschaftlichen Studien, (jeweils abgelehnten) Anträgen der Oppositionsfraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und der Linkspartei im Bundestag sowie in einzelnen (ebenfalls jeweils abgelehnten) Initiativen von Landesregierungen im Bundesrat. Besonders detailliert sind die von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) in Auftrag gegebene Evaluation des AGG (Berghahn et al. 2016) und weitere ausführliche Publikationen zu AGG-Novellierungsbedarfen von Expert*innen im Antidiskriminierungsrecht, die auch an der Evaluation mitgewirkt haben (Egenberger 2015; Liebscher & Klose 2014).

Insgesamt nahm die Zahl der staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure, die zu Antidiskriminierungsthemen arbeiten, ab 2006 zu und das Feld hat sich seitdem dynamisch weiterentwickelt. Im Folgenden wird diese Entwicklung skizziert und herausgearbeitet, welche staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure sich in die Reformdebatte eingebracht haben.

Staatliche Akteure

Unter den staatlichen Akteuren, die regelmäßig Empfehlungen zum rechtlichen Diskriminierungsschutz aussprechen, ist die mit dem AGG geschaffene, politisch unabhängige **ADS** zentral. Insbesondere in ihren alle vier Jahre erscheinenden Berichten an den Bundestag adressiert sie das Thema Diskriminierungsschutz einschließlich der rechtlichen Dimension regelmäßig und formuliert Empfehlungen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2013, 2017, 2021). Zudem gibt sie mit verschiedenen rechts- und sozialwissenschaftlichen Auftragsstudien zu Diskriminierungsrisiken und rechtlichem Diskriminierungsschutz Impulse für die Debatte (Müller 2015; Beigang et al. 2017; an der Heiden & Wersig 2017; Ernst & Young Law GmbH 2019; Schröttle et al. 2019; Thüsing und Vianden 2019; Beigang et al. 2021; Mohr et al. 2022).

Neben der ADS auf Bundesebene sind nach 2006 auch auf Landes- und auf kommunaler Ebene staatliche Antidiskriminierungsstellen entstanden, deren Arbeitsschwerpunkte in der Regel Sensibilisierung für Diskriminierung, (Verweis-)Beratung von Betroffenen und fachpolitische Arbeit und Vernetzung sind. So wurden zwischen 2007 und 2020 in neun Bundesländern **Landesantidiskriminierungsstellen** gegründet.[12] Auf kommunaler Ebene gibt es inzwi-

[12] Im Jahr 2007 wurde mit der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung die erste Landesantidiskriminierungsstelle in Berlin gegründet. In den kommenden Jahren folgten Landesantidiskriminierungsstellen in Rheinland-Pfalz (2011), Schleswig-Holstein und Thüringen (beide 2013), Hessen (2015), Brandenburg und Sachsen (beide 2017), Baden-Württemberg (2018) und Mecklenburg-Vorpommern (2020). In Hamburg wurde im Jahr 2009 eine Antidiskriminierungsstelle geschaffen, die jedoch ein Jahr später nach einer Regierungsneubildung wieder abgeschafft wurde (siehe Übersicht in Kalpaka & Bartel 2022, S. 79).

schen (mindestens) 17 **Antidiskriminierungsstellen in sieben Flächenländern**, von denen 14 zwischen 2007 und 2021 gegründet wurden[13] (Bartel & Kalpaka 2022). Die staatlichen Antidiskriminierungsstellen verfolgen einen horizontalen Ansatz: Sie arbeiten übergreifend zu allen rechtlich geschützten Diskriminierungsdimensionen.

Daneben gibt es für verschiedene von Diskriminierung betroffene Gruppen auch **zielgruppenspezifische staatliche Anlaufstellen und Strukturen**. Hierzu gehören Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragte, Behinderten- oder Inklusionsbeauftragte, Seniorenbeauftragte, die früheren Ausländerbeauftragten, die überwiegend von Integrations- oder Migrationsbeauftragten abgelöst wurden, Antisemitismusbeauftragte und inzwischen auch Antirassismus- und Queerbeauftragte sowie Ministerien auf Bundes- und Länderebene, die Zuständigkeiten für diskriminierungsvulnerable Gruppen haben.

Die verschiedenen staatlichen Akteure neben der ADS bekräftigen vereinzelt auch öffentlich, dass es einer AGG-Reform bedarf (Landesantidiskriminierungsstelle Rheinland-Pfalz 2021), formulieren mit der ADS gemeinsame Empfehlungen (z. B. die Bundesbeauftragte für die Belange von Menschen mit Behinderungen oder die Bundesbeauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration[14]) oder bringen sich mit Stellungnahmen in Gesetzgebungsverfahren ein (z. B. die Landesantidiskriminierungsstelle Schleswig-Holstein[15]). Zuletzt hat auch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2023) – die gleichzeitig die erste Antirassismusbeauftragte der Bundesregierung ist – die Schließung von Schutzlücken im AGG empfohlen. Insgesamt treten die staatlichen Antidiskriminierungsakteure aber in der öffentlichen Debatte zum rechtlichen Diskriminierungsschutz weniger in Erscheinung. Eine Erklärung dafür, dass staatliche Stellen neben der ADS sich weniger in die politische Debatte einbringen, sind ihre eingeschränktere Unabhängigkeit und der häufige Fokus auf Beratung. Ohne ein politisches Mandat, die Unterstützung der jeweiligen Leitungsebene und die notwendigen (zeitlichen und personellen) Ressourcen können sie keine politische Überzeugungsarbeit leisten.

Zivilgesellschaftliche Akteure

Seit 2006 hat auch die Zahl der zivilgesellschaftlichen Akteure zugenommen, die zu Antidiskriminierungsthemen arbeiten und Interessen von diskriminierungsvulnerablen Gruppen vertreten. Während vor 2006 nur vereinzelt in Nordrhein-Westfalen, Berlin und Sachsen **zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsstellen und -büros** existierten, gibt es inzwischen (mindestens) 103 von ihnen in 15 Bundesländern (Bartel & Kalpaka 2022). Zudem existiert seit 2007 mit dem **Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd)** ein Dachverband, der die Interessen von zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsakteuren bündelt und die Antidiskriminierungsberatung fachlich weiterentwickelt. Der advd ist von anfangs zehn auf inzwischen 33 Mitgliedsorganisationen in 13 Bundesländern gewachsen.[16] Der advd, seine Mitgliedsorganisationen und weitere zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsbüros bringen sich in die Debatte zum rechtlichen Diskriminierungsschutz ein (Antidiskriminierungsverband Deutschland 2007; Andrades 2017; Antidiskriminierungsstelle Esslingen k. D.).

Weitere relevante Akteure auf zivilgesellschaftlicher Seite sind **Interessensvertretungen der von Diskriminierung betroffenen Menschen**, die teilweise auch selbst Antidiskriminierungsberatung anbieten.

---

13 Lediglich die Antidiskriminierungsstelle Hannover und das Amt für multikulturelle Angelegenheiten (AmkA) in Frankfurt am Main bestanden bereits vor 2006.

14 Die Berichte der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017, 2021) an den Deutschen Bundestag enthalten auch Beiträge von den „in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung“ und gemeinsame Empfehlungen von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Bundesbeauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Bundesbeauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration.

15 Bei der Reform des Besetzungsverfahrens der ADS-Leitung brachte die Leiterin der Landesantidiskriminierungsstelle Schleswig-Holstein schriftliche und mündliche Stellungnahmen ein. https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw17-pa-familie-gleichbehandlungsgesetz-890208 (zuletzt aufgerufen: 03.01.2022)

16 https://www.antidiskriminierung.org/ber-uns-1 (zuletzt aufgerufen: 09.12.2022)

Hierzu gehören u.a. migrantische und diasporische Selbstorganisationen, Selbstorganisationen behinderter Menschen, Frauenorganisationen, Seniorenorganisationen, Religions- und Glaubensgemeinschaften, Selbstorganisationen zu Weltanschauungen, LSBTIQ*-Selbstorganisationen sowie Selbstorganisationen von bisher nicht vom AGG geschützten Gruppen und zu spezifischen intersektionalen Identitäten. Diese Organisationen bringen sich in unterschiedlicher Intensität in die Debatte zum rechtlichen Diskriminierungsschutz ein. Schriftliche Forderungen platzieren sie insbesondere in Pressemitteilungen, Positionspapieren und weiteren eigenen Veröffentlichungen (Amaro Foro 2019; Each One Teach One 2021; Bundeskonferenz der Migrantenorganisationen 2020; Deutscher Behindertenrat 2020; Lesben- und Schwulenverband in Deutschland 2016; Bundesvereinigung Lebenshilfe 2022; Deutscher Frauenrat 2014; Gesellschaft gegen Gewichtsdiskriminierung 2020).

Die großen **Dach- und Wohlfahrtsverbände** können großen Einfluss auf die Politikgestaltung ausüben (Backhaus-Maul 2002), was beim rechtlichen Diskriminierungsschutz bisher jedoch kaum sichtbar wurde. Hervorzuheben ist nichtsdestotrotz der Paritätische Gesamtverband, der u.a. ein detailliertes Positionspapier zum rechtlichen Diskriminierungsschutz veröffentlicht hat (Schulze & Tacke 2017).

Darüber hinaus beteiligen sich Organisationen an der Debatte, die mittels **strategischer Prozessführung** gerichtliche Klarstellungen zu Diskriminierungsfällen erwirken wollen. Hier sind das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. (BUG) und die Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. (GFF) hervorzuheben, die in Publikationen und Forderungspapieren explizit Empfehlungen zur Novellierung des AGG formulieren (Egenberger 2015; Beckmann & Stosch 2021).

In vielen Bundesländern und Regionen haben sich über die einzelnen Organisationen hinaus Akteure der Antidiskriminierungsarbeit zu **Bündnissen** zusammengeschlossen, beispielsweise das Netzwerk der Antidiskriminierungsbüros in Nordrhein-Westfalen[17], das Thüringer Antidiskriminierungsnetzwerk thadine[18], die Landesarbeitsgemeinschaft Antidiskriminierungsberatung Baden-Württemberg[19], das Bremer Netzwerk gegen Diskriminierung[20] oder die regional agierenden Antidiskriminierungsnetzwerke AdiNet in Nord-, Mittel- und Südhessen sowie im Rhein-Main-Gebiet[21]. Neben diesen und weiteren bundesland- bzw. regionalspezifischen Zusammenschlüssen gibt es auch Bündnisse, die zu einzelnen Diskriminierungskategorien oder Lebensbereichen arbeiten (z.B. Schule, Wohnen, Arbeitsmarkt) und hierzu spezifische Forderungen formulieren, wie das (inzwischen inaktive) Berliner Netzwerk gegen Diskriminierung in Schule und Kita (BeNeDiSK)[22] oder das Netzwerk der Berliner Fachstelle gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt (fair mieten – fair wohnen)[23]. Darüber hinaus arbeiten Akteure auch im Rahmen einzelner Kampagnen oder Aktionen zusammen, beispielsweise die Initiative Grundgesetz für alle, in der LSBTIQ*-Selbstorganisationen und aktive Einzelpersonen die Ergänzung von sexueller und geschlechtlicher Identität in Artikel 3 Grundgesetz fordern.[24]

Insgesamt bringen also von großen Wohlfahrtsverbänden bis hin zu kleinen Selbstorganisationen sehr unterschiedliche Akteure Reformvorschläge zum AGG ein. Dass sie damit bisher keinen Erfolg hatten, hat vielfältige Gründe. Zwei Faktoren sind hier hervorzuheben, da sie sich unmittelbar auf die Wirkmächtigkeit der zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsakteure auswirken können: ihre Fragmentierung und begrenzte strategische Zusammenarbeit sowie ihre mangelnden Ressourcen.

17 http://www.nrwgegendiskriminierung.de/de/stiftung-leben-ohne-rassismus.html (zuletzt aufgerufen: 27.01.2023)

18 https://www.thadine.de/ueber-das-netzwerk/selbstverstaendnis (zuletzt aufgerufen: 19.12.2022)

19 https://lag-adb-bw.de/die-lag/ (zuletzt aufgerufen: 19.12.2022)

20 https://www.ada-bremen.de/netzwerkarbeit/netzwerk-gegen-diskriminierung/ https://www.soziales.bremen.de/integration/antidiskriminierung-25122 (zuletzt aufgerufen: 19.01.2023)

21 https://antidiskriminierung.hessen.de/vernetzung/adinet (zuletzt aufgerufen: 19.12.2022)

22 http://www.benedisk.de/ (zuletzt aufgerufen: 19.12.2022)

23 https://fairmieten-fairwohnen.de/ (zuletzt aufgerufen: 19.12.2022)

24 https://grundgesetz-fuer-alle.de/ (zuletzt aufgerufen: 19.12.2022)

Fragmentierung und begrenzte strategische Zusammenarbeit

Viele zivilgesellschaftliche Organisationen sind auf einzelne diskriminierungsvulnerable Gruppen oder diskriminierungsrelevante Lebensbereiche spezialisiert. Daraus lässt sich auf eine zumindest teilweise Fragmentierung des Feldes schließen. Spezialisierung ist einerseits erforderlich, um den Besonderheiten von Diskriminierungserfahrungen und Lebensbereichen, in denen Diskriminierung stattfindet, gerecht zu werden. Gleichzeitig kann sie es erschweren, dass Akteure gemeinsam, kontinuierlich und strategisch auf übergeordnete Ziele hinarbeiten und mit einer Stimme sprechen. Den Eindruck, dass die Antidiskriminierungsakteure fragmentiert sind, bestätigt ein*e Abgeordnete*r des Deutschen Bundestags Anfang 2022 im qualitativen Interview, in dem diese*r von einem Treffen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren berichtet:

> *„Mein Eindruck war, dass die Vertreter*innen für einen stärkeren Diskriminierungsschutz selbst untereinander kaum vernetzt sind. […] Meine Erfahrung ist also, dass die Antidiskriminierungsbewegung, wenn ich sie darunter zusammenfasse, gar nicht ihre gemeinsame Schlagkraft nutzt und sich auch nicht gegenseitig empowert, um das gegenüber der Politik zu adressieren." (Interview mit Politiker*in I01)*

Hierzu ist es wichtig zu ergänzen, dass auch auf Seiten der Politik die Zuständigkeiten für Antidiskriminierung fragmentiert sind. Antidiskriminierungspolitische Fragestellungen werden von unterschiedlichen Abgeordneten und Ausschüssen verhandelt, die beispielsweise speziell zu Behindertenpolitik, Gleichstellungspolitik, Migrationspolitik oder Queerpolitik arbeiten. Entsprechend schwierig kann es für zivilgesellschaftliche Akteure sein, auf politischer Ebene die richtigen Adressat*innen für übergreifende antidiskriminierungspolitische Forderungen zu identifizieren.

Mangelnde Ressourcen

Eine wichtige Rahmenbedingung der zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsarbeit ist ihre Finanzierung. Diese erfolgt seit 2006 von staatlicher Seite vor allem über Förderprogramme wie „Demokratie leben!" des BMFSFJ, das Landesprogramm Integrationsagenturen in Nordrhein-Westfalen und weitere Förderprogramme der Bundesländer, die Antidiskriminierungsprojekte als eine Fördersäule beinhalten.[25]

Die zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsberatung wird bisher in erster Linie von den Bundesländern und den Kommunen finanziert (Bartel & Kalpaka 2022, S. 153). Von Bundesseite hatte die ADS zwischen 2015 und 2017 mit ihrem Förderprogramm „Beratungsstellen gegen Diskriminierung" den modellhaften Aufbau von Beratungsstellen gefördert.[26] Ab Januar 2023 fördert die ADS wieder Modellvorhaben, diesmal mit einem Fokus auf den flächendeckenden Ausbau von zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen.[27]

Weitere relevante Finanzierungsquellen der Antidiskriminierungsarbeit sind private Stiftungen (z. B. die Open Society Foundation[28]) und Spendengelder.

Insgesamt charakterisiert somit die zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsarbeit, dass sie überwiegend befristet und projektbezogen finanziert ist. Hierdurch erfährt die politische Lobbyarbeit oftmals eine nachrangige Priorität, wie mehrere Vertretende von zivilgesellschaftlichen Organisationen sowohl in den qualitativen Interviews als auch in der Onlinebefragung beschreiben:

---

25 https://www.demokratie-leben.de/das-programm/ueber-demokratie-leben#c99 oder https://integrationsagenturen-nrw.de (zuletzt aufgerufen: 27.01.2023)

26 https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/newsletter_pdf/newsletter_02_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt aufgerufen: 27.01.2023)

27 https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ueber-uns/zuwendungen/zuwendungen-node.html (zuletzt aufgerufen: 12.12.2022)

28 https://www.opensocietyfoundations.org/newsroom/open-society-foundations-germany/de (zuletzt aufgerufen: 20.01.2023)

> *„Wir haben keine institutionelle Förderung, sondern sind projektbezogen finanziert und die politische Arbeit fällt häufig weg. Wir bringen uns, wenn immer möglich, mit Stellungnahmen und in Anhörungen ein, […]. Ich wünschte, wir könnten diese politische Arbeit mehr intensivieren." (Interview Zivilgesellschaft I01)*
>
> *„Wir würden gerne stabile regionale und überregionale Netzwerke aufbauen. Insbesondere in ländlichen Regionen gibt es kaum/keine Anlaufstellen. Uns fehlt es an Ressourcen. In unserem Bundesland gibt es keine Landesgelder für Antidiskriminierungsarbeit." (Zivilgesellschaftliche Organisation in Onlinebefragung)*

Viele Organisationen haben also nicht die Kapazitäten und Ressourcen, um sich kontinuierlich in die politische Debatte einzubringen. Dennoch gab es immer wieder Gelegenheiten, bei denen sie Stellung bezogen haben. Auf diese Anlässe soll im Folgenden eingegangen werden.

3.2 Bei welchen Anlässen wurden Reformvorschläge artikuliert?

Nach der Verabschiedung des AGG hatte die Debatte zum rechtlichen Diskriminierungsschutz in den Jahren 2008/2009, 2016/2017 und 2020/2021 Konjunktur. In den Jahren 2007/2008 bemängelte die Europäische Kommission, dass die Bundesrepublik Deutschland die Antidiskriminierungsrichtlinien mit dem AGG nicht vollständig umgesetzt hat.[29] Ebenfalls im Jahr 2008 legte die Europäische Kommission einen Entwurf für eine 5. Antidiskriminierungsrichtlinie vor (KOM[2008] 426).[30] Im Jahr 2016 lieferten das zehnjährige Bestehen des AGG sowie die AGG-Evaluation weitere Anlässe für Akteure, um Resümee zu ziehen, Forderungen zu artikulieren oder Empfehlungen der AGG-Evaluation zu unterstützen. Vor den Bundestagswahlen 2021 erfuhr das Thema Diskriminierungsschutz zuletzt Aufwind, nachdem die Berliner Landesregierung im Jahr 2020 das erste Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) Deutschlands verabschiedete. Außerdem wurde das Thema ab 2016 jeweils kurz vor Bundes- und Landtagswahlen und begleitend zu Koalitionsverhandlungen platziert, u.a. angeregt durch das von dem advd in Kooperation mit der Gesellschaft gegen Gewichtsdiskriminierung durchgeführte Projekt „Wahlkompass Antidiskriminierung", in dessen Rahmen auch Diskussionsveranstaltungen zum AGG mit Politiker*innen organisiert wurden.[31]

Weitere politische Anlässe lieferten Regierungsvorhaben und Maßnahmenpläne der Bundesregierung mit antidiskriminierungspolitischen Bezügen. Hierzu gehören für den Zeitraum von 2006 bis 2021 insbesondere der Nationale Aktionsplan gegen Rassismus (NAP), den die Bundesregierung zum ersten Mal im Jahr 2008 vorlegte und der 2018 neuaufgelegt wurde[32], der Nationale Aktionsplan Integration (NAP-I), der ab 2018 um das Themenforum „Antidiskriminierung und Maßnahmen gegen gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit" erweitert wurde[33], sowie der Maßnahmenkatalog der Bundesregierung zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus aus dem Jahr 2020[34]. Mit Ausnahme des ersten

---

29 Die Europäische Kommission bemängelte u.a. die Ausnahmeregelung für konfessionelle Arbeitgeber*innen, die kurzen Fristen zur Geltendmachung von Ansprüchen, dass der Kündigungsschutz aus dem AGG ausgenommen ist und dass Arbeitgeber*innen nicht zu angemessenen Vorkehrungen für Barrierefreiheit verpflichtet werden (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2007; Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2008a; BT-Drucksache 16/8461).

30 Laut eines Gutachtens würde der Richtlinienentwurf insbesondere folgende Anpassungen im AGG erforderlich machen: Einschränkung der Ausnahmeregelungen für Wohnungsvermietungen, Erweiterung des zivilrechtlichen Diskriminierungsverbots für alle AGG-Merkmale über Massengeschäfte hinaus, Ergänzung des zivilrechtlichen Diskriminierungsverbots um die Kategorie Weltanschauung, Geltung des Maßregelungsverbot über den arbeitsrechtlichen Abschnitt hinaus. Zudem müsste die Verweigerung angemessener Vorkehrungen für Menschen mit Behinderung als Diskriminierungstatbestand aufgenommen werden (vgl. Klose 2009, 18ff.).

31 Siehe https://wahlkompass-antidiskriminierung.de/ (zuletzt aufgerufen: 15.11.2022)

32 Hintergrund des Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus war die Weltkonferenz gegen Rassismus der Vereinten Nationen in Durban im Jahr 2001. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/nap.html (zuletzt aufgerufen: 12.12.2022)

33 https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2021/20210309_Integrationsgipfel_NAP_I.html (zuletzt aufgerufen: 12.12.2022)

34 https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv/kabinettausschuss-zur-bekaempfung-von-rechtsextremismus-und-rassismus-erarbeitet-umfangreichen-massnahmenkatalog-1819968 (zuletzt aufgerufen: 13.12.2022)

Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus wurden bei den anderen genannten Vorhaben Expert*innen aus Zivilgesellschaft und Wissenschaft jeweils dazu eingeladen, sich an der Erarbeitung von Maßnahmen zu beteiligten oder Stellungnahmen zu verfassen. Die einbezogenen zivilgesellschaftlichen und wissenschaftlichen Akteure haben hierbei jeweils auch Forderungen und Empfehlungen zur Novellierung des AGG formuliert (Bundesregierung 2017, 88ff., 2021, 81ff.; Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2021, S. 52). Ein weiteres Regierungsvorhaben, in dessen Rahmen auch Änderungen des AGG diskutiert wurden, war der Prozess zur Schaffung eines gesetzlichen Verbots von Entgeltdiskriminierung, welcher im Jahr 2017 mit der Verabschiedung des Entgelttransparenzgesetzes[35] abgeschlossen wurde.

Die genannten Anlässe, in deren Rahmen zahlreiche Akteure (auch) Vorschläge zur Weiterentwicklung des AGG einbrachten, hatten insgesamt einen punktuellen Charakter mit beschränkter politischer Reichweite. Regelmäßige und institutionalisierte Foren und Gremien, die einen steten und verbindlichen Austausch zu antidiskriminierungspolitischen Fragen hätten ermöglichen können, gab es nicht.

3.3 Welche Reformvorschläge wurden artikuliert?

Die Dokumentenanalyse der gesammelten Studien, Positionspapiere, Stellungnahmen, Pressemitteilungen, Gesetzesänderungsanträge, Plenarprotokolle und weiterer Veröffentlichungen zeigt eine große Einigkeit unter den Akteuren, die sich für eine Weiterentwicklung des AGG aussprechen. Daneben existiert jedoch auch ein Flickenteppich an Detailvorschlägen, von denen sich viele auf sprachliche Präzisierungen sowie Klarstellungen mit Blick auf aktuelle Rechtsprechung beziehen.

> *„Das AGG ist ein kleinteiliges Rechtsinstrument und bedarf einer Vielzahl von Ergänzungen, Änderungen und Streichungen.“ (Zivilgesellschaftliche Organisation in Onlinebefagung)*

Im Folgenden werden die zentralen[36], wiederkehrenden Positionen und Debatten nachgezeichnet, die sich mittels der Dokumentenanalyse identifizieren ließen. Die Reihenfolge der Anordnung spiegelt hierbei keine Priorisierung oder Quantifizierung der „wichtigsten“ Reformvorschläge wider. Nichtsdestotrotz besteht bei den ersten vier Themenblöcken, Rechtsdurchsetzung, Ausweitung des AGG-Anwendungsbereichs, Einschränkung der Ausnahmeregelungen und Sanktionen, ein besonders eindeutiger Konsens hinsichtlich des Reformbedarfs. Die Quellenangaben in diesem Abschnitt dienen beispielhaft als Belege für einzelne Reformvorschläge, die vollständige Quellenliste ist umfangreicher (siehe Infokasten Methodik und Datengrundlage).

Verbesserung der Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung

Besonders häufig formulieren Akteure Forderungen und Empfehlungen, die darauf abzielen, Betroffenen von Diskriminierung zu ermöglichen, ihre Rechte einfacher durchzusetzen und die Hürden zu senken, die eine (erfolgreiche) Inanspruchnahme von rechtlichen Möglichkeiten verhindern.

Vorgeschlagen wird insbesondere,

- die Fristen zur Geltendmachung von Ansprüchen zu verlängern,
- die Beteiligungsmöglichkeiten von Antidiskriminierungsverbänden zu erweitern (Verbandsklagerecht und Prozessstandschaft) und
- die Beweisführung zu vereinfachen, z. B. durch die Einführung einer „echten“ Beweislastumkehr, eine explizite Anerkennung von Testing-Verfahren als Indizien und die Einführung von Auskunftsansprüchen gegenüber der beklagten Partei

[35] Das Entgelttransparenzgesetz zielt darauf ab, geschlechtsspezifische Lohndiskriminierung zu reduzieren. Es umfasst einen Auskunftsanspruch für Beschäftigte, betriebliche Prüfverfahren und Berichtspflichten (vgl. Gesetz zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen vom 30. Juni 2017 [BGBl. I 2017, 2152ff.]).

[36] Als „zentrale Positionen“ sind diejenigen Positionen gefasst, die in den analysierten Publikationen und Dokumenten besonders häufig und von vielen verschiedenen Akteuren genannt wurden. Auf eine Quantifizierung der Häufigkeiten wird aufgrund der Breite des herangezogenen Materials verzichtet. In Abschnitt 4 werden spezifische Positionen basierend auf den Antworten der Onlinebefragung in Häufigkeiten angegeben.

(Antidiskriminierungsverband Deutschland 2007; Aikins et al. 2015; Kinsky 2017; Schulze & Tacke 2017).

Mit Blick auf die Verlängerung der Fristen wird argumentiert, dass die aktuelle Frist von zwei Monaten für viele Betroffene zu kurz sei, um die Diskriminierung als solche zu erkennen, sich z. B. bei Antidiskriminierungsberatungsstellen über Handlungsoptionen zu informieren und eine Rechtsberatung sowie eventuell weitere Unterstützung in Anspruch zu nehmen. Diese Schritte seien jedoch erforderlich, bevor Personen Ansprüche nach dem AGG geltend machen (Schröttle et al. 2019).

Instrumente kollektiver Rechtsdurchsetzung wie Verbandsklagen oder Prozessstandschaft könnten von Diskriminierung Betroffene entlasten, insbesondere, da zwischen klagender und beklagter Partei häufig Machtasymmetrien bestehen (Egenberger 2015). Zudem böten kollektive Instrumente zur Rechtsdurchsetzung die Chance, dass durch strategische Prozessführung Präzedenzfälle geschaffen werden, die Signalwirkung über den Einzelfall hinaus haben und der Rechtsfortbildung dienen (Andrades 2016).

Die Forderung nach einer **Erleichterung der Beweisregelung** hin zu einer „echten" Beweislastumkehr begründen die Akteure damit, dass sich Diskriminierungen generell schwer nachweisen lassen, da sie häufig unter vier Augen oder für Betroffene gänzlich im Verborgenen stattfinden (Klose 2010). Auch der derzeit im AGG für die Beweislastumkehr erforderliche Indiziennachweis stelle noch eine hohe Hürde dar, die weiter abgesenkt werden sollte (Berghahn et al. 2016).

Ausweitung des Anwendungsbereichs

Als zentrale Rechtsschutzlücke wird der eingeschränkte Anwendungsbereich des AGG kritisiert. Die Kritik richtet sich hierbei insbesondere gegen die unzureichenden Möglichkeiten, jenseits von verfassungsrechtlichen Wegen rechtlich gegen **Diskriminierung durch staatliche Stellen** wie öffentliche Bildungseinrichtungen, Polizei oder Behörden vorzugehen. Die Akteure schlagen verschiedene, einander teilweise ergänzende Möglichkeiten vor, um diese Schutzlücke zu schließen. Insbesondere empfehlen sie,

- den Anwendungsbereich des AGG auf staatliches Handeln auszuweiten,
- Landesantidiskriminierungsgesetze zu schaffen (seit 2020 mit Verweis auf das LADG Berlin als Vorbild) und
- Diskriminierungsverbote in Fachgesetzen zu ergänzen, z. B. in Landesschulgesetzen, Landeshochschulgesetzen und Landespolizeigesetzen

(Aikins et al. 2021; Amaro Foro 2019; Beckmann & Stosch 2021; Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2021).

Um Menschen besser vor rassistischer Diskriminierung durch die **Polizei** („Racial Profiling") zu schützen, wird darüber hinaus empfohlen, Rechtsnormen zu streichen, die verdachtsunabhängige Personenkontrollen ermöglichen (Cremer 2013). Zur Stärkung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes im Kontakt mit **Jobcentern und Agenturen für Arbeit** wird u. a. eine Klarstellung empfohlen, dass die Diskriminierungskategorien und Verfahrenswege des AGG auch für den Anwendungsbereich der Sozialgesetzbücher gelten (Brusig et al. 2019; Kobes & Liebscher o. D.).

Einschränkung von Ausnahmeregelungen

Als weitere zentrale Rechtschutzlücken kritisieren Akteure die Ausnahmeregelungen des AGG. Besonders in der Kritik stehen die Ausnahmen für konfessionelle Arbeitgeber*innen (§ 9 AGG, auch als „Religionsprivileg" oder „Kirchenklausel" bezeichnet) und für den Wohnungsbereich (§ 19 Abs. 3 u. 5 AGG).

Erstere erlaubt es **konfessionellen Arbeitgeber*innen**, die Religions- oder Weltanschauungszugehörigkeit und damit im Einklang stehende Lebensweisen als Auswahlkriterien bei der Stellenbesetzung zu nutzen. Dies wird bei christlichen Arbeitgeber*innen als ein hohes Diskriminierungsrisiko für nichtchristliche sowie für offen homosexuell oder geschieden lebende Menschen gewertet (Berghahn et al. 2016).

Die Regelungen für den **Wohnungsbereich** erlauben Ausnahmen vom Diskriminierungsverbot z. B. zur „Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen" oder wenn Vermieter*innen nicht mehr als 50 Wohneinheiten vermieten. Auch diese Ausnahmeregelungen stehen als Türöffner für Diskriminierung in der Kritik.

Entsprechend forderten zahlreiche Akteure wiederholt, dass die Ausnahmeregelungen eingeschränkt oder gänzlich abgeschafft werden sollten (Antidiskriminierungsverband Deutschland 2007; Lesben- und Schwulenverband in Deutschland 2016; Bundesregierung 2017, Anlage II).

Höhere Sanktionen

Bemängelt wird darüber hinaus, dass die Rechtsfolgen im Falle von nachgewiesener Diskriminierung keine abschreckende Wirkung auf potenzielle Verursacher*innen von Diskriminierung entfalten und einen zu geringen Anreiz für Betroffene von Diskriminierung böten, ihre Rechte in Anspruch zu nehmen (Kinsky 2017; Andrades 2016). Konkret ist im AGG zu den Rechtsfolgen geregelt, dass Betroffene einen Anspruch auf Unterlassung, Schadensersatz und „angemessene Entschädigung in Geld“ haben (§ 15 Abs. 2 AGG, § 21 Abs. 2 AGG).

Für arbeitsrechtliche Fälle ist zudem eine **Obergrenze von Entschädigungen** in Höhe von drei Monatsgehältern festgelegt, sofern die betroffene Person auch bei diskriminierungsfreier Personalauswahl nicht eingestellt worden wäre. Hierzu kritisieren Akteure, dass diese Obergrenze in der gerichtlichen Praxis dazu führt, dass Sanktionen grundsätzlich begrenzt werden (Egenberger 2015). Die Autor*innen der AGG-Evaluation zeigen, dass die AGG-Entschädigungssummen zwischen 2011 und 2015 durchschnittlich ca. 5.000 Euro betrugen, die häufig infolge einer anteiligen Kostentragung nochmal reduziert wurden (Berghahn et al. 2016, S. 153).

Um in diesem Bereich Abhilfe zu schaffen, diskutieren Akteure verschiedene Möglichkeiten, darunter, **Sanktionen** zu erhöhen und einen **Anspruch auf Vertragsschluss** einzuführen (z. B. Arbeitsvertrag oder Vertragsschluss im Zivilrecht) (Berghahn et al. 2016; Schulze & Tacke 2017; Bundesregierung 2017, Anlage II). Insbesondere die Forderung, dass Sanktionen bei Diskriminierungsfällen abschreckender sein müssen, unterstützt auch die Europäische Kommission. Diese ermahnte die Bundesrepublik wiederholt, die Einhaltung der EU-Richtlinien sorgfältiger zu überwachen, vor allem mit Blick auf die Verhängung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen (Europäische Kommission 2021).

Gleiches Schutzniveau für alle Diskriminierungskategorien

Ein weiterer Kritikpunkt ist das **unterschiedliche Schutzniveau im AGG für verschiedene Diskriminierungskategorien**. So ist z. B. eine Ungleichbehandlung anknüpfend an das Alter, eine Behinderung, die Religion oder die sexuelle Identität im Zugang zu Gütern und Dienstleistungen nach dem AGG nur bei sogenannten Massengeschäften verboten. Hingegen ist eine Ungleichbehandlung anknüpfend an „Rasse” bzw. ethnische Herkunft und Geschlecht auch über Massengeschäfte hinaus vom Diskriminierungsverbot des AGG umfasst. Hintergrund des unterschiedlichen Rechtsschutzes ist, dass die vier europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien, die mit dem AGG umgesetzt wurden, zum Teil auf einzelne Diskriminierungskategorien in mehreren Lebensbereichen und zum Teil auf einzelne Lebensbereiche mit mehreren Diskriminierungskategorien fokussieren.

Das im Ergebnis unterschiedliche Schutzniveau und die damit verbundene Hierarchisierung von Diskriminierungskategorien bewerten viele Akteure als ungerecht. Eine zentrale Forderung lautet entsprechend, dass ein konsequent horizontaler Diskriminierungsschutz zu implementieren ist, so dass alle im AGG geschützten Diskriminierungskategorien in allen Anwendungsbereichen des AGG den gleichen Schutz haben (Antidiskriminierungsverband Deutschland 2007; Egenberger 2015; Deutscher Behindertenrat 2018). Gleiches solle auch für die Tatbestände sexuelle Belästigung und das Maßregelungsverbot gelten. Um eine solche Angleichung herbeizuführen, hat die Europäische Kommission bereits im Jahr 2008 einen Entwurf für eine 5. EU-Antidiskriminierungsrichtlinie vorgelegt (KOM[2008] 426), an deren Beratungen sich die Bundesregierung aufgrund eines „allgemeinen Vorbehalts“ bisher nicht beteiligt[37].

[37] Konkret begründet die Bundesregierung dies bisher u.a. mit Zweifeln an der Zuständigkeit der Europäischen Union und Sorge vor steigender Rechtsunsicherheit (BT-Drucksache 17/1248).

Ergänzung des Katalogs der geschützten Diskriminierungskategorien

Viel und teilweise kontrovers diskutiert wurde und wird die Frage danach, welche Diskriminierungskategorien, Schutzgründe bzw. sogenannte Merkmale von Antidiskriminierungsgesetzen umfasst sein sollen und welche Formulierungen und damit verbundene Konzeptualisierungen von Antidiskriminierungsrecht hierbei einen guten Schutz bieten. Kurzum: Wer soll sich auf rechtlichen Diskriminierungsschutz beziehen können und woran sollen die Diskriminierungsverbote anknüpfen?

Bezogen auf das AGG und die darin enthaltenen Diskriminierungskategorien wird einerseits vorgeschlagen, **bisher nicht enthaltenen Kategorien zu ergänzen**, beispielsweise familiäre Fürsorgeverantwortung, Körpergewicht, sozioökonomischer Status oder Staatsangehörigkeit (Schulze & Tacke 2017; Gesellschaft gegen Gewichtsdiskriminierung 2020; Zentralrat der Juden in Deutschland 2020; Mohr et al. 2022). Ebenfalls wird angeregt, **bereits geschützte Kategorien sprachlich anzupassen oder zu konkretisieren**, etwa, indem „Alter“ durch „Lebensalter“ ersetzt oder klargestellt wird, dass „Geschlecht“ auch (trans-)geschlechtliche Identität umfasst (Egenberger 2015; Beckmann & Stosch 2021). Ob bei einzelnen potenziellen Diskriminierungskategorien, beispielsweise chronische Krankheit oder Sprache, Klarstellungen zu bereits enthaltenen Kategorien ausreichen oder neue Kategorien notwendig sind, dazu werden unterschiedliche Lösungen bevorzugt.

Daneben stellen Beiträge zum „postkategorialen Antidiskriminierungsrecht“ zur Diskussion, ob Antidiskriminierungsgesetze überhaupt an Kategorien anknüpfen sollen, die als Merkmale von Gruppen konzipiert sind (Baer 2010; Lembke & Liebscher 2014). Hierin wird ein hohes Risiko der Essentialisierung (und Re-Stigmatisierung) gesehen, also dass Menschen diskriminierungsrelevante Merkmale als feste Eigenschaften zugeschrieben werden und sie auf ihre Zugehörigkeit zu einzelnen Gruppen reduziert werden. Als Alternative wird vorgeschlagen, dass anstelle der Kategorien (z. B. „Rasse”, Geschlecht) an den Prozess der Diskriminierung angeknüpft werden sollte, durch den die Kategorien überhaupt erst entstehen.[38] Dem wird kritisch entgegengehalten, dass insbesondere eine Streichung bzw. Ersetzung des Begriffs „Rasse“ aus deutschen Gesetzen dazu führen könnte, dass das deutsche Antidiskriminierungsrecht seinen Anschluss an völkerrechtliche Verträge verlieren könnte und an diese Kategorie anknüpfende Gruppenrechte schwerer zu artikulieren seien (Barskanmaz & Samour 2020; Kelly 2021).

Insgesamt lässt sich bei der Diskussion zu den Diskriminierungskategorien ein weniger klares Bild zeichnen als dies bei den oben beschriebenen Reformbedarfen der Fall ist: Die vielfältigen Vorschläge ergänzen einander teilweise, werden teilweise als Alternativen zueinander präsentiert und stehen teilweise in Konkurrenz zueinander. Besonders umstritten ist die **Verwendung des Begriffs „Rasse“** in Gesetzestexten, wobei der Fokus der Diskussion auf dem Grundgesetz lag. In den letzten Jahren begann sich zudem eine Einigkeit darüber herauszukristallisieren, dass die **Kategorie „sozialer Status“ oder „sozioökonomischer Status“** in das AGG aufgenommen werden sollte. Konkret verwirklicht hat sich dieser relative Konsens im LADG Berlin, welches mit Blick auf „Rasse“ und Antisemitismus bereits postkategoriale Formulierungen enthält und den sozialen Status auch als verbotenen Diskriminierungsgrund auflistet.[39]

Besserer Diskriminierungsschutz durch flankierende Maßnahmen

Viele Akteure heben hervor, dass die **Rahmenbedingungen für einen funktionierenden rechtlichen Diskriminierungsschutz** durch flankierende Maßnahmen verbessert werden müssten. Diese sollen einen Beitrag dazu leisten, dass Betroffene von Dis-

[38] Eine postkategoriale Formulierung wäre z. B. „Diskriminierung, insbesondere rassistische, sexistische, ableistische, heterosexistische, linguistische, genetische Diskriminierung und Diskriminierung anknüpfend an Lebensalter und Religion (etc.) ist unzulässig.“ (Liebscher et al. 2012)

[39] Die verbotenen Diskriminierungskategorien im Wortlaut des § 2 LADG Berlin: „Kein Mensch darf im Rahmen öffentlich-rechtlichen Handelns auf Grund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, einer rassistischen und antisemitischen Zuschreibung, der Religion und Weltanschauung, einer Behinderung, einer chronischen Erkrankung, des Lebensalters, der Sprache, der sexuellen und geschlechtlichen Identität sowie des sozialen Status diskriminiert werden.“

kriminierung ihre Rechte gut wahrnehmen können und dass in der gerichtlichen Praxis ein angemessener und sensibler Umgang mit Diskriminierungsfällen erfolgt. Hierbei werden wiederholt folgende Erfordernisse benannt:

- die Etablierung von flächendeckender und qualifizierter Antidiskriminierungsberatung,
- die Einrichtung unabhängiger Beschwerdestellen für verschiedene Lebensbereiche (insbesondere Schule und Polizei),
- die Weiterbildung und Sensibilisierung von Justiz und Rechtsanwaltschaft zu Antidiskriminierungsrecht und
- die Einrichtung von Rechtshilfefonds bzw. vergleichbaren Instrumenten, die einen Beitrag dazu leisten, dass der Rechtsweg Betroffenen – und bei Verbandsklagerechten auch potenziell klagebefugten Verbänden – nicht aus Kostengründen versperrt ist

(Bartel & Kalpaka 2022; Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2021; Bundesregierung 2017, Anlage II).

Ein weiteres Bündel von Reformvorschlagen, die zu den flankierenden Maßnahmen gehören, bezieht sich auf die **Stärkung der ADS** als nationale Gleichbehandlungsstelle. Kernaufgabe der ADS ist es, Betroffene von Diskriminierung bei der Durchsetzung ihrer Rechte zu unterstützen (§ 27 AGG). Es wird kritisiert, dass das Mandat und das Budget der ADS nicht ausreichten, damit sie ihre Aufgaben effektiv erfüllen kann. Zentrale Vorschläge zur Stärkung der ADS umfassen:

- die Aufwertung der ADS zur obersten Bundesbehörde,
- die Erhöhung ihrer Personal- und Sachmittel und
- die Erweiterung ihres Mandats

(Berghahn et al. 2016; Lesben- und Schwulenverband in Deutschland 2016; Bundeskonferenz der Migrantenorganisationen 2020; Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2021).

Ein erweitertes Mandat soll den Vorschlägen zufolge über Einzelfallberatung hinaus auch ein eigenes Beschwerde- und Klagerecht sowie ein Schlichtungsrecht umfassen. Außerdem soll die Kontrollfunktion der ADS gestärkt werden, indem ihr u.a. ein Auskunftsanspruch, ein Recht auf Akteneinsicht und ein Ermittlungsrecht gewährt werden.

Unterstützung erhalten die Vorschläge zur Stärkung der ADS durch die Europäische Kommission, die am 7.12.2022 einen Richtlinienentwurf zur Stärkung von Gleichbehandlungsstellen vorgelegt hat. Der Richtlinienentwurf sieht dabei vor, dass alle EU-Mitgliedsstaaten Standards in der Ausgestaltung ihrer nationalen Gleichbehandlungsstellen einhalten müssen, die sich im Kern auf das Mandat, die Unabhängigkeit und die Ressourcenausstattung der Stellen beziehen.[40]

Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen zur Barrierefreiheit

Eine einzelne weitere Forderung, die breite Zustimmung erhält, ist, dass eine Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen zur Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen eingeführt werden sollte. Der Begriff der „angemessenen Vorkehrungen“ ist in der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) definiert, die im Jahr 2009 von der Bundesrepublik ratifiziert wurde. Auch die Rahmenrichtlinie Beschäftigung (2000/78/EG) sieht bereits eine Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen vor. Im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) aus dem Jahr 2016 ist geregelt, dass es eine Benachteiligung darstellt, wenn keine angemessenen Vorkehrungen zur Barrierefreiheit getroffen werden (§ 7 Abs. 2 BGG). Im AGG ist kein entsprechender Passus enthalten, was als Nichteinhaltung der europa- und völkerrechtlichen Verpflichtungen gewertet wird. Entsprechend forderten zahlreiche Akteure wiederholt, dass das Vorenthalten angemessener Vorkehrungen zur Barrierefreiheit als Diskriminierungstatbestand ins AGG aufgenommen werden soll (Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention 2015; Schulze & Tacke 2017; Deutscher Behindertenrat 2020).

[40] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_7507 (zuletzt aufgerufen: 08.12.2022)

Es wird ersichtlich, dass die zentralen, wiederkehrenden Reformvorschläge in weiten Teilen den Ergänzungsbedarfen ähneln, die schon zur Entstehung des AGG formuliert wurden. Neu hinzugekommen sind die auf Praxiserfahrungen basierende Kritik an den unzureichenden Rechtsfolgen sowie eine breitere Diskussion zu den Diskriminierungskategorien.

3.4 Welche Gegenpositionen wurden eingebracht?

Die Akteure, die das AGG in seiner Entstehungszeit ablehnten, hielten sich nach dessen Inkrafttreten weitestgehend mit öffentlichen Äußerungen zurück. Vereinzelte Anlässe, zu denen einige Akteure doch Positionen formulierten, waren (jeweils abgelehnte) Gesetzesänderungsanträge zum AGG von Parteien aus der Opposition und weitere Gesetzgebungsprozesse, die das AGG tangierten. Die Anträge wurden z. B. von Abgeordneten der regierenden CDU/CSU in Bundestagsdebatten kritisiert (vgl. Plenarprotokoll 17/212). Zudem formulierten einzelne Wirtschaftsverbände ablehnende Stellungnahmen. Im Folgenden werden drei Anlässe und die Positionen, die Wirtschaftsverbände jeweils vertraten, zusammenfassend dargestellt.

Ein relevanter antidiskriminierungsrechtlicher Anlass, zu dem sich mehrere Wirtschaftsverbände positioniert haben, war der Gesetzgebungsprozess zum **Entgelttransparenzgesetz** im Jahr 2017. Im Zuge dieses Gesetzgebungsverfahrens wurden auch Vorschläge zur Einführung eines Verbandsklagerechts und zur Ausweitung der Befugnisse der ADS diskutiert, die jedoch nicht in das schließlich verabschiedete Gesetz aufgenommen wurden. Mehrere Wirtschaftsverbände verfassten ablehnende Stellungnahmen zum Gesetzentwurf. Im Kern knüpfte ihre Kritik an ähnliche Argumente an wie im AGG-Gesetzgebungsprozess: Das Entgelttransparenzgesetz werde bürokratischen Aufwand verursachen und Betriebe stark belasten, der Gesetzentwurf gehe über europäische Vorgaben hinaus und individualrechtliche Verfahrenswege seien ausreichend. Darüber hinaus könnten Entgelttransparenz-Regelungen den Betriebsfrieden gefährden und stelle der Gesetzentwurf Betriebe unter Generalverdacht. Insgesamt sei der Gesetzentwurf ungeeignet, um Lohnungleichheit zu beseitigen, da diese viel mehr eine Folge von geschlechtsspezifischer Berufswahl und Erwerbsverläufen sei, als dass sie durch Diskriminierung entstehe (BAVC – Die Chemie-Arbeitgeber 2015; Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 2017; Bundesverband Systemgastronomie 2017; Handelsverband Deutschland 2017).

Ein weiterer Gesetzgebungsprozess, in dessen Zusammenhang auch Änderungen im AGG vorgeschlagen wurden, war der Gesetzgebungsprozess zum **Teilhabestärkungsgesetz**[41] im Frühjahr 2021. Die FDP-Bundestagsfraktion brachte hierzu einen ergänzenden (schließlich abgelehnten) Antrag ein, der vorsah, eine Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen für Barrierefreiheit in das AGG aufzunehmen (BT-Drucksache 19/24886). Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. (BDA) lehnte diesen Vorschlag in einer schriftlichen Stellungnahme ab und begründete ihre Ablehnung damit, dass hierdurch „ein hoher Umstellungsaufwand auf die deutsche Wirtschaft“ zukomme (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 2021b). Zudem müssten Betriebsgröße und Art der Dienstleistung berücksichtigt werden, da nicht alle Betriebe derartigen Verpflichtungen gleichermaßen nachkommen könnten. Die BDA äußerte darüber hinaus die Befürchtung, dass die Einführung eines neuen Rechtsbegriffs für neue Rechtsunsicherheit sorgen werde (ebd.).

Ende 2020 brachte die Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen einen (abgelehnten) **Gesetzesänderungsantrag zur Stärkung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes** ein (BT-Drucksache 19/24431), der im Frühjahr 2021 im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beraten wurde. Die BDA formulierte auch hierzu eine Stellungnahme, in der sie hervorhob, dass weitere gesetzliche Regulierungen nicht erforderlich seien, da u. a. durch das AGG bereits ein ausreichendes Schutzniveau bestehe:

[41] Mit dem Teilhabestärkungsgesetz wurden Änderungen in mehreren Gesetzen (u. a. Sozialgesetzbücher, Bundesteilhabegesetz und Behindertengleichstellungsgesetz) umgesetzt, mit denen die Teilhabechancen für Menschen mit Behinderungen verbessert werden sollen. Es trat im Juni 2021 in Kraft (BGBl. I, 1387ff.).

> *„Gerade vor dem Hintergrund der gesamtgesellschaftlichen Bedeutung und des schon heute bestehenden gesetzlichen Schutzniveaus im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und Strafgesetzbuch bedarf es keiner weiteren gesetzlichen Regulierungen. Zwangsmaßnahmen und immer schärfere gesetzliche Kontrollmechanismen helfen nicht, innere Haltungen zu verändern." (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 2021a)*

Neben solchen punktuellen Anlässen haben sich Wirtschaftsakteure nach 2006 kaum öffentlich zu antidiskriminierungsrechtlichen Fragen positioniert. Ein antidiskriminierungspolitisches Gremium, in dem sich die BDA regelmäßig einbringt, ist der Beirat der ADS. Die Diskussionen und Ergebnisse der Beiratssitzungen sind jedoch nicht öffentlich und wurden nicht in den Datenkorpus dieses Forschungsprojekts einbezogen.

Auch Wirtschaftsakteure selbst bestätigten in den qualitativen Interviews[42], dass sie sich mit öffentlichen Äußerungen zum Antidiskriminierungsrecht zurückhalten und grundsätzlich eher reaktiv vorgehen. So haben alle interviewten Verbandsvertretenden beschrieben, dass sie abwarten, bis sie im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren zu schriftlichen oder mündlichen Stellungnahmen aufgefordert werden. Ihre Verbände setzten ansonsten andere Prioritäten, da das AGG für die von ihnen vertretenen Betriebe kein vordergründiges Problem darstelle.

> *„Das ist kein Thema, was wir proaktiv auf der Agenda hätten und wo wir schon präventiv irgendjemandem erzählen würden, was wir da auf gar keinen Fall wollen. […] Weil es einfach für uns nicht problematisch ist. Wir müssen echt priorisieren. Wenn wir aktiv auf politische Entscheidungsträger zugehen, dann zu denen, wo wir für unsere Branche Handlungsbedarf sehen." (Interview Wirtschaft I02)*

Inhaltlich lässt sich als Kernposition der interviewten Wirtschaftsverbände zusammenfassen, dass sie keinen Reformbedarf beim AGG sehen und strengere Regelungen klar ablehnen. Sie begründen dies in erster Linie damit, dass sie grundsätzlich alle Gesetzesvorhaben ablehnen, die potenziell mehr **Regulierung, Bürokratie und Dokumentationsaufwand für Betriebe** zur Folge haben könnten. Hierbei sehen sie antidiskriminierungsrechtliche Vorgaben zwar nicht als zentrale Ursache von mehr Bürokratie, jedoch als einen zusätzlichen Faktor, der zu der bereits vorhandenen hohen Regelungsdichte hinzukomme.

> *„Schlussendlich haben die [Betriebe] immer weniger Spielraum, kriegen immer mehr Auflagen. Die Regelungsdichte nimmt in vielen Bereichen überhand. […] Das ist jetzt nicht die eine Regelung, vielleicht Antidiskriminierungsrecht, sondern das ist einfach noch was, was zu den ganzen anderen Themen dazukommt." (Interview Wirtschaft I03)*

Eine*r der interviewten Verbandsvertretenden hob zudem die Notwendigkeit von **Rechtssicherheit für Betriebe** als besonders schützenswert hervor. Längere Fristen zur Geltendmachung von Ansprüchen nach dem AGG und die damit zusammenhängende längere Unsicherheit, ob es zu einem Rechtsstreit kommt, erhöhten die Rechtsunsicherheit, die auch die Arbeitsbeziehungen belasten könne.

> *„Fristen schaffen Rechtssicherheit. […] Der Arbeitnehmer braucht genug Zeit, sich mit dem Erlebten auseinanderzusetzen. Der Arbeitgeber braucht demgegenüber aus Gründen der Planungssicherheit ab einer gewissen Zeit die Gewissheit, dass keine Haftungsrisiken drohen. Die aktuelle Fristenregelung im AGG berücksichtigt beide Seiten hinreichend und hat sich bewährt. Eine Ausweitung der Fristen hätte eine Belastung der Arbeitsbeziehungen zur Folge, die nicht zu rechtfertigen wäre." (Interview Wirtschaft I01)*

Als weitere übergeordnete Grundüberzeugung zeigt sich ähnlich wie in den Stellungnahmen aus dem Jahr 2005, dass die interviewten Wirtschaftsakteure **Diskriminierung in den von ihnen vertretenen Betrieben und Branchen nicht als ein Problem**

[42] Es wurden drei qualitative Interviews mit Wirtschaftsverbänden geführt, die jeweils die Interessen von Arbeitgeber*innen vertreten. Zwei der Wirtschaftsverbände sind branchenspezifisch, einer ist branchenübergreifend auf Bundesebene aktiv.

wahrnehmen, für das es gesetzlicher Regelungen bedarf. Sie räumen zwar ein, dass Diskriminierungsfälle vorkämen, betonen dabei aber, dass diese die Ausnahme seien. Zudem ließen sich Fälle von Diskriminierung besser außergerichtlich durch offene Kommunikation lösen. Anstelle von verpflichtenden Maßnahmen zum Diskriminierungsschutz sollte auf freiwillige und für den jeweiligen Betrieb passgenaue Maßnahmen gesetzt werden. Alle interviewten Verbandsvertretenden bekräftigen in den Interviews außerdem, dass die Betriebe es sich aufgrund des Fachkräftemangels im Wettbewerb um qualifizierte Beschäftigte gar nicht leisten können zu diskriminieren. Hierdurch würden Betriebe Diskriminierungsschutz bereits aus eigenem Antrieb heraus leben – ohne dass es gesetzlicher Vorgaben bedürfe.

> *„Da klebt selten einer ein Label drauf: Wir machen jetzt Inklusion, wir machen jetzt Antidiskriminierungsrecht, wir machen jetzt Gleichstellung. Das passiert in der Realität, das passiert auch vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels. Das wird gemacht, aber da macht sich keiner Gedanken drüber, unter welchen Paragraphen man das packen könnte." (Interview Wirtschaft I02)*

Darüber hinaus wurde in allen Interviews deutlich, dass die Wirtschaftsverbände sich nicht für eine Absenkung des bestehenden Schutzniveaus einsetzen, auch wenn sie ein strengeres AGG ablehnen. Angesichts der starken grundsätzlichen Ablehnung zur Zeit des AGG-Gesetzgebungsprozesses bis 2006 wäre auch dieses Szenario denkbar gewesen.

Es zeigt sich also, dass die Grundpositionen von Wirtschaftsverbänden seit 2006 stabil geblieben sind: Insbesondere lehnen sie mehr Bürokratie und Regulierung ab und fordern Rechtssicherheit für Betriebe. Gleichzeitig nehmen sie das AGG inzwischen nicht mehr als großes Risiko für unternehmerische Freiheit und Rechtsordnung wahr, sondern lediglich als einen zusätzlichen Störfaktor. Darüber hinaus wurde deutlich, dass es für die Wirtschaftsverbände in den letzten Jahren keinen Anlass für eine proaktivere Interessensvertretung zum Thema Antidiskriminierungsrecht gab. Ein Grund hierfür war sicher auch, dass auf Bundesebene die CDU/CSU zwischen 2005 und 2021 durchgehend mitregiert hat. Dadurch hatten diejenigen, die ein stärkeres AGG ablehnen, bereits eine starke Interessensvertretung innerhalb der Regierung, ohne dass sie sich hierfür aktiv einbringen mussten.

Nach dem Überblick zu den zentralen Positionen und Konfliktlinien in der Debatte zum AGG stellen wir im folgenden Abschnitt quantifizierend dar, wie zivilgesellschaftliche Akteure, staatliche (Antidiskriminierungs-)Stellen und Wirtschaftsakteure den rechtlichen Diskriminierungsschutz in Deutschland bewerten und wie sie einzelne Reformvorschläge einschätzen.

4. Aktuelle Positionen und Konfliktlinien zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz: Ergebnisse der Befragung im Sommer 2022

In diesem Abschnitt stellen wir ausgewählte Ergebnisse der im Sommer 2022 durchgeführten Onlinebefragung unter Akteuren vor, die Positionen und Interessen zum rechtlichen Diskriminierungsschutz vertreten. Es haben insgesamt 186 Akteure die Onlinebefragung so umfassend ausgefüllt, dass ihre Antworten im Forschungsprojekt berücksichtigt werden können.[43] Wichtig ist, dass die Teilnahme an der Befragung freiwillig war. Entsprechend zeigen die Ergebnisse kein vollständiges Bild aller Perspektiven auf das Thema. Nichtsdestotrotz sind unter den Teilnehmenden viele der für das Feld relevanten Akteure, darunter auch mehrere der auf Bundesebene aktiven Wirtschaftsverbände, die bereits zum Entwurf für ein Antidiskriminierungsgesetz (ADG-E) im Jahr 2005 Stellungnahmen formuliert hatten (siehe Abschnitt 2).

4.1 Das Sample: Wer hat an der Onlinebefragung teilgenommen?

Der Großteil der 186 Teilnehmenden sind **Akteure aus der Zivilgesellschaft** (93), darunter vor allem Selbstorganisationen (49) und zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsstellen (17), aber auch Wohlfahrtsverbände (6) und weitere zivilgesellschaftliche Organisationen (21), die keiner der genannten Gruppen zuzuordnen sind und in unterschiedlicher Weise Berührungen zur Antidiskriminierungsarbeit haben. Dazu zählen etwa Koordinationsstellen von Antidiskriminierungsnetzwerken, Migrationsberatungsstellen, Akteure der Sensibilisierungsarbeit oder der strategischen Prozessführung. Die teilnehmenden Selbstorganisationen vertreten insgesamt fast alle Gruppen, die §1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) explizit vor Diskriminierung schützt. Nicht vertreten sind Frauenorganisationen.[44]

Es haben sich 24 staatliche Stellen und zwölf Wirtschaftsakteure an der Befragung beteiligt. Bei den teilnehmenden **staatlichen Stellen** handelt es sich überwiegend um staatliche Antidiskriminierungsstellen und weitere Stellen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene, deren Zuständigkeitsbereich zumindest zum Teil auch Antidiskriminierung umfasst, etwa Integrationsbüros, Behindertenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte. Bei den teilnehmenden **Wirtschaftsakteuren** handelt es sich überwiegend um Wirtschaftsverbände auf Bundesebene, sowie um einzelne Vertretende von großen Unternehmen, darunter auch einem Wohnungsunternehmen.

Außerdem haben fünf Vertretende von **Gewerkschaften** und 13 **Integrationsbeiräte** teilgenommen. Die Gewerkschaften vertreten verschiedene Berufsgruppen (Polizei, Dienstleistung, Bildung). Eine von ihnen ist auf Bundesebene aktiv, die anderen sind Landesverbände. Neben den genannten Organisationsvertretenden haben auch sieben **Rechtsanwält*innen**, 21 **Wissenschaftler*innen** und elf **Politiker*innen** an der Onlinebefragung teilgenommen.

Die Teilnehmenden arbeiten teilweise bundesweit, landesweit, auf kommunaler Ebene und vereinzelt auch auf europäischer Ebene.

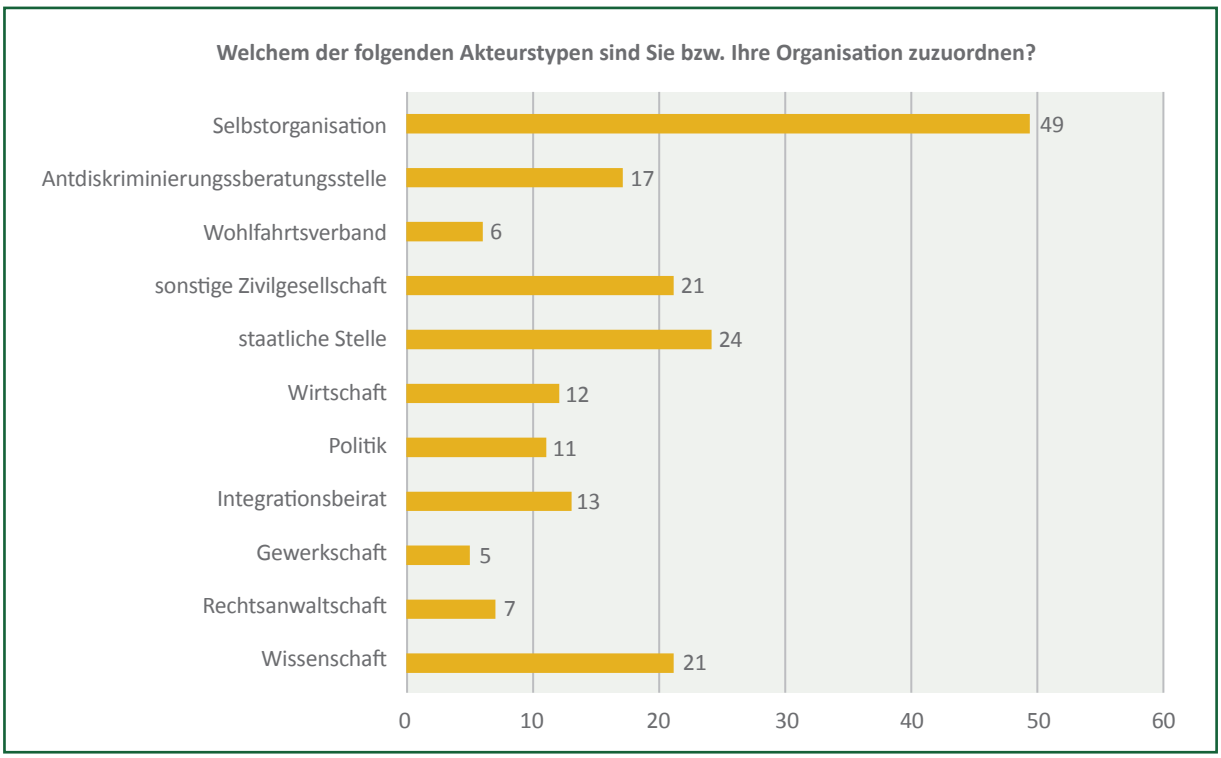
Zivilgesellschaftliche Akteure, staatliche (Antidiskriminierungs-)Stellen, Wirtschaftsakteure und Wissenschaftler*innen sind angemessen im Sample

[43] Der Fragebogen gliederte sich in die Abschnitte (1) Organisationsstruktur und Arbeitsschwerpunkte, (2) Grundüberzeugungen zum rechtlichen Diskriminierungsschutz, (3) Handlungsstrategien, (4) Netzwerkstrukturen, (5) Einschätzungen zu Reformvorschlägen, (6) weitere Kontextinformationen. Alle Fragebögen, die bis einschließlich Handlungsstrategien beantwortet wurden und bei denen der Akteurstyp zuordenbar war, fließen in die Auswertungen des Forschungsprojekts mit ein.

[44] Im Einzelnen vertreten die teilnehmenden Selbstorganisationen folgende Gruppen: Jeweils elf von ihnen vertreten die Interessen von Gruppen, die von rassistischer Diskriminierung bzw. Diskriminierung anknüpfend an die ethnische Herkunft betroffen sind, von behinderten Menschen oder LSBTIQ*-Personen. Darüber hinaus sind unter den teilnehmenden Organisationen Vertretende von fünf Religionsgemeinschaften (Landeskirchen, muslimische Organisationen), zwei Selbstorganisationen mit einem Schwerpunkt zu Alter und eine Organisation zu Weltanschauung. Über die im AGG geschützten Diskriminierungskategorien hinaus sind auch drei Selbstorganisationen von chronisch kranken Menschen vertreten sowie eine zu dem Diskriminierungsgrund Körpergewicht. Außerdem haben einige Selbstorganisationen keinen Schwerpunkt angegeben, auch arbeiten viele intersektional zu mehreren Diskriminierungskategorien.

vertreten. Von Gewerkschaften und Politik liegen nur einzelne Antworten von überwiegend Landesverbänden bzw. -politiker*innen vor, so dass die Ergebnisse kaum auf eine übergeordnete Gewerkschafts- oder Parteiposition übertragbar sind. Bei den Integrationsbeiräten gibt es einen regionalen Bias, da sich primär Beiräte aus einem Bundesland beteiligten.[45]

Abbildung 1. In der Onlinebefragung vertretene Akteurstypen



©DeZIM

Im Folgenden werden die Antworten von Vertretenden dreier Gruppen ausgewertet: (a) Zivilgesellschaft, (b) staatliche (Antidiskriminierungs-) Stellen und (c) Wirtschaft. Zu den Antworten der Zivilgesellschaft gehören hierbei die Antworten von Selbstorganisationen, zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen, Wohlfahrtsverbänden und „sonstiger Zivilgesellschaft". Die Eingrenzung auf Zivilgesellschaft, staatliche (Antidiskriminierungs-)Stellen und Wirtschaft ist einerseits darin begründet, dass diese Akteure die Interessen derjenigen vertreten, die potenziell Diskriminierung erleben oder die potenziell für Diskriminierung verantwortlich gemacht werden. Darüber hinaus sind die drei Gruppen jeweils angemessen im Sample vertreten.

Die Antworten der Wirtschaftsakteure sind trotz der auf den ersten Blick geringen Anzahl (überwiegend n=9 für einzelne Fragen) aussagekräftig:

[45] Die Integrationsbeiräte, die an der Befragung teilgenommen haben, sind fast alle aus Bayern. Viele von ihnen waren im ursprünglichen Sample nicht vertreten und sind vermutlich aufgrund der Weiterleitung der Befragung durch einen gemeinsamen Kooperationspartner zu der Onlinebefragung gelangt. Da die hier vertretenen Integrationsbeiräte zwar bei unterschiedlichen Akteurstypen angesiedelt sind, jedoch eine spezifische Rolle in der Kommunalpolitik einnehmen, sind sie gesondert aufgeführt und nicht den anderen Akteurstypen (z.B. Zivilgesellschaft, staatliche Stelle, Politik) zugeordnet.

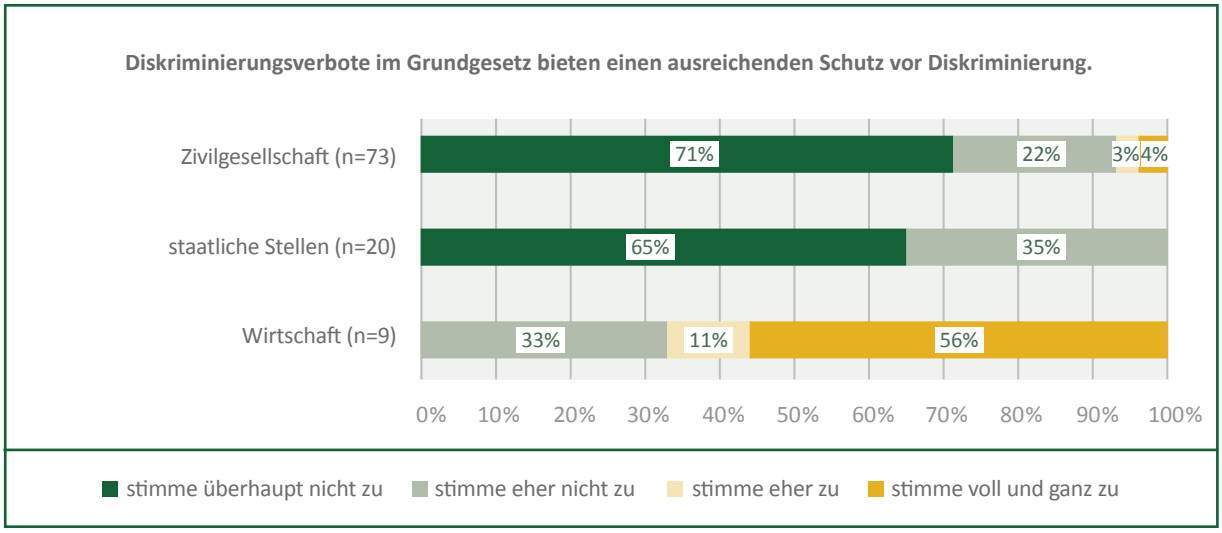
Bei ihnen handelt es sich um wenige, aber dafür zentrale Akteure, die die Interessen einer großen Zahl von Betrieben und Fachverbände verschiedener Branchen vertreten. Entsprechend sind ihre Stimmen von Gewicht.

Um die geringe Anzahl der teilnehmenden Wirtschaftsvertretenden transparent zu machen, werden für diesen Akteurstyp in der textlichen Ergebnisdarstellung jeweils die absoluten Zahlen anstelle von Prozentwerten angegeben. Da nicht alle Akteure alle Fragen beantwortet haben, ergeben sich Variationen in den Fallzahlen.

4.2 Allgemeine Bewertungen des rechtlichen Diskriminierungsschutzes

Die Ergebnisse der Onlinebefragung zeigen, dass die Organisationsvertretenden aus Zivilgesellschaft, staatlichen Stellen und Wirtschaft unterschiedliche Einschätzungen dazu haben, ob der rechtliche Diskriminierungsschutz in Deutschland ausreichend ist. Im Folgenden wird dargestellt, inwiefern die drei Akteurstypen das Diskriminierungsverbot im Grundgesetz (Art. 3 GG) sowie die Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung, die Rechtsfolgen und die geschützten Diskriminierungskategorien nach dem AGG, den sogenannten Merkmalskatalog, für ausreichend halten.

Abbildung 2. Bewertungen zum rechtlichen Diskriminierungsschutz im Grundgesetz



©DeZIM

Lesebeispiel: 72% der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure stimmen der Aussage überhaupt nicht zu, dass die Diskriminierungsverbote im Grundgesetz einen ausreichenden Schutz vor Diskriminierung bieten, und 22% von ihnen stimmen dieser Aussage eher nicht zu. Dies lässt sich so interpretieren, dass 94% der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure die Diskriminierungsverbote im Grundgesetz für nicht ausreichend halten.

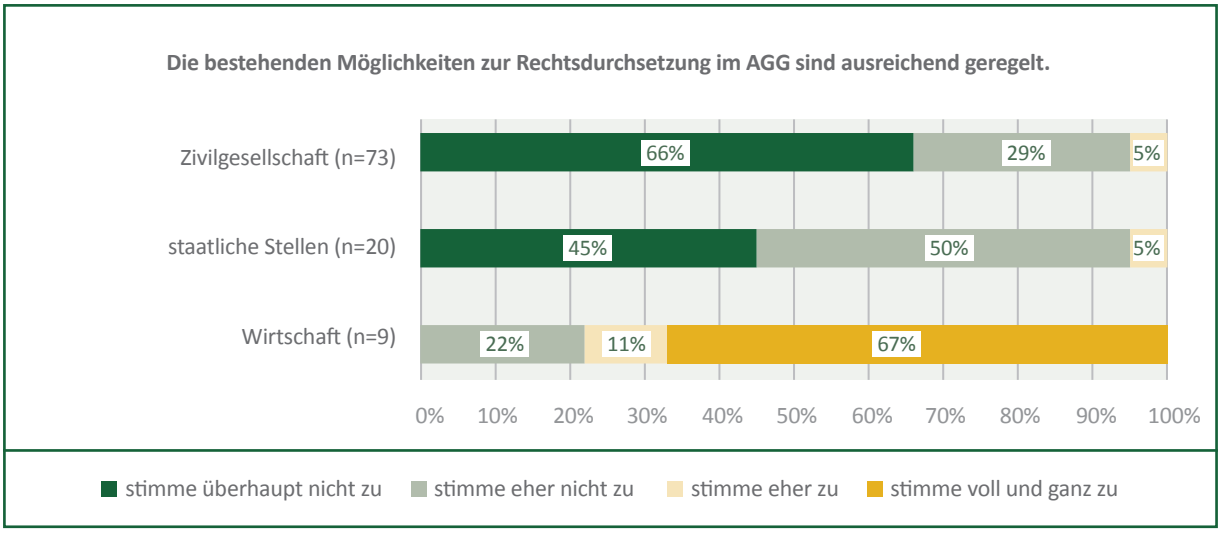
Die Antworten zeigen, dass sechs von neun Wirtschaftsakteuren (67%) der Ansicht sind, dass das **Grundgesetz** einen ausreichenden Schutz vor Diskriminierung bietet (Abbildung 2). Die befragten zivilgesellschaftlichen Akteure und staatlichen Stellen kommen hier zu einer deutlich anderen Einschätzung: 100% der befragten staatlichen Stellen und 93% der zivilgesellschaftlichen Akteure stimmen nicht zu, dass das grundrechtliche Diskriminierungsverbot ausreichend ist („stimme überhaupt nicht zu“ und „stimme

eher nicht zu“ zusammengefasst). Hintergrund dieser Einschätzung ist, dass die Rechtsdurchsetzung nach dem Grundgesetz für Einzelpersonen (noch) schwerer ist als nach dem AGG, wie folgende Aussage aus einem Interview veranschaulicht:

> *„Das ist ja häufig das Argument der Gegner, dass wir das alles nicht brauchen, da wir Landesverfassungen und das Grundgesetz mit Diskriminierungsverboten haben. Und ja, das gilt dann auch für die entsprechenden Akteure auf Bundes- und Landesebene, aber Diskriminierung wird dort nicht definiert, es gibt keine Beweislasterleichterung, keinen klaren Rechtsanspruch und keine Unterstützung durch Verbände.“ (Interview Zivilgesellschaft I01)*

Sowohl die befragten zivilgesellschaftlichen Akteure (95%) als auch die staatlichen Stellen (95%) bewerten die bestehenden **Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung im AGG** ganz überwiegend als nicht ausreichend. Hingegen schätzen sieben von neun Wirtschaftsakteuren sie (eher) als ausreichend ein (Abbildung 3). Zu den zentralen Regelungen zur Rechtsdurchsetzung gehören – wie in Abschnitt 3 beschrieben – die Fristenregelung, die Regelung zur Beweislast und die individuelle Rechtsdurchsetzung.

Abbildung 3. Bewertungen zu den Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung nach dem AGG

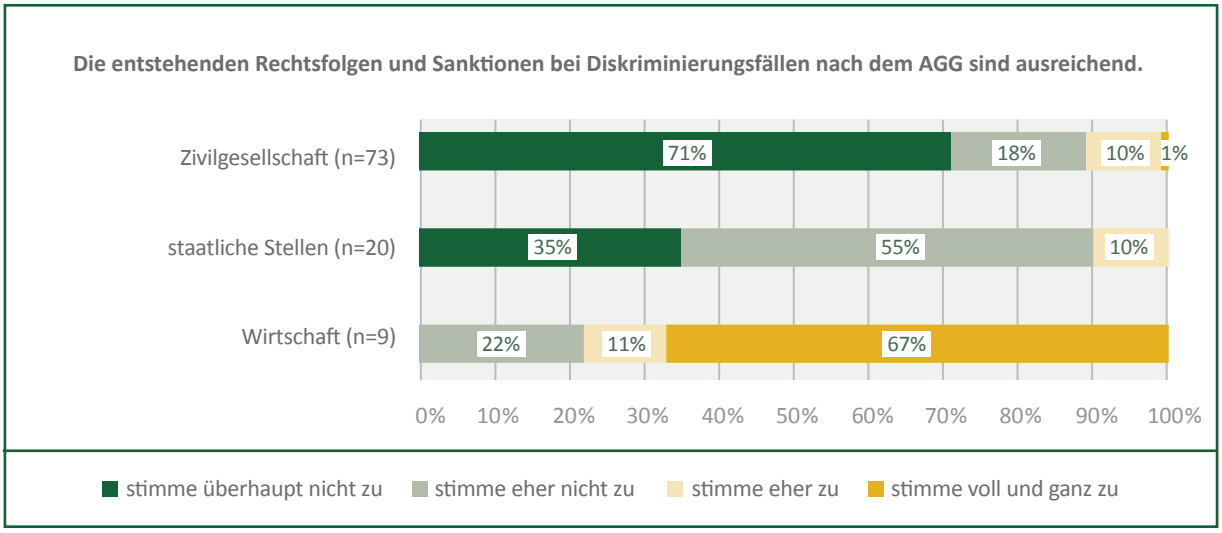


©DeZIM

Lesebeispiel: 66 % der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure stimmen der Aussage überhaupt nicht zu, dass die bestehenden Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung im AGG ausreichend geregelt sind.

Bezüglich der **Rechtsfolgen und Sanktionen**, mit denen Diskriminierung nach dem AGG geahndet wird, stimmen erneut sieben von neun Wirtschaftsakteuren zu, dass diese ausreichend geregelt sind. Die befragten staatlichen Stellen und zivilgesellschaftlichen Akteure schätzen die Regelungen hingegen größtenteils als unzureichend ein: Jeweils um die 90% stimmen eher nicht oder überhaupt nicht zu, dass diese ausreichend geregelt sind (Abbildung 4).

Abbildung 4. Bewertungen zu Rechtsfolgen und Sanktionen nach dem AGG

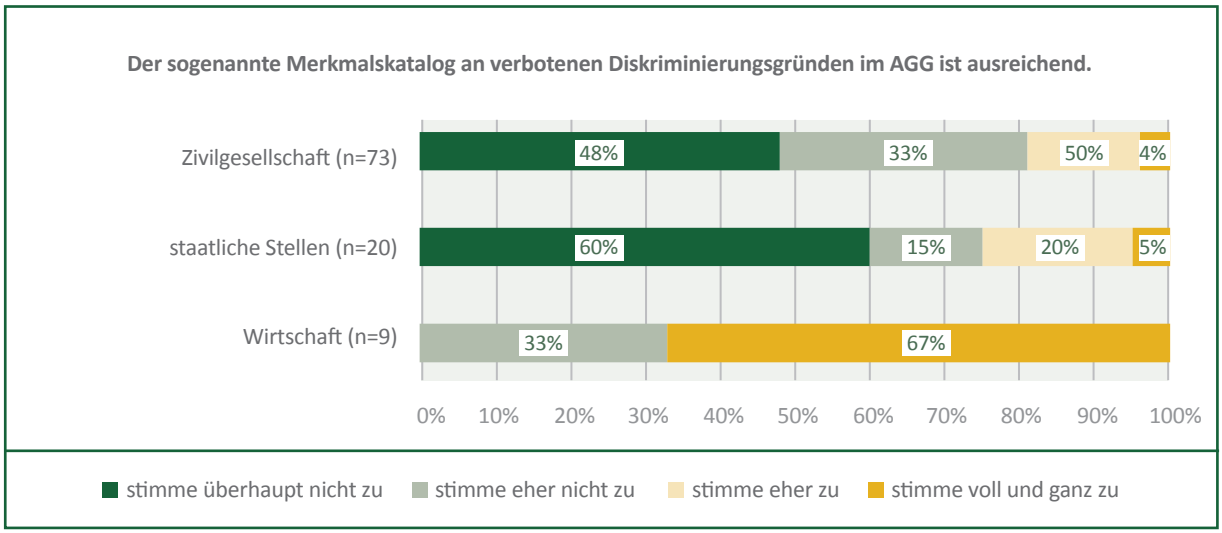


©DeZIM

Lesebeispiel: 71 % der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure stimmen der Aussage überhaupt nicht zu, dass die entstehenden Rechtsfolgen und Sanktionen bei Diskriminierungsfällen nach dem AGG ausreichend sind.

Den sogenannten **Merkmalskatalog des AGG**, d.h. die in §1 AGG genannten Schutzgründe, schätzen die befragten zivilgesellschaftlichen Akteure und staatlichen Stellen ebenfalls überwiegend als unzureichend ein. Im Vergleich zur fast einstimmig negativen Bewertung des grundrechtlichen Diskriminierungsschutzes sowie der Rechtsdurchsetzung und Rechtsfolgen nach dem AGG fällt die Ablehnung hier jedoch geringer aus: 81% der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure und 75% der staatlichen Stellen stimmen (eher) nicht zu, dass der Merkmalskatalog ausreichend ist. Im Vergleich halten nur drei von neun befragten Wirtschaftsakteuren (33%) den Merkmalskatalog für eher nicht ausreichend (Abbildung 5).

Abbildung 5. Bewertungen zu dem Katalog an verbotenen Diskriminierungsgründen im AGG



©DeZIM

Lesebeispiel: 48 % der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure stimmen der Aussage überhaupt nicht zu, dass der sogenannte Merkmalskatalog an verbotenen Diskriminierungsgründen im AGG ausreichend ist.

Insgesamt bestätigen die Antworten: Zivilgesellschaftliche Akteure sind sich sehr einig darüber, dass das Diskriminierungsverbot im Grundgesetz keinen ausreichenden Schutz bietet und Regelungen zur Rechtsdurchsetzung, zu Rechtsfolgen und Sanktionen und auch der Katalog der verbotenen Diskriminierungsgründe im AGG unzureichend sind. Die Antworten der befragten staatlichen Stellen gehen in die gleiche Richtung. Sowohl bei den zivilgesellschaftlichen Akteuren als auch bei den staatlichen Stellen fällt die Bewertung des Katalogs der verbotenen Diskriminierungsgründe etwas weniger negativ aus, aber mit drei Viertel der befragten staatlichen Stellen und vier Fünftel der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure schätzt immer noch die große Mehrheit von ihnen diesen als nicht ausreichend ein.

Die befragten Wirtschaftsakteure hingegen betrachten den Diskriminierungsschutz in allen genannten Bereichen überwiegend als ausreichend. Da sich diese Akteursgruppe bisher gegen eine Ausweitung von Antidiskriminierungsgesetzen ausgesprochen hat, ist es dennoch überraschend, dass einzelne Vertretende angeben, die Regelungen als unzureichend wahrzunehmen. Vertiefende Analysen zeigen, dass es sich hierbei um die Antworten von großen Unternehmen bzw. von Beschäftigen in Personalabteilungen handelt, die sich primär als Interessensvertretende von Arbeitnehmer*innen verstehen. Die Wirtschaftsverbände auf Bundesebene hingegen bewerten die bestehenden Regelungen einstimmig als ausreichend.

4.3 Bewertungen des rechtlichen Diskriminierungsschutzes in einzelnen Lebensbereichen

Im Folgenden wird dargestellt, wie die befragten zivilgesellschaftlichen, staatlichen und wirtschaftlichen Akteure den rechtlichen Diskriminierungsschutz in einzelnen Lebensbereichen bewerten, in denen Menschen potenziell Diskriminierung erleben können. Gefragt wurde hierbei nach den Bereichen Arbeit und Beschäftigung, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen[46], Versicherungen, Wohnraum, öffentliche Bildung, Ämter und Behörden, Justiz und Polizei, Sozialschutz und soziale Sicherung[47], Gesundheit und automatisierte Entscheidungssysteme[48].

Die befragten **zivilgesellschaftlichen Akteure** bewerten den rechtlichen Diskriminierungsschutz in allen Lebensbereichen überwiegend als nicht ausreichend. So geben jeweils um die 90% von ihnen an, dass der Schutz in den Bereichen Wohnraum, Ämter und Behörden, öffentliche Bildung, Justiz und Polizei sowie Gesundheit nicht ausreichend ist (Abbildung 6). Für die Bereiche Arbeit und Beschäftigung, Güter und Dienstleistungen sowie Sozialschutz und soziale Sicherung findet das AGG bereits (teilweise) Anwendung. Hier fällt die negative Einschätzung mit 76% für den Bereich Arbeit und Beschäftigung, 81% für Güter und Dienstleistungen sowie 82% für den Bereich Sozialschutz und soziale Sicherung etwas geringer aus. Der Bereich Versicherungen ist ebenfalls vom AGG umfasst, zu ihm gibt es jedoch Ausnahmeregelungen, die kritisiert wurden. Entsprechend antwortet die Mehrheit der zivilgesellschaftlichen Akteure, dass sie den rechtlichen Diskriminierungsschutz in diesem Bereich für (eher) nicht ausreichend hält (76%). Nur ein sehr geringer Anteil von ihnen bewertet den Schutz für den Bereich Versicherungen als eher ausreichend (7%). Vergleichsweise viele der zivilgesellschaftlichen Akteure geben allerdings auch an, dass sie zum Lebensbereich Versicherungen keine Einschätzung treffen können (17%). Eine mögliche Erklärung hierfür ist, dass Diskriminierungsrisiken beim Abschluss von Versicherungen vor allem im Zusammenhang mit den Diskriminierungskategorien

---

46 Der Zugang zu Gütern und Dienstleistungen umfasst u.a. den Einzelhandel, Hotels und Gaststätten, Kontoeröffnungen, den öffentlichen Personennahverkehr, Versicherungen und weiteren Geschäfte und Dienstleistungen. In der Logik des AGG gehören auch Versicherungen und Wohnraum zu Gütern und Dienstleistungen. Sie wurden in unserer Befragung jedoch getrennt abgefragt, um ein differenzierteres Bild zu ermöglichen.

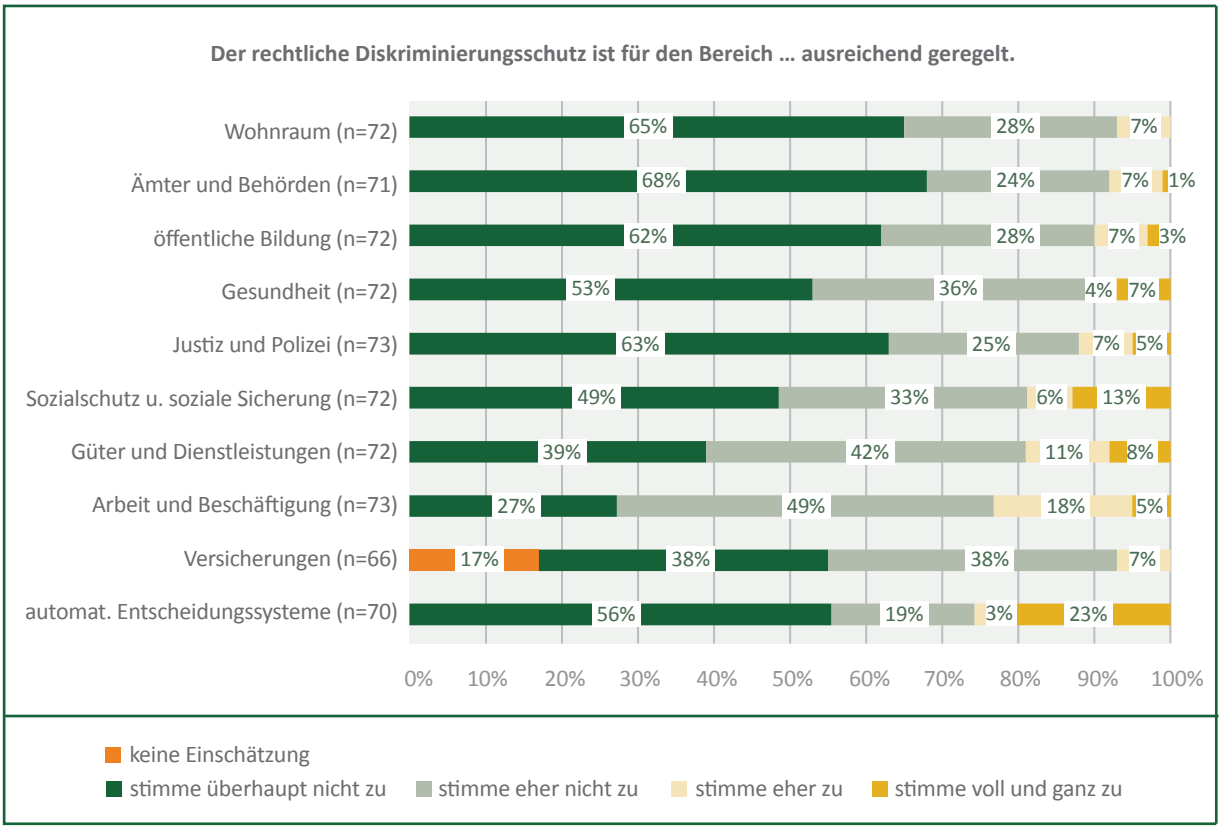
47 Der Sozialschutz und die soziale Sicherung umfassen den Zugang zu sozialen Sicherungssystemen und Sozialleistungen, d.h. staatlichen Leistungen, auf die Menschen mit Unterstützungsbedarf einen Anspruch haben.

48 Bei automatisierter Datenauswertung werden Algorithmen dazu genutzt, um bei einer Vielzahl von Fällen eine (Vor-)Auswahl zu treffen oder eine Empfehlung zu formulieren. Typische Beispiele für derartige (Vor-)Auswahlen, die mit einem Diskriminierungsrisiko in Verbindung gebracht werden, sind z.B. algorithmisch ermittelte Prognosen zur Kreditwürdigkeit von Personen oder algorithmisch erstellte Prognosen zur Eignung für eine ausgeschriebene Stelle (vgl. Martini 2017). Automatisierte Datenauswertung liegt damit quer zu den anderen Lebensbereichen.

Lebensalter und Behinderung bestehen und darüber hinaus weniger bekannt sind. Für den Bereich der automatisierten Entscheidungssysteme, der quer zu den anderen Lebensbereichen liegt (siehe Fußnote 48), geben 75% der zivilgesellschaftlichen Akteure an, dass der rechtliche Diskriminierungsschutz (eher) nicht ausreichend ist.

Aus diesen Antworten lässt sich ableiten, dass aus Sicht der zivilgesellschaftlichen Akteure ein besonders deutlicher Reformbedarf für die Lebensbereiche Wohnraum, Ämter und Behörden, öffentliche Bildung, Justiz und Polizei sowie Gesundheit besteht. Die kritische Bewertung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes in diesen Lebensbereichen ist nicht überraschend: Sie sind größtenteils öffentlich-rechtlich geregelt, so dass das AGG keine Anwendung findet und eine Regelungslücke über den grundrechtlichen Diskriminierungsschutz hinaus besteht. Für den Bereich Wohnen sieht das AGG außerdem die oben beschriebenen Ausnahmeregelungen vor. Für den Bereich Gesundheit gilt es als ungeklärt, ob medizinische Behandlungsverträge vom AGG umfasst sind (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2021). Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Einschätzung, dass der rechtliche Diskriminierungsschutz nicht ausreicht, auch mit der Wahrnehmung korrespondieren kann, dass die Diskriminierungsrisiken im jeweiligen Lebensbereich besonders hoch sind – losgelöst von der Bewertung der rechtlichen Möglichkeiten.

Abbildung 6. Bewertungen zum Diskriminierungsschutz nach Lebensbereichen aus Sicht der Zivilgesellschaft



©DeZIM

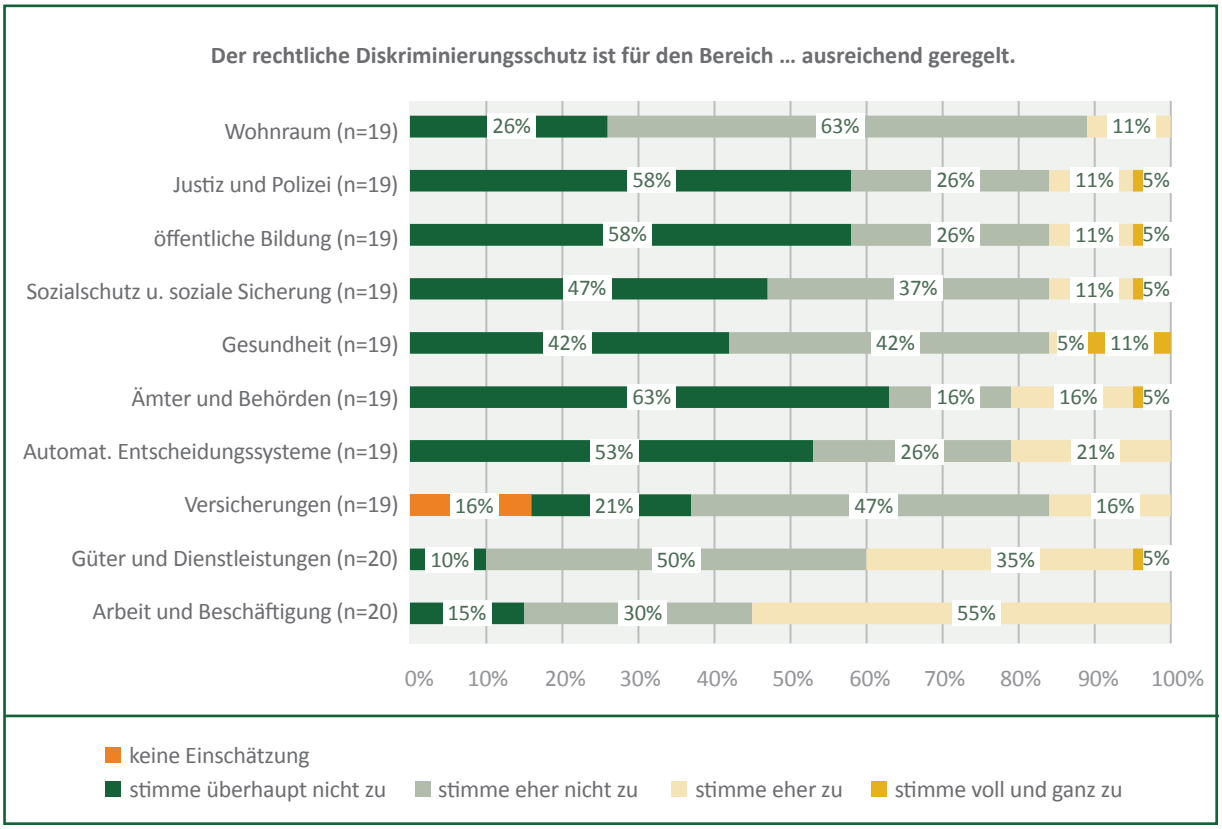
Anmerkung: Für die Darstellung haben wir die Lebensbereiche nach Häufigkeit der Ablehnung sortiert. Die Reihenfolge der Darstellung entspricht somit nicht der Reihenfolge im Fragebogen. Da die Prozentwerte auf ganze Zahlen gerundet wurden, ergibt die Summe pro Akteurstyp vereinzelt mehr oder weniger als 100%. Lesebeispiel: 65% der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure stimmen überhaupt nicht zu, dass der rechtliche Diskriminierungsschutz für den Bereich Wohnraum ausreichend geregelt ist.

Auch die befragten **staatlichen Stellen** sehen in den meisten Lebensbereichen Mängel beim rechtlichen Diskriminierungsschutz. Ihre Bewertung fällt jedoch etwas moderater aus als die der zivilgesellschaftlichen Akteure: Für den Bereich Arbeit und Beschäftigung antworten 55% der Befragten, dass sie den rechtlichen Diskriminierungsschutz für eher ausreichend halten. Immer noch 40% sehen den Schutz im Bereich Güter und Dienstleistungen als (eher) ausreichend an. Zum Bereich Versicherungen können, ähnlich wie die zivilgesellschaftlichen Akteure, auch einige der befragten staatlichen Stellen (16%) keine Einschätzung formulieren. Die Mehrheit von ihnen (68%) bewertet den rechtlichen Diskriminierungsschutz jedoch als nicht ausreichend.

Für die anderen Lebensbereiche schätzt eine deutliche Mehrheit der befragten staatlichen Stellen den rechtlichen Diskriminierungsschutz als nicht ausreichend ein: 89% sagen das mit Blick auf Wohnraum und jeweils 84% schätzen den rechtlichen Diskriminierungsschutz für die Bereiche Justiz und Polizei, öffentliche Bildung, Sozialschutz und soziale Sicherung und Gesundheit als (eher) nicht ausreichend ein. Zudem schätzen jeweils 79% der befragten staatlichen Stellen den rechtlichen Diskriminierungsschutz für die Bereiche Ämter und Behörden und automatisierte Entscheidungssysteme als (eher) nicht ausreichend ein (Abbildung 7).

Die Antworten der staatlichen Stellen zeigen, dass auch sie die größten Schutzlücken in den öffentlich-rechtlichen Bereichen sowie in den Bereichen Wohnraum und Gesundheit sehen. Das Antwortmuster ähnelt somit dem der zivilgesellschaftlichen Akteure. Eine größere Abweichung ergibt sich für den Bereich Arbeit und Beschäftigung und in geringerem Umfang auch für den Bereich Güter und Dienstleistungen. Eine mögliche Erklärung ist, dass diese Bereiche grundsätzlich vom AGG umfasst sind und staatliche Stellen den Schutz somit im Vergleich zu anderen Lebensbereichen als besser bewerten.

Abbildung 7. Bewertungen zum Diskriminierungsschutz nach Lebensbereichen aus Sicht der staatlichen Stellen



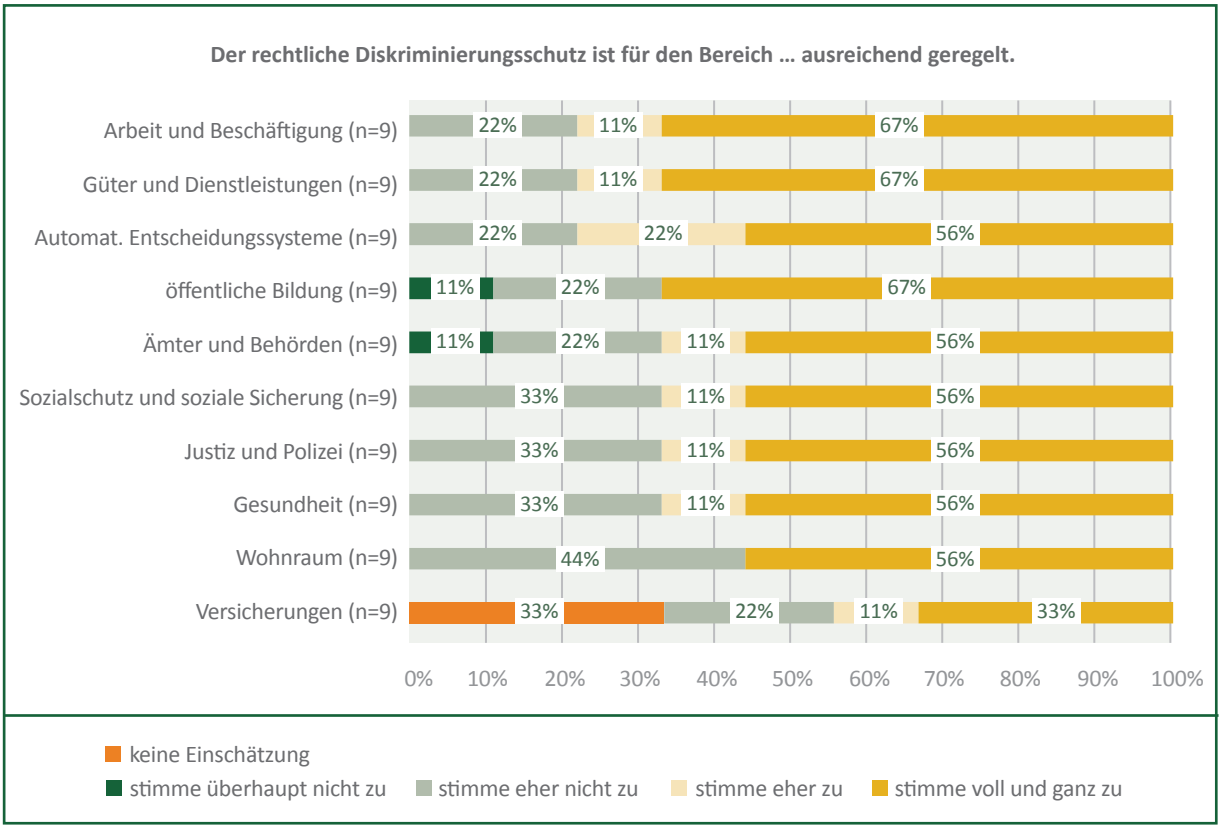
©DeZIM

Anmerkung: Für die Darstellung haben wir die Lebensbereiche nach Häufigkeit der Ablehnung sortiert. Die Reihenfolge der Darstellung entspricht somit nicht der Reihenfolge im Fragebogen; Lesebeispiel: 26% der befragten staatlichen Stellen stimmen überhaupt nicht zu, dass der rechtliche Diskriminierungsschutz für den Bereich Wohnraum ausreichend geregelt ist.

Bei den befragten **Wirtschaftsakteuren** zeigt sich ein anderes Bild. Die Mehrheit von ihnen schätzt den rechtlichen Diskriminierungsschutz in allen Lebensbereichen als ausreichend ein. Konkret sehen jeweils sieben von neun befragten Wirtschaftsakteuren den Schutz in den Bereichen Arbeit und Beschäftigung, Güter und Dienstleistungen, sowie automatisierte Entscheidungssysteme als (eher) ausreichend geregelt an. Die bestehenden Regelungen für die Lebensbereiche öffentliche Bildung, Ämter und Behörden, Sozialschutz und soziale Sicherung, Justiz und Polizei, sowie Gesundheit bewerten jeweils sechs von neun befragten Wirtschaftsakteuren als ausreichend, für den Bereich Wohnraum sind es noch fünf von neun befragten Wirtschaftsakteuren. Zum Bereich Versicherungen geben – wie auch bei den zivilgesellschaftlichen Akteuren und staatlichen Stellen – wieder mehrere der Befragten an, dass sie hierzu keine Einschätzung formulieren können (drei von neun).

Interessant an den Bewertungen der Wirtschaftsakteure ist, dass sie den rechtlichen Diskriminierungsschutz auch für die Bereiche öffentliche Bildung, Ämter und Behörden, Justiz und Polizei, Sozialschutz und soziale Sicherung überwiegend für ausreichend halten. Da die Branchen, die sie vertreten, nicht im Bereich öffentlichen-rechtlichen Handelns liegen, wäre auch denkbar gewesen, dass sie hinsichtlich dieser Bereiche zu einer anderen Einschätzung gelangen. Insgesamt sind die Ergebnisse aber nicht überraschend, da sie im Einklang mit der Bewertung der Wirtschaftsakteure stehen, dass die Diskriminierungsverbote im Grundgesetz einen ausreichenden Schutz vor Diskriminierung bieten.

Abbildung 8. Bewertungen zum Diskriminierungsschutz nach Lebensbereichen aus Sicht der Wirtschaftsakteure



©DeZIM

Anmerkung: Für die Darstellung haben wir die Lebensbereiche nach Häufigkeit der Zustimmung sortiert. Die Reihenfolge der Darstellung entspricht somit nicht der Reihenfolge im Fragebogen. Da die Prozentwerte auf ganze Zahlen gerundet wurden, ergibt die Summe pro Akteurstyp vereinzelt mehr als 100%; Lesebeispiel: 22% der befragten Wirtschaftsakteure stimmen überhaupt nicht zu, dass der rechtliche Diskriminierungsschutz für den Bereich Arbeit und Beschäftigung ausreichend geregelt ist.

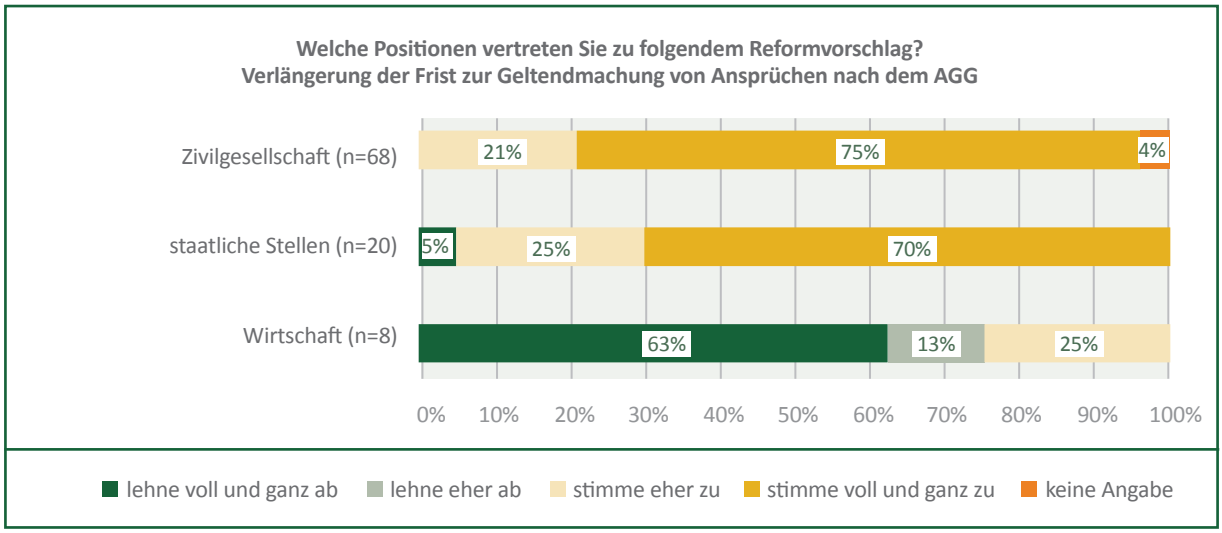
Insgesamt sind sich die befragten zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteure über die meisten Lebensbereiche hinweg einig darüber, dass der rechtliche Diskriminierungsschutz nicht ausreichend geregelt ist. Etwas weniger negativ bewerten sie den Schutz in den Lebensbereichen, die in den Anwendungsbereich des AGG fallen. Die befragten wirtschaftlichen Akteure hingegen bewerten den rechtlichen Diskriminierungsschutz für alle Lebensbereiche mehrheitlich als ausreichend.

4.4 Haltungen zu einzelnen Reformvorschlägen

In diesem Abschnitt wird dargestellt, wie die befragten zivilgesellschaftlichen, staatlichen und wirtschaftlichen Akteure zu ausgewählten Reformvorschlägen stehen, die besonders intensiv diskutiert werden.

Zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung nach dem AGG werden insbesondere eine Verlängerung der Fristen zur Geltendmachung von Ansprüchen und die Einführung eines Verbandsklagerechts diskutiert. Analog zu den Einschätzungen, ob die Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung bereits ausreichen, sind die Positionen zur **Verlängerung der Fristen** sehr eindeutig: Fast alle der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure (96%) und staatlichen Stellen (95%) stimmen diesem Reformvorschlag (eher) zu. Hingegen lehnen sechs von acht der befragten Wirtschaftsakteure eine Verlängerung der Fristen (eher) ab.

Abbildung 9. Haltungen zur Verlängerung der Fristen im AGG

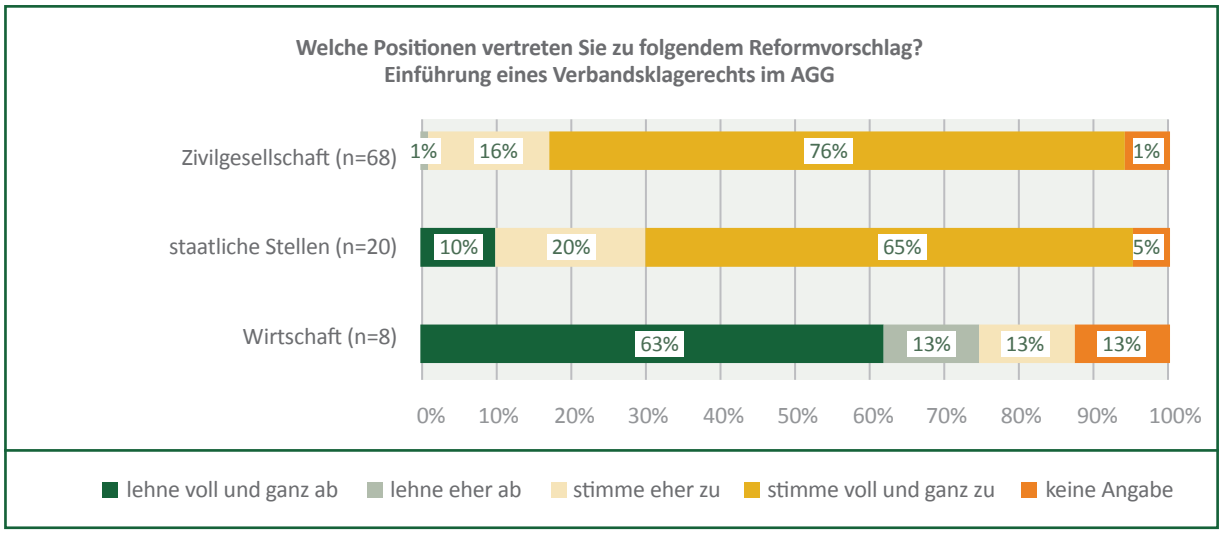


Anmerkung: Da die Prozentwerte auf ganze Zahlen gerundet wurden, ergibt die Summe pro Akteurstyp vereinzelt mehr als 100%.

Auch die **Einführung eines Verbandsklagerechts** befürworten fast alle befragten zivilgesellschaftlichen Akteure (92%) und die große Mehrheit der staatlichen Stellen (85%). Von den wirtschaftlichen Akteuren lehnen wieder sechs von acht die Einführung eines Verbandsklagerechts ab.

Wie bereits gezeigt wurde, betrachten staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure den rechtlichen Diskriminierungsschutz insbesondere in den Bereichen als nicht ausreichend, die dem staatlichen Handeln zuzuordnen sind. Um diese Schutzlücken zu schließen, werden die Ausweitung des AGG auf staatliche Stellen und die Einführung von Landesantidiskriminierungsgesetzen vorgeschlagen (siehe Abschnitt 3). Die befragten zivilgesellschaftlichen Akteure, staatlichen Stellen und bemerkenswerterweise auch die Wirtschaftsakteure stimmen dem Vorschlag **zur Ausweitung des AGG auf staatliches Handeln** mehrheitlich zu. Dafür sprechen sich fast

Abbildung 10. Haltungen zur Einführung eines Verbandsklagerechts im AGG

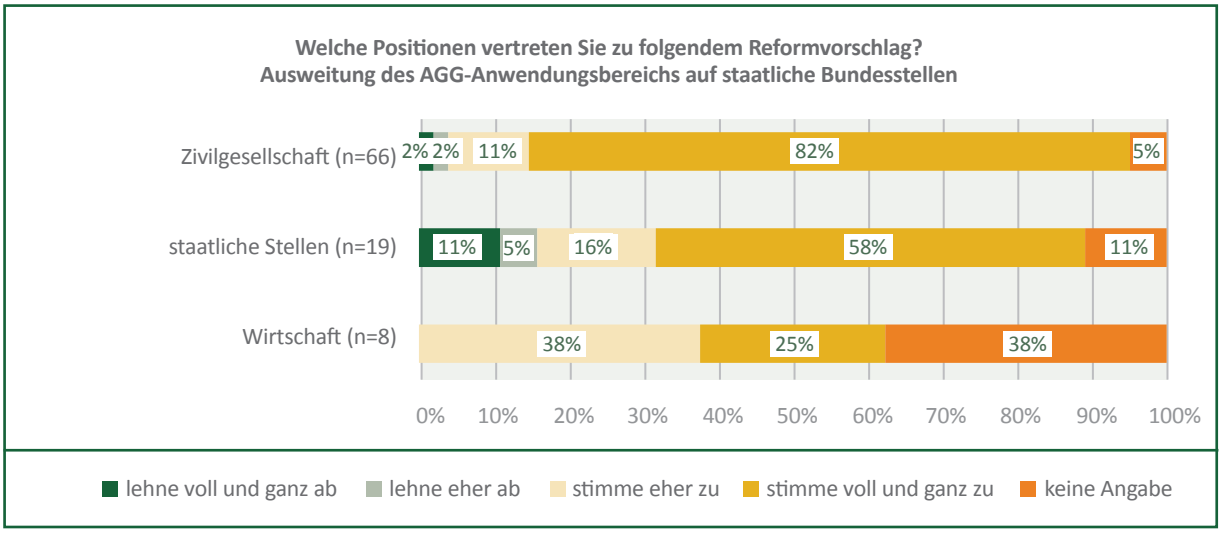


Anmerkung: Da die Prozentwerte auf ganze Zahlen gerundet wurden, ergibt die Summe pro Akteurstyp vereinzelt mehr oder weniger als 100%.

alle der befragten zivilgesellschaftlichen Akteure (93%) und knapp drei Viertel der staatlichen Stellen (74%) aus. Auch fünf Wirtschaftsakteure stimmen einer Ausweitung zu, während drei von ihnen keine Einschätzung zu diesem Reformvorschlag abgeben. Eine mögliche Erklärung für diese Antworten ist, dass eine Ausweitung des AGG auf staatliches Handeln sich nicht nachteilig auf Betriebe auswirkt und die Akteure es darüber hinaus auch als gerechter empfinden, wenn Regeln für private und staatliche Akteure gleichermaßen gelten.

> *„Wir sind schon grundsätzlich der Meinung, dass der Staat alle Pflichten, die er Privaten aufbürdet, bitte immer auch sich selbst aufbürden möge." (Interview Wirtschaft I02)*

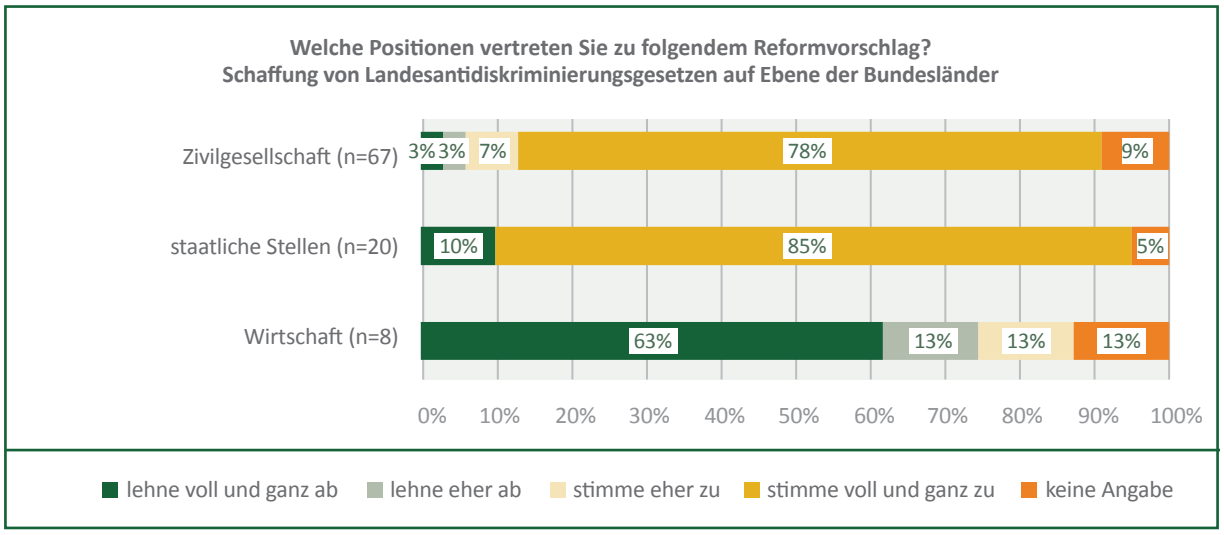
Abbildung 11. Haltungen zur Ausweitung des AGG-Anwendungsbereichs auf staatliche Bundesstellen



Anmerkung: Da die Prozentwerte auf ganze Zahlen gerundet wurden, ergibt die Summe pro Akteurstyp vereinzelt mehr als 100%.

Auch die Haltungen zur **Schaffung von Landesantidiskriminierungsgesetzen** in allen Bundesländern sind deutlich: Sowohl die befragten zivilgesellschaftlichen Akteure als auch die staatlichen Stellen antworten mehrheitlich, dass sie diesem Vorschlag zustimmen (jeweils 85%), während ihn sechs von acht befragten Wirtschaftsakteuren (eher) ablehnen. Letzteres ist auf den ersten Blick überraschend, da die gleichen Befragten sich für die Ausweitung des AGG auf staatliches Handeln ausgesprochen haben. Eine mögliche Erklärung ist, dass die Wirtschaftsakteure der Schaffung von neuen Gesetzen und damit verbunden neuer Regulierung grundsätzlich kritisch gegenüberstehen. Zudem können neue Landesantidiskriminierungsgesetze auch Vorschriften enthalten, die indirekt Auswirkungen auf Betriebe haben, beispielsweise indem die Vergabe öffentlicher Aufträge an die Einhaltung von Antidiskriminierungsverpflichtungen gekoppelt wird.[49]

Abbildung 12. Haltungen zur Schaffung von Landesantidiskriminierungsgesetzen

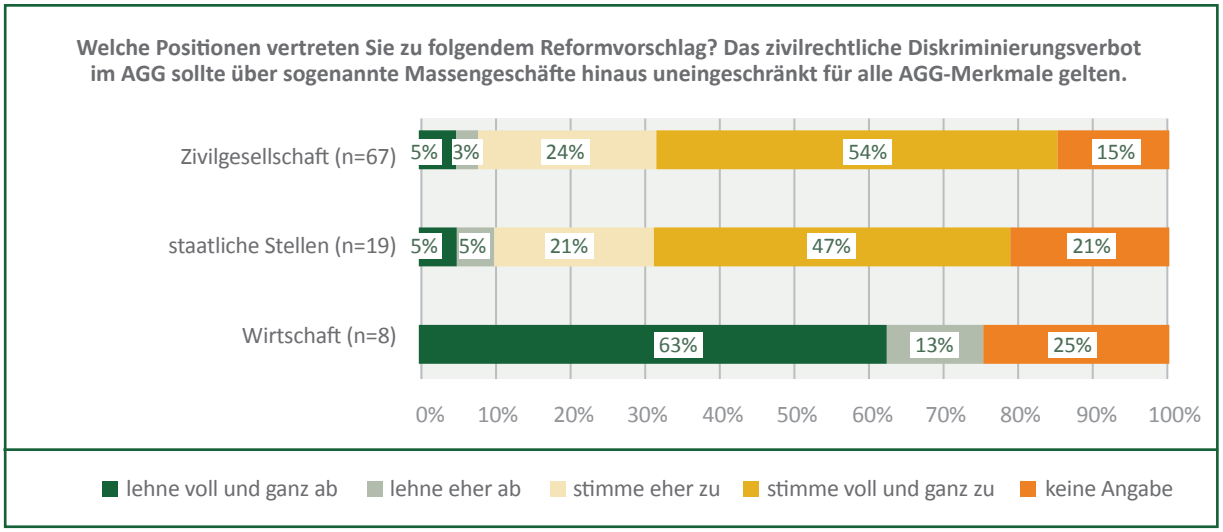


Anmerkung: Da die Prozentwerte auf ganze Zahlen gerundet wurden, ergibt die Summe pro Akteurstyp vereinzelt mehr als 100%.

Zur Implementierung eines konsequent horizontalen Ansatzes im AGG, der allen Diskriminierungskategorien das gleiche Schutzniveau verleiht, wird insbesondere die **Ausweitung des zivilrechtlichen Diskriminierungsverbots** für alle Diskriminierungskategorien über sogenannte Massengeschäfte hinaus gefordert (siehe Abschnitt 3). Diesem Vorschlag stimmen die Mehrheit der befragten zivilgesellschaftlichen (78%) und staatlichen Akteure (68%) zu (Abbildung 13). Seitens der Wirtschaftsakteure stimmt keiner zu und sechs lehnen ab (zwei machen keine Angabe).

[49] Der (abgelehnte) Entwurf für ein Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz, der im Jahr 2015 von den damaligen Oppositionsfraktionen Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke und der Piratenpartei im Berliner Abgeordnetenhaus eingebracht wurde, sah solche Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge noch vor (Abgeordnetenhaus Berlin Drucksache 17/2574).

Abbildung 13. Haltungen zur Ausweitung des zivilrechtlichen Diskrimininierungsverbots für alle AGG-Merkmale

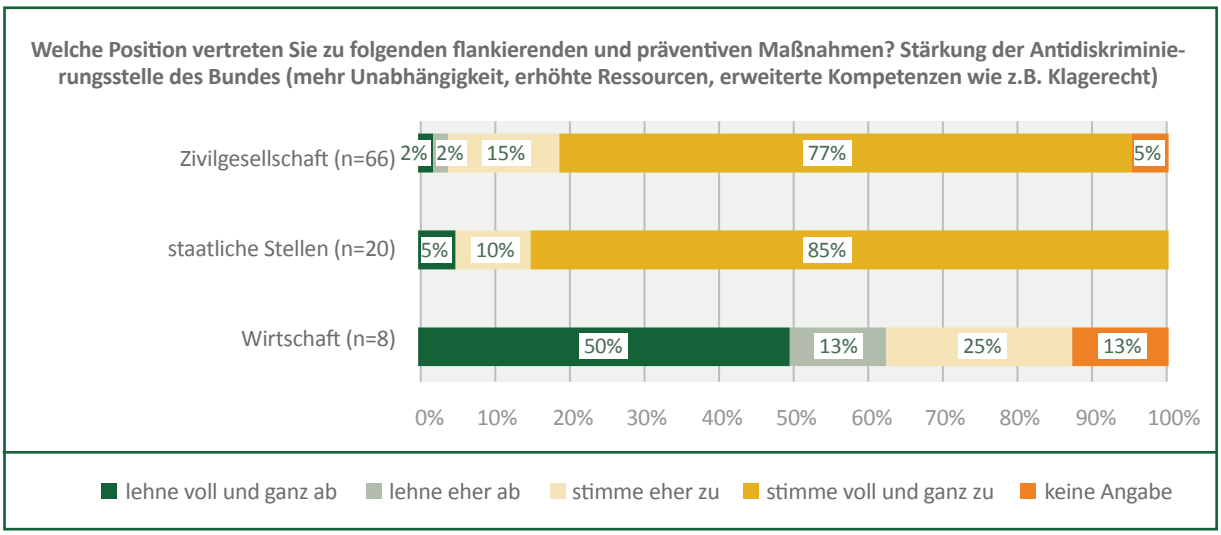


Anmerkung: Da die Prozentwerte auf ganze Zahlen gerundet wurden, ergibt die Summe pro Akteurstyp vereinzelt mehr als 100%.

Um Betroffene von Diskriminierung besser zu schützen, ist auch die Stärkung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) im Gespräch, insbesondere durch mehr Unabhängigkeit, erhöhte Ressourcen und erweiterte Kompetenzen, sowie der Ausbau und die finanzielle Absicherung von Antidiskriminierungsberatungsstellen vor Ort (siehe Abschnitt 3).

Fast alle zivilgesellschaftlichen Akteure (92%) und staatlichen Stellen (95%) sprechen sich für eine **Stärkung der ADS** aus („stimme eher zu“ und „stimme voll und ganz zu“). Zwei Wirtschaftsakteure unterstützen diesen Vorschlag ebenfalls, fünf weitere lehnen ihn (eher) ab und einer macht keine Angabe.

Abbildung 14. Haltungen zur Stärkung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

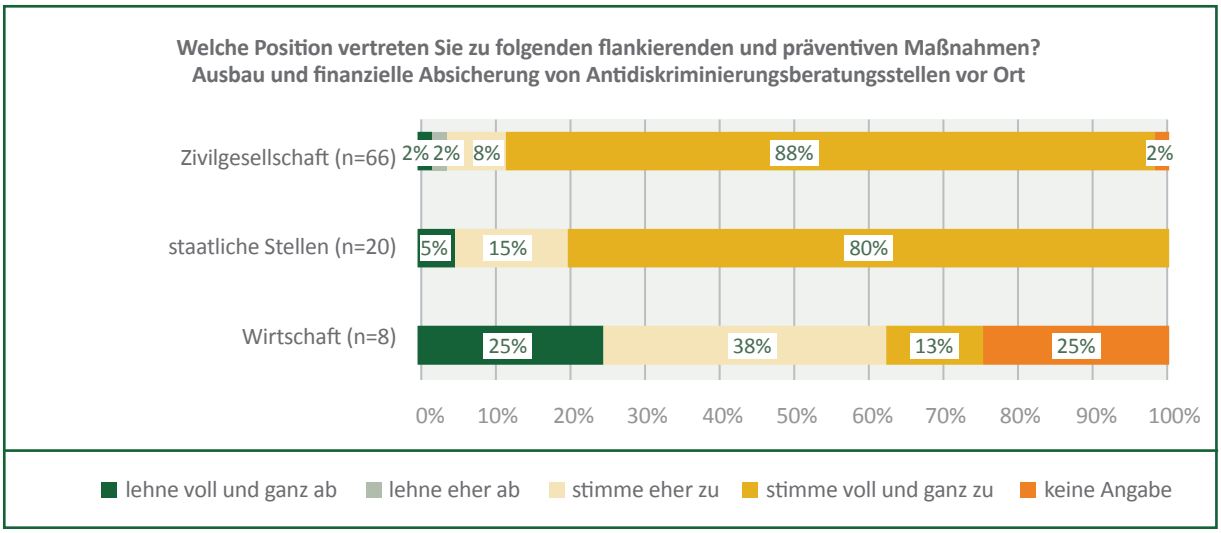


Anmerkung: Da die Prozentwerte auf ganze Zahlen gerundet wurden, ergibt die Summe pro Akteurstyp vereinzelt mehr als 100%.

Mit Blick auf den **Ausbau der Beratungsinfrastruktur** zeigt sich auf Seiten der befragten zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteure ein ähnlich klares Bild: Fast alle (96% bzw. 95%) stimmen dem Vorschlag (eher) zu. Interessanterweise zeigen sich auch die befragten Wirtschaftsakteure offen: Vier von ihnen stimmen dem Ausbau von Antidiskriminierungsberatungsstellen (eher) zu, zwei lehnen ihn ab und zwei geben keine Einschätzung ab.

Eine mögliche Erklärung für dieses uneindeutige Bild ist, dass Antidiskriminierungsberatungsstellen Betroffene zwar unterstützen, aber überwiegend keine rechtlichen Schritte einleiten können. Aus diesem Grund hat ein Ausbau der Beratungsstrukturen – ohne weitere Gesetzesreformen – für die Akteure, die potenziell für Diskriminierung verantwortlich gemacht werden, vorerst keine rechtlichen Konsequenzen.

Abbildung 15. Haltungen zum Ausbau von Antidiskriminierungsberatungsstellen vor Ort



©DeZIM

Anmerkung: Da die Prozentwerte auf ganze Zahlen gerundet wurden, ergibt die Summe pro Akteurstyp vereinzelt mehr als 100%.

Insgesamt zeigt sich bei den Haltungen zu konkreten Reformvorschlägen ein ähnliches Bild wie bei den allgemeinen Bewertungen des rechtlichen Diskriminierungsschutzes und bei der Bewertung des Schutzes in einzelnen Lebensbereichen: Die befragten zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteure stimmen den Reformvorschlägen mehrheitlich zu. Die befragten Wirtschaftsakteure lehnen die konkreten Reformvorschläge überwiegend ab. Allerdings stehen sie einzelnen Vorschlägen weniger ablehnend bis befürwortend gegenüber, darunter der Ausweitung des AGG auf staatliche Stellen und dem Ausbau von Antidiskriminierungsberatungsstellen.

5. Diskussion und Ausblick

Das vorliegende DeZIM Working Paper zeigt auf, wie sich zivilgesellschaftliche, staatliche und wirtschaftliche Akteure zu unterschiedlichen Vorschlägen dazu positionieren, wie das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) weiterentwickelt werden sollte. Dadurch werden Konfliktlinien zwischen den Akteuren erkennbar, ebenso Kontinuitäten und Veränderungen der Positionen im Zeitverlauf. Als Datengrundlage dienten eine Dokumentenanalyse, qualitative Interviews und eine schriftliche Onlinebefragung.

Während der Genese des AGG, bis zum Jahr 2006, standen die Haltungen und Interessen von Zivilgesellschaft und Wirtschaftsverbänden in einem starken Spannungsverhältnis zueinander. Staatliche Antidiskriminierungsstellen spielten in dieser Phase keine große Rolle, da sie überwiegend erst nach Inkrafttreten des AGG gegründet wurden. Gemeinsam mit Gewerkschaften, einzelnen staatlichen Stellen und unterstützt durch Stimmen aus Rechts- und Sozialwissenschaft begrüßten zivilgesellschaftliche Akteure die Schaffung eines Antidiskriminierungsgesetzes. Sie betrachteten Diskriminierung als ein gesamtgesellschaftliches Problem und stellten den Schutz von Betroffenen in den Vordergrund. Sie bemängelten jedoch, dass der Gesetzentwurf nicht weit genug gehe und thematisierten mögliche Schutzlücken. Hingegen bezweifelten Wirtschaftsverbände gemeinsam mit Vertretenden der Anwaltschaft und anderen Stimmen aus der Rechtswissenschaft, dass es überhaupt eines Antidiskriminierungsgesetzes bedürfe. Diskriminierung sei kein Problem, das gesetzlich gelöst werden müsse. Stattdessen stellten sie die zu schützenden Interessen von Betrieben in den Mittelpunkt und betonten mögliche negative Effekte des Gesetzes: Eingriffe in ihre Entscheidungsfreiheit, mehr Bürokratie und Regulierung, Rechtsunsicherheit, Misstrauen im Betrieb. Sie forderten, dass das Gesetz nur das durch die europäischen Richtlinien vorgeschriebene Minimum umsetzen solle – und erreichten schließlich, dass der Gesetzentwurf an vielen Punkten abgeschwächt wurde. Der inhaltliche Dissens zwischen Zivilgesellschaft und Wirtschaft bezog sich im Kern jedoch nicht auf Details in den Regelungen, sondern auf die Frage, ob es das Gesetz überhaupt braucht.

Nach Inkrafttreten des AGG im Jahr 2006 entwickelte sich das Feld der zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteure, die zu Antidiskriminierungsthemen arbeiten und sich (potenziell) für ein stärkeres AGG aussprechen, dynamisch weiter. Sie und insbesondere auch die mit dem AGG geschaffene Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) weisen seit über 16 Jahren auf Schutzlücken hin und fordern, das AGG zu novellieren. Rechts- und sozialwissenschaftliche Studien und Gutachten bekräftigen diese Forderungen, besonders detailliert die AGG-Evaluation aus dem Jahr 2016.

Unsere Dokumentenanalyse bestätigt, dass zumindest bei den schriftlich dokumentierten Forderungen und Empfehlungen große Einigkeit besteht: Staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure sehen weitestgehend die gleichen Schutzlücken und leiten daraus ähnliche Reformvorschläge ab. Diese wiederum ähneln vielfach den Punkten, die zivilgesellschaftliche Akteure schon zur Entstehung des AGG als Ergänzungsbedarfe formuliert hatten, die damals jedoch nicht berücksichtigt wurden. Vor allem fordern die Akteure, die Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung zu verbessern, etwa durch ein Verbandsklagerecht, längere Fristen zur Geltendmachung von Ansprüchen und Vereinfachungen in der Beweislastregelung. Weiterhin drängen sie darauf, den Anwendungsbereich auf staatliches Handeln auszuweiten, Ausnahmeregelungen einzuschränken und die ADS zu stärken. Seit 2006 neu hinzugekommen ist die Kritik an den zu niedrigen Sanktionen im Falle von nachgewiesener Diskriminierung. Neu sind außerdem die Forderungen, weitere flankierende Maßnahmen zu ergreifen, etwa die Antidiskriminierungsberatungsinfrastruktur auszubauen und Justiz und Rechtsanwaltschaft für Diskriminierung zu sensibilisieren. Darüber hinaus gibt es einen Flickenteppich an Detailvorschlägen. Auch die Frage danach, wie der Katalog der geschützten Merkmale im AGG weiterentwickelt werden sollte, wurde und wird kontrovers diskutiert.

Unsere Dokumentenanalyse und Interviews zeigen, dass sich Wirtschaftsakteure seit 2006 weitestgehend mit öffentlichen Positionen zum AGG zurückgehalten haben. Bei den wenigen Anlässen, zu denen sie sich äußerten, lehnten sie die Schaffung neuer sowie die

Ausweitung bestehender Antidiskriminierungsgesetze ab. Ihr Fokus lag kontinuierlich darauf, mehr Bürokratie und Regulierung sowie Rechtsunsicherheit für Betriebe zu vermeiden. Diskriminierung schätzten sie weiterhin nicht als Problem der betrieblichen Wirklichkeit ein. Somit hat sich in den Jahren seit Inkrafttreten des AGG wenig an dem inhaltlichen Grunddissens zwischen Zivilgesellschaft und Wirtschaftsakteuren geändert.

Schließlich unterstreicht die Auswertung der im Sommer 2022 durchgeführten Onlinebefragung, dass Zivilgesellschaft und staatliche Stellen, die zu Antidiskriminierung arbeiten, die Reformbedarfe des AGG nach wie vor sehr ähnlich einschätzen, auch wenn die Bewertungen der befragten staatlichen Stellen an manchen Stellen etwas moderater ausfallen. Als besonders unzureichend bewerten die befragten Akteure jeweils die Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung, die Rechtsfolgen im Falle von nachgewiesener Diskriminierung und den rechtlichen Diskriminierungsschutz für die Bereiche staatlichen Handelns, Wohnraum und Gesundheit. Den rechtlichen Diskriminierungsschutz betrachten die Akteure auch in den meisten anderen abgefragten Lebensbereichen als unzureichend. Der Katalog der verbotenen Diskriminierungsgründe in §1 AGG reicht aus ihrer Sicht ebenfalls nicht aus. Entsprechend stimmen sie den einzelnen, oben genannten Reformvorschlägen zum AGG mehrheitlich zu. Umgekehrt sind die befragten wirtschaftlichen Akteure überwiegend der Ansicht, dass der rechtliche Diskriminierungsschutz ausreichend ist. Auch die verschiedenen Reformvorschläge lehnen sie überwiegend ab. Ausnahmen stellen hierbei die Ausweitung des AGG auf staatliches Handeln und der Ausbau der Beratungsinfrastruktur dar, die unter den befragten wirtschaftlichen Akteuren mehr Zustimmung finden als die anderen Reformvorschläge.

In der Zusammenschau zeigen die Ergebnisse, dass die Positionen von zivilgesellschaftlichen Akteuren sowie staatlichen Stellen, die zu Antidiskriminierung arbeiten, einerseits und Wirtschaftsakteuren andererseits kontinuierlich in einem Dissens zueinander standen und stehen – auch wenn dieser seit 2006 kaum als offener Konflikt ausgetragen wurde. Zivilgesellschaftliche und staatliche Akteure sprechen sich kontinuierlich dafür aus, das AGG zu erweitern und zu stärken. Auch inhaltlich sind sie sich in den zentralen Punkten einig. Die Grundposition von Wirtschaftsakteuren ist im Zeitverlauf ebenfalls stabil geblieben: Sie betrachten den rechtlichen Diskriminierungsschutz kontinuierlich als ausreichend. Allerdings hat sich ihre Haltung seit 2006 ein Stück weit gewandelt: Inzwischen nehmen sie das AGG nicht mehr als eine große Gefahr für unternehmerische Freiheit und Rechtsordnung wahr, sondern lediglich als einen zusätzlichen Störfaktor in der bestehenden hohen Regelungs- und Bürokratiedichte. Keiner der Akteure fordert, den bestehenden Rechtsschutz abzuschwächen oder gar das AGG abzuschaffen.

Schließlich wurde das Gesetz trotz der kontinuierlichen und inhaltlichen Konstanz von Reformvorschlägen bislang nicht novelliert. Dies deutet darauf hin, dass die Akteure der Antidiskriminierungsarbeit wenig Gehör auf Bundesebene finden. Potenzielle Hindernisse hierfür sind die Fragmentierung der Antidiskriminierungsarbeit, das bisherige Fehlen einer starken Interessensvertretung, das Fehlen von Ressourcen für eine konzentrierte und nachdrückliche politische Lobbyarbeit und möglicherweise auch ein Fehlen an politischen Zugängen und Wissen darüber, an welcher Stelle und in welcher Form antidiskriminierungspolitische Forderungen zielführend eingebracht werden können.

Erschwerend kommt hinzu, dass auch die politischen Zuständigkeiten für Antidiskriminierungspolitik fragmentiert sind: Mit Behindertenpolitik, Gleichstellungspolitik, Migrationspolitik, Queerpolitik und weiteren einzelnen Dimensionen betraute Politiker*innen und Amtsträger*innen verhandeln jeweils einzelne Aspekte des Themas. Um den Besonderheiten von einzelnen Gruppen und Diskriminierungserfahrungen gerecht zu werden, ist eine Spezialisierung zwar erforderlich, eine gemeinsame Interessenartikulation kann sie jedoch erschweren. Hierfür wäre es erforderlich, die Interessen und Forderungen kontinuierlich mit einem übergeordneten Blick auf Antidiskriminierung zu bündeln und koordiniert sichtbar zu machen.

Ein relevanter Faktor dafür, dass keine Reformen verwirklicht wurden, war auch die parteipolitische Konstellation auf Bundesebene. Mit der CDU/CSU führte von 2005 bis 2021 durchgehend eine Partei die Bundesregierung, die es (bislang) ablehnte, das AGG über das europarechtlich geforderte Minimum hinaus auszuweiten. Hierdurch hatten diejenigen, die ein stärkeres AGG ablehnen, kontinuierlich eine starke Vertretung innerhalb der Regierung – ohne dass sie sich dafür aktiv einbringen mussten. Das erklärt, warum es auf Seiten der Wirtschaftsakteure nur wenige gab, die sich seit 2006 aktiv und öffentlich gegen antidiskriminierungsrechtliche Reformen positionierten.

Seit dem Regierungswechsel Ende 2021 regiert eine Ampel-Koalition aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der FDP, die sich in ihrem Koalitionsvertrag zum Ziel gesetzt hat, das AGG zu novellieren. Dadurch eröffnet sich die größte Gelegenheit für eine grundsätzliche Gesetzesreform seit 2006. Die Akteure der zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsarbeit möchten diese Chance nutzen. Der advd hat im letzten Quartal 2022 einen zivilgesellschaftlichen Willensbildungsprozess koordiniert, aus dem eine Ergänzungsliste zum AGG sowie eine verbandsübergreifende Stellungnahme von über 100 zivilgesellschaftlichen Organisationen hervorging. Diese überreichte der advd der Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung Ende Januar 2023. Im Zuge des zivilgesellschaftlichen Willensbildungsprozesses hat sich zudem das neue Bündnis „AGG Reform-Jetzt!“ gegründet.[50] Das Bündnis birgt das Potenzial, die Fragmentierung der zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsarbeit zu überwinden und gemeinsame Forderungen zur Reform des AGG sichtbar zu machen.

Es ist zu erwarten, dass erneut darum gerungen werden wird, in welchem Umfang das AGG novelliert werden soll. Zum jetzigen Zeitpunkt ist noch offen, wie stark sich einzelne Akteure, die eine Ausweitung des Gesetzes ablehnen, in den Prozess einbringen und inwieweit ihre Forderungen bei den Regierungsparteien auf fruchtbaren Boden fallen werden.

Dass sich der Konflikt im Kern nicht auf einzelne Regelungen des AGG bezieht, sondern auf die Frage, ob es grundsätzlich ein (starkes) Antidiskriminierungsgesetz braucht, erschwert es, einen Interessensausgleich herbeizuführen. Somit dürfte für den weiteren Reformprozess entscheidend sein, wie sich die Wirtschaftsakteure konkret positionieren, welche weiteren Akteure sich in die Debatte einbringen und wie sie jeweils strategisch vorgehen, um ihre Interessen durchzusetzen. Schlussendlich geht es darum, wie die politischen Entscheidungsträger*innen den Interessenskonflikt aushandeln und wessen Interessen und Positionen sie letztlich im politischen Willensbildungsprozess berücksichtigen.

Ergänzend zu den hier präsentierten Ergebnissen werden die vorliegenden Daten dieses Forschungsprojekts aus Onlinebefragung und Interviews noch mit einem Fokus auf Strategien der verschiedenen Akteure und vorzufindende Netzwerkstrukturen ausgewertet.

[50] https://www.antidiskriminierung.org/neuigkeiten-1/2023/1/25/mehr-fortschritt-wagen-heit-auch-mehr-antidiskriminierung-wagen-bndnis-agg-reform-jetzt-verffentlicht-ergnzungsliste-und-stellungnahme-mit-zentralen-forderungen-fr-die-geplante-agg-reform (zuletzt aufgerufen: 27.01.2023). Da der Willensbildungsprozess des AGG-Reformprojekts parallel zur Finalisierung des vorliegenden DeZIM Working Papers lief, sind die Ergebnisse (Ergänzungsliste und Stellungnahme) nicht in die Dokumentenanalyse eingeflossen.

LITERATURVERZEICHNIS

- **Abgeordnetenhaus Berlin (2015):** Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, der Fraktion Die Linke und der Piratenfraktion für ein Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz. Aktenzeichen: Drucksache 17/2574.
- **Aikins, Joshua Kwesi; Barskanmaz, Cengiz; Brandstäter, Johannes; Jones, Eddie Bruce und Mesghena, Mekonnen (2015):** Rassistische Diskriminierung in Deutschland. Erscheinungsformen und menschenrechtliche Verpflichtungen zum Schutz vor rassistischer Diskriminierung. Parallelbericht an den UN-Antirassismusausschuss zum 19.–22. Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung. Herausgegeben von Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband. Berlin.
- **Aikins, Muna AnNisa; Bremberger, Teresa; Aikins, Joshua Kwesi; Gyamerah, Daniel und Yıldırım-Caliman, Deniz (2021):** Afrozensus 2020. Perspektiven, Anti-Schwarze Rassismuserfahrungen und Engagement Schwarzer, afrikanischer und afrodiasporischer Menschen in Deutschland. Herausgegeben von Each One Teach One e.V. (EOTO) und Citizens For Europe gUG. https://afrozensus.de/reports/2020/Afrozensus-2020-Einzelseiten.pdf [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Amaro Foro (2019):** 5 Jahre Dokumentationsstelle Antiziganismus. Ein Rückblick. https://amaroforo.de/wp-content/uploads/2021/04/Dokumentation2019-web.pdf [letzter Aufruf: 23.07.2021].
- **Andrades, Eva Maria (2016):** Zehn Jahre Erfahrungen mit dem AGG in der unabhängigen Antidiskriminierungsberatung. In: Alles schon fair? Mit Recht zu einem inklusiven Arbeitsmarkt! Dossier zu 10 Jahren Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Herausgegeben von der IQ-Fachstelle Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung, S. 56–61.
- **Andrades, Eva Maria (2017):** Zehn Jahre Erfahrung mit dem AGG in der unabhängigen Antidiskriminierungsberatung. In: 10 Jahre Diskriminierungsschutz in Deutschland. Unter Mitarbeit von Vera Egenberger und Sarah Schwahn. Herausgegeben von der Heinrich Böll Stiftung. Berlin, S. 20–26.
- **Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2013):** Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben. Zweiter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Berlin. http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/Gemeinsamer_Bericht_zweiter_2013.pdf?__blob=publicationFile [letzter Aufruf: 29.10.2015].
- **Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017):** Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_dritter_2017.pdf?__blob=publicationFile&v=16 [letzter Aufruf 01.02.2023].
- **Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2021):** Diskriminierung in Deutschland – Erfahrungen, Risiken und Fallkonstellationen. Vierter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Berlin. Online verfügbar unter https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_vierter_2021.pdf?__blob=publicationFile&v=8 [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Antidiskriminierungsstelle Esslingen (o. D.):** Forderungen. Überarbeitung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz.
- **Antidiskriminierungsverband Deutschland (2007):** Stellungnahme des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland (advd) und seiner Mitgliedsorganisationen zum einjährigen Bestehen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). https://www.antidiskriminierung.org/materialien/stellungnahmen-zum-agg [letzter Aufruf: 03.09.2021].
- **Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (2005):** Stellungsnahme der Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer e.V. (ASU) zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer

Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drs. 15/4538). Aktenzeichen: A.-Drucksache 15(12)435-(9). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Ausländerbeauftragte des Landes Brandenburg (2005):** Stellungnahme zum Antidiskriminierungsgesetz mit dem Schwerpunkt der Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft. Aktenzeichen: 15(12)435-(22). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Backhaus-Maul, Holger (2002):** Wohlfahrtsverbände als korporative Akteure. Über eine traditionsreiche sozialpolitische Institution und ihre Zukunftschancen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B 26-27/2000, S. 22–30.
- **Baer, Susanne (2010):** Chancen und Risiken Positiver Maßnahmen: Grundprobleme des Antidiskriminierungsrechts. In: Positive Maßnahmen – Von Antidiskriminierung zu Diversity. Dossier der Heinrich-Böll-Stiftung. Heinrich-Böll-Stiftung. Berlin, S. 11–20.
- **Barskanmaz, Cengiz und Samour, Nahed (2020):** Das Diskriminierungsverbot aufgrund der Rasse. In: VerfBlog 16.06.2020. https://verfassungsblog.de/das-diskriminierungsverbot-aufgrund-der-rasse/ [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Bartel, Daniel und Kalpaka, Annita (2022):** Gut beraten! Auf dem Weg zu einer flächendeckenden Antidiskriminierungsberatung in Deutschland. Aktueller Stand und konzeptionelle Eckpunkte. Herausgegeben von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin. https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/flaechendeckende_antidiskrimberatung_kurz.pdf?__blob=publicationFile&v=5 [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **BAVC – Die Chemie-Arbeitgeber (2015):** Gesetz zur Entgelttransparenz: Eingriff in die Tarifautonomie. Online verfügbar unter https://www.bavc.de/aktuelles/1503-gesetz-zur-entgelttransparenz-eingriff-in-die-tarifautonomie?highlight=WyJkaXNrcmltaW5pZXJ1bmciXQ==, zuletzt geprüft am 21.09.2021.
- **BAVC – Die Chemie-Arbeitgeber und Verband der Chemischen Industrie (2005):** Gemeinsame Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zum Schutz vor Diskriminierung (Antidiskriminierungsgesetz – ADG). Aktenzeichen: A.-Drucksache 15(12)435-(21). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2021):** Nationaler Aktionsplan Integration. Bericht Phase V – Zusammenhalt: Zusammenhalt stärken – Zukunft gestalten. Berlin. https://www.nationaler-aktionsplan-integration.de/resource/blob/1723748/1872720/3c8e364aa8e0a08c98a52503fee3cab0/bericht-phase-v-data.pdf?download=1 [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2023):** Rassismus in Deutschland. Berlin.
- **Beckmann, Lea und Stosch, Fabrizia von (2021):** Reformbedarf im Diskriminierungsschutz. Policy Paper der Gesellschaft für freiheitsrechte e.V. Gesellschaft für Freiheitsrechte. Berlin. https://freiheitsrechte.org/uploads/documents/2022_07_04_Policypaper_Reformbedarf_Antidiskriminierungsrecht_formatiert.pdf [letzter Aufruf: 01.02.2023]
- **Beigang, Steffen; Fetz, Karolina; Kalkum, Dorina und Otto, Magdalena (2017):** Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung. Baden-Baden: Nomos.
- **Beigang, Steffen; Boll, Friederike; Egenberger, Vera; Hahn, Lisa; Leidinger, Andreas; Tischbirek, Alexander und Tuner, Defne (2021):** Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse. Bestandsaufnahme, Alternativen und Weiterentwicklung. Herausgegeben von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin.https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/studie_rechtsdurchsetzung.pdf;jsessionid=79AEF7C9595CF4B3795DEA4841296EE7.intranet221?__blob=publicationFile&v=2 [letzter Aufruf:20.10.2021].

- **Berghahn, Sabine; Egenberger, Vera; Klapp, Micha; Klose, Alexander; Liebscher, Doris; Supik, Linda und Tischbirek, Alexander (2016):** Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. Büro für Recht und Wissenschaft GbR mit wissenschaftlicher Begleitung von Prof. Dr. Christiane Brors. Herausgegeben von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin.
- **BGBl. I (2006a):** Gesetz zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung vom 14. August 2006, BGBl. I 2006, S. 1897ff.
- **BGBl. I (2006b):** Gesetz zur Änderung des Betriebsrentengesetzes und anderer Gesetze vom 2. Dezember 2006. BGBl. I 2006, S. 2742ff.
- **BGBl. I (2007):** Gesetz zur Neuregelung des Rechtsberatungsrechts vom 12. Dezember 2007, S. 2840ff.
- **BGBl. I (2013):** Gesetz der Geschäftsanforderungen für Überweisungen und Lastschriften in Euro und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 924/2009 (SEPA-Begleitgesetz), S. 610ff.
- **BGBl. I (2017):** Gesetz zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen vom 30. Juni 2017, S. 2152ff.
- **BGBl. I (2021):** Gesetz zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sowie zur landesrechtlichen Bestimmung der Träger von Leistungen für Bildung und Teilhabe in der Sozialhilfe (Teilhabestärkungsgesetz) vom 2. Juni 2021, S. 1387ff.
- **BGBl. I (2022a):** Gesetz zur weiteren Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 19. Dezember 2022. BGBl. I 2022, S. 2510f.
- **BGBl. I (2022b):** Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes vom 23. Mai 2022. BGBl. I 2022, S. 768ff.
- **Brusig, Martin; Frings, Dorothe und Kirsch, Johannes (2019):** Diversity-Maßnahmen und Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Herausgegeben von der Antidiskrimierungsstelle des Bundes (ADS). Berlin.
- **Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen (2005):** Stellungsnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen (BAGSO) zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drs. 15/4538). Aktenzeichen: 15(12)435-(32). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Bundeskonferenz der Migrantenorganisationen (2020):** Anti-Rassismus Agenda 2025 – für eine rassismusfreie und chancengerechte Einwanderungsgesellschaft. Maßnahmenkatalog des Begleitausschusses der BKMO / 1. Fassung. Berlin. https://bundeskonferenz-mo.de/wp-content/uploads/2020/08/200831_Antirassismus-Agenda-2025_BKMO.pdf [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Bundesrat (2005):** Stenografischer Bericht, 813. Sitzung, Berlin, 8. Juli 2005. Tagesordnungspunkt 9 (Gesetz zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien). Aktenzeichen: Plenarprotokoll 813, S. 275ff.
- **Bundesregierung (2017):** Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus. Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen (Anlage II).
- **Bundesregierung (2021):** Abschlussbericht des Kabinettausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/abschlussbericht-kabinettausschuss-rechtsextremismus.pdf?__blob=-publicationFile&v=2 [letzter Aufruf am 01.02.2023].
- **Bundesverband der Deutschen Industrie (2005):** Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung eurpäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (ADG – Bundestags-Drs. 15/4538). Aktenzeichen: 15(12)435-(26). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

- **Bundesverband der Freien Berufe (2005):** Stellungnahme des Bundesverbandes der Freien Berufe (BFB) zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drs. 15/4538). Aktenzeichen: 15(12)435-(15). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Bundesverband Systemgastronomie (2017):** BdS kritisiert falsche Schwerpunktsetzung beim Entgelttransparenzgesetz. https://www.bundesverband-systemgastronomie.de/de/bdsnachricht/bds-kritisiert-falsche-schwerpunktsetzung-beim-entgelttransparenzgesetz.html [letzter Aufruf: 08.11.2022].
- **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (2005):** Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien – Artikel 1 Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung (Antidiskriminierungsgesetz – ADG). Aktenzeichen: 15(12)435-(18). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (2017):** Karriere- und Erwerbschancen von Frauen verbessern. Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Familienausschusses zum Thema „Entgeltgleichheit“ am 6. März 2017 (BR-Drucksache 8/17; BT-Drucksache 18/4321, 18/6550, 18/847).
- **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (2021a):** Fachliche Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sicherstellen. Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 12. April 2021 zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken. Berlin. https://www.bundestag.de/resource/blob/832586/a8f4f-3bd8b1d5c50abae7d55d6a19ad7/19-13-133b-data.pdf [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (2021b):** Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und Rehabilitanden gezielt fördern. BDA-Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sowie zur landesrechtlichen Bestimmung der Träger der Sozialhilfe (Teilhabestärkungsgesetz) und zu verschiedenen Anträgen der Opposition.
- **Bundesvereinigung Lebenshilfe (2022):** Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz muss endlich reformiert werden! Berlin. https://www.lebenshilfe.de/presse/pressemeldung/allgemeines-gleichbehandlungsgesetz-muss-endlich-reformiert-werden [letzter Aufruf: 03.11.2022].
- **Büro gegen Altersdiskriminierung (2005):** Stellungnahme des Büros gegen Altersdiskriminierung zum ADG-Gesetzentwurf zur Vorlage auf der Anhörung des Familienausschusses am 7.3.2005 in Berlin. Aktenzeichen: A-Drs. 15(12)435-(31). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Cremer, Hendrik (2013):** „Racial Profiling“ – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach §22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz. Empfehlungen an den Gesetzgeber, Gerichte und Polizei. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin. https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Studie_Racial_Profiling_Menschenrechtswidrige_Personenkontrollen_nach_Bundespolizeigesetz.pdf [letzter Aufruf: 11.08.2021].
- **Deutscher Anwaltverein (2005):** Stellungnahmen des Deutschen Anwaltsvereins durch den Ausschuss Arbeitsrecht zum arbeitsrechtlichen Teil und durch den Zivilrechtsausschuss zum zivilrechtlichen Teil des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsvorschriften (Antidiskriminierungsgesetz – ADG-E). Aktenzeichen: A.Drucksache 15(12)435-(19). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Deutscher Behindertenrat (2018):** Forderungen des Deutschen Behindertenrates (DBR) anlässlich der Sondierungsgespräche von CDU, CSU und SPD 2018. Berlin.
- **Deutscher Behindertenrat (2020):** Forderungspapier des DBR. Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz im Interesse von Menschen mit Behinderungen teilhabeorientiert weiterentwickeln.
- **Deutscher Bundestag (2002):** Stenographischer Bericht 238. Sitzung. MdlAnfr 15 von DIE LINKE. Einbringung eines zivilrechtlichen bzw. Verabschiedung eines umfassenden Antidiskriminierungsgesetzes noch in dieser Wahlperiode. Aktenzeichen: Plenarprotokoll 14/238.

- **Deutscher Bundestag (2004):** Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien. Aktenzeichen: BT-Drucksache 15/4538.
- **Deutscher Bundestag (2005a):** Antrag der Fraktion der CDU/CSU. Kein weiterer Arbeitsplatzabbau – Antidiskriminierungsgesetz zurückziehen. Aktenzeichen: BT-Drucksache 15/5019.
- **Deutscher Bundestag (2005b):** Entschließungsantrag der Fraktion der FDP. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien. Aktenzeichen: BT-Drucksache 15/5755.
- **Deutscher Bundestag (2006):** Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung. Aktenzeichen: BT-Drucksache 16/1780.
- **Deutscher Bundestag (2008):** Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 16/8237 – Konsequenzen der Bundesregierung aus der Aufforderung zur Reform des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes durch die EU-Kommission. Aktenzeichen: BT-Drucksache 16/8461.
- **Deutscher Bundestag (2010):** Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 22. März 2010 eingegangenen Antworten der Bundesregierung. Fragen 54 u. 57 von DIE LINKE. Veto gegen die geplante neue Antidiskriminierungsrichtlinie. Aktenzeichen: BT-Drucksache 17/1248, S. 44ff.
- **Deutscher Bundestag (2017):** Stenografischer Bericht 212. Sitzung. Tagesordnungspunkt 14 („Diskriminierung bekämpfen – Verbandsklagerecht einführen“ und „10 Jahre nach dem Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes – Eine Reform ist überfällig“). Aktenzeichen: Plenarprotokoll 18/212.
- **Deutscher Bundestag (2020a):** Antrag der Fraktion der FDP. Umfassende Teilhabe und Inklusion für Deutschland. Aktenzeichen: BT-Drucksache 19/24886.
- **Deutscher Bundestag (2020b):** Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken. Aktenzeichen: BT-Drucksache 19/24431.
- **Deutscher Frauenrat (2005):** Stellungnahme des Deutschen Frauenrats zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung eurpäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drucksache 15/4538). Aktenzeichen: 15(12)435-(24). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Deutscher Frauenrat (2014):** Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) modernisieren. https://www.frauenrat.de/allgemeines-gleichbehandlungsgesetz-agg-modernisieren/ [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Deutscher Gewerkschaftsbund (2005):** Stellungnahme zum Gesetz zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien. Aktenzeichen: A.-Drucksache 15(12)435-(28). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Deutscher Hotel- und Gaststättenverband (2005):** Stellungnahme des Deutschen Hotel- und Gaststättenverbandes e.V: (DEHOGA Bundesverband) zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung eurpäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drucksache 15/4538). Aktenzeichen: 15(12)435-(20). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Deutscher Industrie- und Handelskammertag (2005):** Stellungnahme zum Thema: Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drucksache 15/4538) anlässlich der Anhörung am 07.03.2005. Aktenzeichen: 15(12)435-(5). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Deutscher Juristinnenbund (2005):** Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien ADG-E vom 16.12.2004. Aktenzeichen: 15(12)435-(8). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Deutscher Mieterbund (2005):** Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien – Stellungnahme Deutscher Mieterbund (DMB) e.V. Aktenzeichen: A.-Drucksache 15(12)435-(3). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

- **Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf (2005):** Stellungnahme zum Entwurf des ADG. Aktenzeichen: 15(12)435-(4). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **DITIB – Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion (2005):** Schriftliche Stellungnahme über den Entwurf eines Gesetzes zu Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien. Aktenzeichen: 15(12)435-(35). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Each One Teach One (2021):** Schwarze Lebensrealitäten und die Berliner Polizei. Ein Intersektionalitätsberich von Each One Antidiskriminierung. Ein Projekt von Each One Teach One e.V. Berlin.
- **Egenberger, Vera (2015):** Diskriminierungsschutz weiterentwickeln. Argumente für eine Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. Herausgegeben von Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Bonn (WISO Diskurs, 16/2015). http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12022.pdf [letzter Aufruf: 24.05.2021].
- **Ernst & Young Law GmbH (2019):** Rechtsexpertise zum Bedarf einer Präzisierung und Erweiterung der im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz genannten Merkmale. Rechtsexpertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS). Berlin. https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/rechtsexpertise_merkmalserweiterung_im_agg.pdf;jsessionid=A0E24D3E5C96B1A37FB1D03FA263C80E.intranet232?__blob=publicationFile&v=3 [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Europäische Gemeinschaften (2000a):** Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (Antirassismusrichtlinie).
- **Europäische Gemeinschaften (2000b):** Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (Rahmenrichtlinie Beschäftigung).
- **Europäische Gemeinschaften (2002):** Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (Gender-Richtlinie).
- **Europäische Kommission (2021):** BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Anwendung der Richtlinie 2000/43/EG zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft („Rassismusbekämpfungsrichtlinie“) und der Richtlinie 2000/78/EG des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf („Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie“). Aktenzeichen: COM(2021)139 final.
- **Europäische Union (2004):** Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (Gleichbehandlungsrichtlinie).
- **Forum behinderter Juristinnen und Juristen (2005):** Stellungnahme des Forums behinderter Juristinnen und Juristen zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europaäischer Antidiskriminierungsregelungen (BT-Drs. 15/4538). Aktenzeichen: 15(12)435-(2). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (2005):** Stellungnahme des GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsvorschriften, Artikel 1: Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung (Antidiskriminierungsgesetz – ADG). Aktenzeichen: A.-Drucksache 15(12)435-(7). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Gesellschaft gegen Gewichtsdiskriminierung (2020):** Gesellschaft gegen Gewichtsdiskriminierung fordert Aufnahme eines Diskriminierungstatbestands „Gewicht“ ins Allgemeine Gleichbehandlungs-

gesetz (AGG). Berlin. https://gewichtsdiskriminierung.de/wp-content/uploads/2020-06-07_PM_Hotel_Cuxhaven_Petition_Bundestag.pdf [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Handelsverband Deutschland (2017):** Entgelttransparenzgesetz geht am Ziel vorbei. https://einzelhandel.de/index.php?option=com_content&view=article&id=8610 [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (2005):** Stellungnahmen des Hauptverbandes des Deutschen Einzelhandels e.V. (HDE) zum Entwurf eines „Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsvorschriften" (arbeitsrechtlicher Teil). Aktenzeichen: 15(12)435-(6). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Haus & Grund Deutschland (2005):** Stellungnahme zum Gesetz zur Umsetzung europäischer Anti-Diskriminierungsvorschriften BT-Drs. 15/4538. Aktenzeichen: 15(12)435-(14). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Heiden, Iris an der und Wersig, Maria (2017):** Preisdifferenzierung nach Geschlecht in Deutschland. Forschungsbericht. Unter Mitarbeit von Sven Repenning, Sebastian Günzel, Christoph Hein, Frank Meyrahn, Frederik Meyer und Frank Huber. Berlin: Nomos.
- **Kelly, Natasha A. (2021):** Rassismus. Strukturelle Probleme brauchen strukturelle Lösungen! Zürich: Atrium Verlag AG.
- **Kinsky, Sara (2017):** Mit Recht gegen Rassismus. Chancen und Grenzen strategischer Prozessführung im Rahmen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) am Beispiel diskriminierender Einlasskontrollen vor Diskotheken. Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd). Leipzig. https://www.antidiskriminierung.org/s/Mit_Recht_gegen_Rassismus.pdf [letzter Aufruf: 19.10.2021].
- **Klose, Alexander (2009):** Stellungnahme zum Kommissionsentwurf für eine neue europäische Antidiskriminierungsrichtlinie im Auftrag des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Berlin. https://www.dgb.de/themen/++co++mediapool-cff7f9cc8ff1aedaefff647d03201268 [letzter Aufruf: 19.10.2021].
- **Klose, Alexander (2010):** Wie wirkt Antidiskriminierungsrecht? In: Michelle Cottier, Josef Estermann und Michael Wrase (Hg.): Wie wirkt Recht? Baden Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co KG, S. 347–368.
- **Kobes, Anne; Liebscher, Doris (o.D.):** Rechtliche Stellungnahme zur Umsetzung der Europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien im SGB II und III und deren Anwendung in der Praxis mit Blick auf die besondere Situation von Migrantinnen und Migranten. Herausgegeben von migration.works.
- **Kommissariat der deutschen Bischöfe, Bevollmächtigter des Rates der EKD, Deutscher Caritasverband und Diakonisches Werk der EKD (2005):** Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe des Bevollmächtigten des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union des Deutschen Caritasverbandes des Diakonischen Werkes der EKD zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien. Aktenzeichen: 15(12)435-(30). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2007):** Aufforderungsschreiben Vertragsverletzung Nr. 2007/2253. Aktenzeichen: SG-Greffe(2007)D/ 206335.
- **Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2008a):** Aufforderungsschreiben Vertragsverletzung-Nr. 2007/2362. Aktenzeichen: 2007/2362 K(2008) 0103.
- **Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2008b):** 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.
- **Landesantidiskriminierungsstelle Rheinland-Pfalz (2021):** Vielfältig. Anders. Gleich! Bericht der Landesantidiskriminierungsstelle Rheinland-Pfalz in der 17. Legislaturperiode (2016–2021). Herausgegeben vom Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration.
- **Landeszentrum für Zuwanderung NRW (2005):** Stellungnahme des Landeszentrums für Zuwanderung NRW zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien. Aktenzeichen: 15(12)435-(37). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

- **Leben ohne Rassismus – Netzwerk der Antidiskriminierungsbüros in NRW (2005):** Warum nicht in Deutschland – anderswo geht's doch auch! Anmerkungen von „Leben ohne Rassismus – Netzwerk der Antidiskriminierungsbüros in NRW" zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien. Aktenzeichen: A.-Drucksache 15(12)435-(16). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Lembke, Ulrike und Liebscher, Doris (2014):** Postkategoriales Antidiskriminierungsrecht? – Oder: Wie kommen Konzepte der Intersektionalität in die Rechtsdogmatik? In: Simone Philipp, Isabella Meier, Veronika Apostolovski, Klaus Starl und Karin Maria Schmidlechner (Hg.): Intersektionelle Benachteiligung und Diskriminierung. Soziale Realitäten und Rechtspraxis. Baden-Baden: Nomos, S. 261–290.
- **Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (2005):** Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung eurpäischer Antidiskriminierungsrichtlinien – BT-Drucksache 15/4538. Aktenzeichen: 15(12)435-(17). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (2016):** Zehn Jahre AGG: Lücken im Diskriminierungsschutz schließen Rechtlichen Diskriminierungsschutz ausbauen, Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken. Berlin. https://www.lsvd.de/de/ct/276-Zehn-Jahre-AGG-Luecken-im-Diskriminierungsschutz-schliessen [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Liebscher, Doris und Klose, Alexander (2014):** Vorschläge zur Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Herausgegeben von Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. (BUG). Berlin.
- **Liebscher, Doris; Naguib, Tarek; Plümecke, Tino und Remus, Juana (2012):** Wege aus der Essentialismusfalle: Überlegungen zu einem postkategorialen Antidiskriminierungsrecht. In: Kritische Justiz 12 (02), S. 204–218.
- **Martini, Mario (2017):** Algorithmen als Herausforderung für die Rechtsordnung. In: JZ 72 (21), S. 1017–1025. DOI: 10.1628/002268817X15076228061792.
- **Mohr, Sören; Nicodemus, Johanna; Stoll, Evelyn; Weuthen, Ulrich und Juncke, David (2022):** Diskriminierungserfahrungen von fürsorgenden Erwerbstätigen im Kontext von Schwangerschaft, Elternzeit und Pflege von Angehörigen. Herausgegeben von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin. https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Rechtsgutachten/schwanger_eltern_pflege.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (2015):** Parallelbericht an den UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. anlässlich der Prüfung des ersten Staatenberichts Deutschlands gemäß Artikel 35 der UN-Behindertenrechtskonvention. Herausgegeben von Deutsches Institut für Menschenrechte. https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Parallelbericht/Parallelbericht_an_den_UN-Fachausschuss_fuer_Rechte_Menschen_mit_Behinderungen_Pruefung_1_Staatenbericht.pdf [letzter Aufruf: 27.07.2021].
- **Müller, Annekathrin (2015):** Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Strategien zum Nachweis rassistischer Benachteiligungen. Herausgegeben von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin.
- **Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V. (2005):** Stellungnahme des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes-Gesamtverbandes – Gesamtverband e.V., zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drucksache 15/4538). Aktenzeichen: 15(12)435-(1). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Philipp, Wolfgang (2006):** Ein verfassungswidriges Monstrum – Die „Antidiskriminierungsstelle des Bundes". In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, S. 1235–1239.
- **Picker, Eduard (2003):** Antidiskriminierung als Zivilrechtsprogramm? In: JuristenZeitung 58 (11), S. 540–555. https://www.jstor.org/stable/20826844 [letzter Aufruf: 01.02.2023].

- **Säcker, Franz-Jürgen (2002):** „Vernunft statt Freiheit!“ – Die Tugendrepublik der neuen Jakobiner: Referentenentwurf eines privatrechtlichen Diskriminierungsgesetzes. In: Zeitschrift für Rechtspolitik 35 (7), S. 286–290.
- **Schröttle, Monika; Meshkova, Ksenia und Lehmann, Clara (2019):** Umgang mit sexueller Belästigung am Arbeitsplatz – Lösungsstrategien und Maßnahmen zur Intervention. Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Herausgegeben von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin. https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/umgang_mit_sexueller_belaestigung_am_arbeitsplatz.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Schulze, Karina und Tacke, Gertrud (2017):** Positionierung – Diskriminierungsschutz in Deutschland stärken. Herausgegeben vom Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V. http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/dd15d61ae33c20aac12581b400363354/$FILE/Paritaetische_Positionen_diskriminierungsschutz.pdf [letzter Aufruf: 07.10.2021].
- **SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021):** Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis90/Die Grünen und FDP. https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1 [letzter Aufruf: 01.02.2023].
- **Thüsing, Gregor und Vianden, Sabine (2019):** Rechtsfreie Räume? Die Umsetzung der EU-Antirassismusrichtlinie im Wohnungsbereich. Zum verbleibenden Umsetzungsbedarf der Richtline 2000/43/EG im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz. Herausgegeben von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin
- **Türkische Gemeinde in Deutschland (2005):** Stellungnahme der TGD als Sachverständiger für die Anhörung zum „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien“. Aktenzeichen: 15(12)435-(10). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Verband binationaler Familien und Partnerschaften (2005):** Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT Drs. 15/4538). Aktenzeichen: 15(12)435-(34). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Verbraucherzentrale Bundesverband (2005):** Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien – BT-Drucksache 15/4538 vom 16.12.2004. Aktenzeichen: 15(12)435-(38). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (2005):** Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drs. 15/4538) v. 16.12.2004. Aktenzeichen: A.-Drucksache 15(12)435-33. Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Zentralrat der Juden in Deutschland (2020):** Zu Katalog des Kabinettsausschusses: Auf die Umsetzung kommt es an. https://www.zentralratderjuden.de/aktuelle-meldung/artikel/news/zu-katalog-des-kabinettausschusses-auf-die-umsetzung-kommt-es-an/ [letzter Aufruf: 07.10.2021]
- **Zentralrat Deutscher Sinti und Roma (2005):** Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien, BT-Drs. 15/4538. Aktenzeichen: 15(12)435-(11). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- **Zentralverband des Deutschen Handwerks (2005):** Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien (Antidiskriminierungsgesetz – ADG-E,- BT-Dr 15/4538 vom 15.12.2004. Aktenzeichen: 15(12)435-(23). Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

ÜBER DIE AUTORINNEN

Samera Bartsch

Samera Bartsch studierte Politikwissenschaft an der Universität Hamburg, der Freien Universität Berlin und dem Institut d'études politiques d'Aix-en-Provence/Marseille mit den Schwerpunkten Politikfeldanalyse, Migrationspolitik und Gender & Diversity Studies. Seit 2021 ist sie wissenschaftliche Mitarbeiterin am DeZIM-Institut in der Abteilung Konsens & Konflikt. Dort forscht sie zu Diskriminierungsdynamiken und politischem Wandel.

Von 2019 bis 2021 war Samera Bartsch bei der PHINEO gAG tätig. Als Projektleiterin des Modellprojekts „Weltoffene Kommune – vom Dialog zum Zusammenhalt" unterstützte sie hierbei Kommunalverwaltungen bundesweit bei der strategischen Weiterentwicklung ihrer Integrations- und Diversitätsarbeit. Von 2012 bis 2019 arbeitete sie bei dem Evaluationsinstitut Univation GmbH. Neben ihrer Tätigkeit als Evaluatorin wirkte sie im Forschungsprojekt „Vielfalt entscheidet – Diversity in Leadership" bei Citizens For Europe gUG an einer Pilotstudie zu Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsdaten mit. Samera Bartsch hatte außerdem Lehraufträge am Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft der Freien Universität Berlin zu dem Themenkomplex Migration, Teilhabe und dem Verhältnis von Recht und Politik inne.

Sophia Aalders

Sophia Aalders ist Soziologin. Sie hat an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, der Université Lyon 2 und der Humboldt-Universität zu Berlin studiert. Ihre Forschungsschwerpunkte sind intersektionale Geschlechterforschung, Diskriminierung und soziale Ungleichheit. Ihre methodische Ausrichtung ist dabei vor allem quantitativ. Seit 2021 arbeitet Sophia Aalders als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Schwerpunkt Diskriminierung der Abteilung Konsens & Konflikt am DeZIM-Institut.

Neben dem Forschungsprojekt „Welches Antidiskriminierungsrecht wollen wir?" hat sie in den Projekten „Diskriminierungserfahrungen in Sachsen" und dem von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes geförderten Projekt zu „Mindeststandards zur Dokumentation von Antidiskriminierungsberatung" gearbeitet. Derzeit ist sie außerdem im Projekt „Diversität von Förder- und Kooperationsstrukturen der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik" tätig.

ÜBER DAS PROJEKT

Ausgangspunkt des Forschungsprojekts „Welches Antidiskriminierungsrecht wollen wir? Policy Analyse zu den Debatten um den rechtlichen Diskriminierungsschutz in Deutschland" am DeZIM-Institut ist die beobachtete Diskrepanz zwischen breit artikulierten Reformbedarfen und ausbleibenden tatsächlichen Reformen des AGG. Wir möchten besser verstehen, wie sich die politische Stagnation im Antidiskriminierungsrecht erklären lässt. Als einen relevanten Faktor für politischen Wandel nehmen wir die Akteursstrukturen im Feld unter die Lupe: Wir analysieren, welche Positionen, Interessen und politische Grundüberzeugungen unterschiedliche Akteure zum Antidiskriminierungsrecht vertreten, welche Netzwerke existieren und wie die verschiedenen Akteure strategisch agieren, um ihre Forderungen zu verwirklichen. Als Datengrundlage dienen eine Dokumentenanalyse, eine schriftliche Onlinebefragung und qualitative Interviews mit Akteuren aus dem Politikfeld. Die Policy-Analyse orientiert sich an dem theoretischen Modell des Advocacy Coalition Framework. Das Projekt wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

IMPRESSUM

© Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung DeZIM e.V., 2023
Alle Rechte vorbehalten.

Bartsch, Samera; Aalders, Sophia (2023):
Diskriminierungsschutz zwischen Kontinuität und Wandel. Reformdebatten zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz 2006–2022. DeZIM Working Papers 1, Berlin: Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM).

DeZIM Working Papers geben die Auffassung der jeweiligen Autor*innen wieder.

Herausgeber

DeZIM Institut

Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung DeZIM e.V.
Mauerstraße 76
10117 Berlin
+49 (0)30 200 754 130
presse@dezim-institut.de
www.dezim-institut.de

Autorinnen
Samera Bartsch und Sophia Aalders

Schlussredaktion
Eleni Pavlidou

Lektorat
Daniela Turß

Layout & Satz
neonfisch.de

Satz und Titelgrafik
Linda Wölfel

ISBN
978-3-948289-52-2

Das Deutsche Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) ist eine Forschungseinrichtung, die durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) gefördert wird. Es forscht zu den Themenfeldern Integration und Migration, Konsens und Konflikt sowie gesellschaftliche Teilhabe und Rassismus. Das DeZIM stützt sich auf zwei Säulen: das DeZIM-Institut und die DeZIM-Forschungsgemeinschaft. Es wurde 2017 gegründet und hat seinen Sitz in Berlin-Mitte.

Gefördert vom:

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend