

# **Stellungnahme des BDH Bundesverband Rehabilitation**

**zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des  
Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes**

Kontakt:  
BDH Bundesverband Rehabilitation  
Lieselingsweg 125  
53119 Bonn  
Tel. 0228 969 84-0  
Fax: 0228 969 84-99  
[bundesverband@bdh-reha.de](mailto:bundesverband@bdh-reha.de)  
[www.bdh-reha.de](http://www.bdh-reha.de)

Ansprechpartner:  
Dr. Thomas Urbach  
BDH-Bundesvorstand  
Tel. 07681 208 8250  
[thomas.urbach@bdh-reha.de](mailto:thomas.urbach@bdh-reha.de)

Menschen in Deutschland brauchen einen besseren Schutz vor Diskriminierung. Viele sind zum Beispiel aufgrund ihres Alters, ihres Geschlechts oder aufgrund von Behinderung, chronischer Erkrankung, ethnischer Herkunft, sexueller Orientierung und Identität und auch wegen ihrer Weltanschauung und Religion einem erhöhten Risiko ausgesetzt. In der Interessenvertretung von Mitgliedern des BDH Bundesverband Rehabilitation beobachten wir mit besonderer Sorge die Diskriminierung schwer und mehrfachbehinderter Menschen und älterer Menschen im Zugang zu Rehabilitation und Teilhabe.

Weil viele Formen dieser Nachteile und Ausgrenzung durch das bisherige Allgemeine Gleichstellungsgesetz (AGG) nicht geschützt sind, sollte ein Änderungsgesetz mehr Rechtssicherheit schaffen. Der BDH Bundesverband begrüßt dieses Anliegen des Gesetzgebers ausdrücklich. Der nun vorliegende Referentenentwurf wurde unter großem Zeitdruck in die Verbändebeteiligung nach § 47 GGO gegeben. Das erschwert die fachliche Einschätzung unnötig, geht es doch darum, die vorliegenden Änderungen vor dem Hintergrund eines langen Entwicklungsprozesses des AGG zu berücksichtigen.

Mit Inkrafttreten des AGG am 18.08.2006 wurden die vier europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien in nationales Recht umgesetzt. Die europäischen Richtlinien verpflichten u.a. zu wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Sanktionen bei Verstößen gegen das Gleichbehandlungsgebot sowie zur Beweiserleichterung für die Betroffenen. Die Richtlinien sollen Diskriminierungen nicht nur verbieten, sondern wirksam beseitigen.

Das AGG hat das Ziel, Benachteiligungen aus Gründen rassistischer Zuschreibungen oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen. Hierbei geht es um den Zugang zu Beschäftigung, Bildung, auch um Sozialschutz sowie die Stellung in bestimmten Bereichen des Zivilrechtsverkehrs. Für Religionsgemeinschaften und ihnen zugeordnete Einrichtungen gilt es nur eingeschränkt.

Laut einer Pressemitteilung der Europäischen Kommission wurde bereits im Jahr 2008 gegen Deutschland die erste Stufe des Vertragsverletzungsverfahrens wegen mangelhafter Umsetzung der Rahmenrichtlinie für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf in deutsches Recht eingeleitet. Seitdem gab es von verschiedenen Akteurinnen und Akteuren wie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), der großen zivilgesellschaftlichen Organisation „Bündnis AGG Reform – Jetzt!“ und den Fachausschüssen internationaler Menschenrechtsabkommen zahlreiche konkrete Reformvorschläge und Forderungen.

Der vorliegende Referentenentwurf als zweites Änderungsgesetz wird solchen Empfehlungen und Forderungen nicht im Ansatz gerecht. Die grundsätzlichen Prinzipien des AGG wurden in den vergangenen 20 Jahren kaum weiterentwickelt und werden es auch mit diesem Änderungsgesetz nicht.

Es werden nur punktuelle Änderungen vorgenommen.

- Maßgeblich befasst sich der Entwurf mit den Bedenken der Kommission im Hinblick auf die Richtlinie 2004/113/ EG, also dem teilweise eingeschränkten Schutz im Zivilrechtsverkehr. Die Anpassung in § 19 Abs. 1 Nr. 1 unter Korrektur der darin vorgenommenen Beschränkung auf Massengeschäfte ist zu begrüßen, ebenso wie die Korrektur des eingeschränkten Benachteiligungsverbot bei Mietverhältnissen.
- Umgesetzt wurden mit dem Entwurf weiterhin zwei weitere EU-Richtlinien aus Mai 2024 (2024/1499 und 2024/1500), welche definierte Standards für Gleichbehandlungsstellen der relevanten Personengruppen vorsehen.
- Der Gesetzgeber hat bereits im April 2022 gesetzliche Änderungen vorgenommen, um die ADS in ihrer Unabhängigkeit und Beteiligungsmöglichkeit bei Gesetzesvorhaben des Bundes zu stärken. Noch immer waren die Befugnisse und Möglichkeiten der ADS hinter denen der ADS anderer EU-Staaten zurückgeblieben, weshalb UN-Ausschüsse konkrete Empfehlungen zur weiteren Stärkung der ADS adressiert haben. Hiervon finden sich im vorliegenden Entwurf erfreulicherweise viele wieder, was ausdrücklich begrüßt wird. Dies betrifft insbesondere auch die bei der ADS einzurichtende Schlichtungsstelle zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten.

Die meisten Forderungen der Interessenverbände und der UN-Fachausschüsse aus den abschließenden Bemerkungen im Rahmen der Berichterstattung über den Stand der Umsetzungen, bleiben mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf gänzlich unbeantwortet. Dies betrifft insbesondere den grundsätzlichen Zugang zum AGG durch Definition und Erweiterung der Diskriminierungskategorien.

## 1.

Ein zentrales Problem des AGG ist die abschließende Aufzählung der Diskriminierungskategorien in § 1. Nach Auffassung der UN-Fachausschüsse fehlen einzelne Kategorien bzw. sind nicht hinreichend konkretisiert.

- Niedriger Bildungsstand und eine schwächere finanzielle Leistungsfähigkeit („Sozialer Status“) werden als Kategorie vom AGG nicht erfasst. Dies, obwohl sämtliche Studien beispielsweise zum Thema ‚Zugang zu Bildung‘ eine gesellschaftliche Schieflage belegen, die mit einem Gefälle im „sozialen Status“ einhergeht.
- Eine wenig beachtete Realität ist der eingeschränkte und benachteiligte Zugang zu Gesundheit. Dies betrifft Menschen mit Behinderungen, chronischen Erkrankungen und Menschen mit vergleichsweise geringerem finanziellen Background. Diskriminierung ist ein erheblicher gesundheitlicher Risikofaktor. Das Robert-Koch-Institut (RKI) hat in einer aktuellen Studie über Diskriminierung und Gesundheit mehr als 26.000 Menschen in Deutschland befragt. Die Ergebnisse bekräftigen den Ansatz der Weltgesundheitsorganisation, den Abbau und das Überwinden von Diskriminierung als ein zentrales Handlungsfeld zur Förderung gesundheitlicher Chancengerechtigkeit zu begreifen.

Erschwert ist der Zugang für die genannten Personengruppen zu Gesundheitsdienstleistungen, die mittlerweile finanzielle Eigenleistungen erfordern, die diesen Menschen nicht möglich sind. Auch sind viele Möglichkeiten des Gesundheitswesens den Betroffenen nicht bekannt bzw. werden ihnen nicht verständlich und barrierefrei zugänglich gemacht.

Hier ist eine Anpassung des AGG durch eine Konkretisierung bzw. Erweiterung der Diskriminierungskategorie dringend geboten!

Deutschland wurde durch den entsprechenden EU-Fachausschuss mehrfach aufgefordert, in seinem gesetzlichen Diskriminierungsschutz eine eindeutige Definition rassistischer Diskriminierung aufzunehmen. Wie Deutschland in einer Stellungnahme im Dezember 2023 verlautbarte, seien einige der angesprochenen Empfehlungen bereits durch geltendes deutsches Recht umgesetzt oder Praxis verwirklicht und bedürften keiner weiteren Umsetzung. Damit ist den Forderungen jedoch nicht Genüge getan, da anderweitig rechtlich verankerte Diskriminierungsverbote nicht die Konsequenzen und rechtlichen Ansprüche aus dem AGG bieten. Insbesondere auch die geforderte Korrektur des gesellschaftspolitisch kritischen Begriffes „Rasse“ im AGG selbst wird nicht aufgegriffen. Die ADS fordert seit Jahren, den Begriff „Rasse“ durch eine Formulierung wie „rassistische Zuschreibung“ oder „rassistische Diskriminierung“ zu ersetzen; auch im Grundlagenpapier zur AGG-Reform wurde dies erneut vorgeschlagen. Der aktuelle Bundestagsbericht der ADS empfiehlt jedenfalls ausdrücklich die Aufnahme der Staatsangehörigkeit. Dass der Entwurf hier untätig bleibt, ist nicht bloß sprachlich bedauerlich, sondern lässt reale Schutzdefizite bestehen.

## **2.**

Die in § 15 bisher geregelte Geltendmachungspflicht wird mit dem vorliegenden Entwurf von zwei auf vier Monate verlängert. Eine nachvollziehbare sachliche Begründung für die Beschränkung auf vier Monate lässt sich nicht erkennen. Im 2004 entstandenen Gesetzesentwurf für das AGG war noch eine Frist von sechs Monaten vorgesehen. Viele Betroffene – so zeigt die Beratungspraxis – kennen ihre Rechte nicht oder haben auf Grund ihrer Einschränkungen, für die ihnen das AGG einen Diskriminierungsschutz gewährt, einen erschwerten Zugang zu dem Wissen über ihre Ansprüche oder entsprechende Beratungsstellen. Mit einer Verlängerung auf vier Monate ist den Betroffenen kaum geholfen. Zivilgesellschaftliche Bündnisse fordern weiterhin 12 Monate. Dem schließen wir uns an.

## **3.**

Der Entwurf verbessert die Mitwirkungsmöglichkeiten der Interessenverbände von Menschen mit Behinderung oder chronischer Erkrankung nicht. Prozessstandschaft und Verbandsklage werden nicht ermöglicht.

In Artikel 7 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte steht unter anderem: „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Unterschied Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz“. Ein Recht qua Menschsein. Die in den Menschenrechtsabkommen und -verträgen garantierten Rechte müssen jedem Menschen diskriminierungsfrei zukommen. Dies

stellt sicher, dass alle Menschen die gleichen Möglichkeiten der Teilhabe an allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens haben. Von Diskriminierung Betroffene haben mithin den Anspruch, dass Diskriminierung anerkannt wird, dass sie Rechte haben, um gegen Diskriminierung vorzugehen und dass diese Rechte auch durchsetzbar sind und nicht nur auf dem Papier stehen. Der vorgelegte Referentenentwurf nimmt nur punktuelle Änderungen vor, insbesondere an Stellen, wo das europäische Recht dem deutschen Gesetzgeber keine andere Wahl gelassen hat. Es ist keine umfassende Reform, die die Überwindung von Diskriminierung als ein zentrales Handlungsfeld begreift und eine gesellschaftspolitische Wirkung entfalten kann. Die Empfehlungen der UN-Fachausschüsse sowie die Empfehlungen der ADS sind umfassend umzusetzen.

Als Fach-, Interessen- und Selbsthilfeverband für Menschen mit neurologischen Erkrankungen begleiten wir den weiteren Prozess der Gesetzgebung konstruktiv und stehen mit unserer sozialrechtlichen Expertise zur Verfügung.