

## Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP  
– Drucksache 20/1332 –

### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes

#### A. Problem

Einander widersprechende Gerichtsentscheidungen im Verlauf von Verfahren zur Besetzung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigten nach Auffassung der initiierenden Fraktionen, dass die entsprechende Regelung im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) keine hinreichend sichere Rechtsgrundlage für gerichtsfeste Besetzungsentscheidungen biete. Deswegen sei das Amt seit 2018 unbesetzt. Weiterhin sei die Stellung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Gefüge der Bundesverwaltung unklar. So fehlten ihr wichtige Beteiligungsrechte auf Bundesebene, weil sie bei ihrer Aufgabenerfüllung zwar die Zuständigkeiten der Beauftragten des Deutschen Bundestages oder der Bundesregierung zu beachten habe, selbst aber keine Beauftragte sei. Mangels entsprechender Kompetenzzuweisung werde die fachliche Expertise der Antidiskriminierungsstelle im politischen Meinungsbildungsprozess nicht vergleichbar berücksichtigt.

#### B. Lösung

Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG).

**Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD.**

#### C. Alternativen

Keine.

#### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Es wird auf die Ausführungen im Gesetzentwurf sowie die Ausführungen der Fraktionen im Verlauf der abschließenden Beratung verwiesen.

#### **E. Erfüllungsaufwand**

##### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Es wird auf die Ausführungen im Gesetzentwurf sowie die Ausführungen der Fraktionen im Verlauf der abschließenden Beratung verwiesen.

##### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Es wird auf die Ausführungen im Gesetzentwurf sowie die Ausführungen der Fraktionen im Verlauf der abschließenden Beratung verwiesen.

##### **Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten**

Es wird auf die Ausführungen im Gesetzentwurf sowie die Ausführungen der Fraktionen im Verlauf der abschließenden Beratung verwiesen.

##### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Es wird auf die Ausführungen im Gesetzentwurf sowie die Ausführungen der Fraktionen im Verlauf der abschließenden Beratung verwiesen.

#### **F. Weitere Kosten**

Es wird auf die Ausführungen im Gesetzentwurf sowie die Ausführungen der Fraktionen im Verlauf der abschließenden Beratung verwiesen.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/1332 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 27. April 2022

## **Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

**Astrid Timmermann-Fechter**  
Stellvertretende Vorsitzende

**Josephine Ortleb**  
Berichterstatterin

**Dr. Katja Leikert**  
Berichterstatterin

**Schahina Gambir**  
Berichterstatterin

**Nicole Bauer**  
Berichterstatterin

**Gereon Bollmann**  
Berichterstatter

**Gökay Akbulut**  
Berichterstatterin

## **Bericht der Abgeordneten Josephine Ortleb, Dr. Katja Leikert, Schahina Gambir, Nicole Bauer, Gereon Bollmann und Gökay Akbulut**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Überweisung**

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/1332** in seiner 28. Sitzung am 7. April 2022 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Inneres und Heimat, dem Rechtsausschuss und dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

#### **II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage**

Die Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes zielt darauf ab, dass eine Person als Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch den Deutschen Bundestag für fünf Jahre auf Vorschlag der Bundesregierung gewählt werde, wobei einmalige Wiederwahl ermöglicht werden solle. Das Amt der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes solle als Unabhängige Bundesbeauftragte oder Unabhängiger Bundesbeauftragter für Antidiskriminierung ausgestaltet werden. Weiterhin sollten Beteiligungsrechte gesetzlich geregelt werden.

#### **III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse**

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf in seiner 8. Sitzung am 27. April 2022 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 12. Sitzung am 27. April 2022 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 11. Sitzung am 27. April 2022 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

#### **IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss**

##### **1. Beratungsergebnis**

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Gesetzentwurf in seiner 11. Sitzung am 27. April 2022 abschließend beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD die Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung empfohlen.

##### **2. Beratungsverlauf**

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat in seiner 9. Sitzung am 8. April 2022 die Durchführung einer öffentlichen Anhörung zu diesem Gesetzentwurf sowie die Feststellung beschlossen, dass der Gesetzentwurf keine wesentlichen Belange von Gemeinden oder Gemeindeverbänden berührt. Die öffentliche Anhörung wurde in der 10. Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 25. April 2022 durchgeführt. In deren Verlauf erhielten die folgenden Sachverständigen Gelegenheit zur Stellungnahme:

- Tabea Benz, BDA - Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V., Berlin;
- Samiah El Samadoni, Antidiskriminierungsstelle Schleswig-Holstein, Kiel;
- Christine Lüders, LüdersConsulting, Frankfurt/Main;
- Prof. Dr. Gregor Thüsing LL.M., Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn.

Die Sachverständige Eva Andrades, Geschäftsführerin des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland e. V. musste ihre Teilnahme kurzfristig absagen.

Wegen der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung wird auf das Wortprotokoll zur Sitzung am 25. April 2022 verwiesen. Die Stellungnahmen aller Sachverständigen sowie das Wortprotokoll zur öffentlichen Anhörung werden auf den Internetseiten des Deutschen Bundestages veröffentlicht.

Die Fraktion der CDU/CSU hat einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 20(13)8 in die abschließende Beratung eingebracht, der mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU abgelehnt wurde.

Im Verlauf der abschließenden Beratung erläuterte die **Fraktion der SPD**, dass man mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zeige, dass der Kampf gegen Diskriminierung in der Gesellschaft wichtig sei und man die Leitungsfrage der Antidiskriminierungsstelle des Bundes neu regeln und damit das Ansehen und die Wirkung dieser Institution stärken wolle.

Mit der Gesetzesänderung würde die nötige Rechtssicherheit für das Auswahlverfahren geschaffen. Die Aufwertung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle zum Unabhängigen Beauftragten sichere außerdem wichtige Beteiligungsrechte für die Bereiche, die die Antidiskriminierungsstelle betreffen. Die Regelung schaffe Klarheit über die Stellung der Antidiskriminierungsstelle im Gefüge der Bundesverwaltung und stärke die Unabhängigkeit. Das habe auch die sehr gute Anhörung ergeben, zu der Sachverständige eingeladen gewesen seien, die selbst Antidiskriminierungsstellen leiteten oder geleitet hätten. Diese Sachverständigen hätten deutlich gemacht, wie dringend erforderlich eine gesetzliche Präzisierung diesbezüglich sei.

Der Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU werde abgelehnt, weil er nicht zu einer qualitativen Verbesserung, sondern eher zu einer Absenkung der Standards führe. Außerdem widerspräche er sich an vielen Stellen. So sei eine Wahl für vier Jahre eben nicht sinnvoll, da man die Amtszeit von fünf Jahren bewusst gewählt habe, um das Amt von den Regierungsmehrheiten zu entkoppeln. Das sei sehr wichtig. Man bitte daher um Zustimmung zu dieser sehr wichtigen Gesetzesänderung und danke den Beteiligten für die zügige und konstruktive Beratung.

Die **Fraktion der CDU/CSU** gab an, deutliche Schwachstellen in dem vorgelegten Gesetzentwurf zu sehen, weswegen man auch einen Änderungsantrag eingebracht habe.

Dies sei nicht nur die Ansicht der eigenen Fraktion, sondern entspräche auch der Ansicht der Sachverständigen der Fraktion der FDP, Tabea Benz vom BDA. Diese hätte sich zu der Frage, ob die Wahl im Bundestag tatsächlich für mehr Transparenz sorgen werde, skeptisch geäußert und die Frage gestellt, ob diese Wahl das richtige Signal sei und nicht doch die Bestenauslese vorzugswürdig wäre.

Hinter diesem Regelungsvorschlag stehe die Tatsache, dass mehrfach erfolglos versucht wurde, die Leitung der Antidiskriminierungsstelle zu besetzen. Das sei nicht gelungen, weil es stets Konkurrentenklagen gegeben habe. Jetzt solle stattdessen die Position eines oder einer Bundesbeauftragten eingeführt werden. Dagegen sei man nicht grundsätzlich. Man wolle aber verhindern, dass dies dazu führe, dass nicht mehr der oder die Beste für diese Position benannt werde.

Man wolle auch auf einen Vorschlag verweisen, den die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der letzten Legislaturperiode im Rahmen eines Antrags vorgelegt hätte. Danach sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, dass eine Fraktion allein jemanden für dieses Amt der Leitung der Antidiskriminierungsstelle vorschlagen könne. Diese Idee unterstütze man, damit auch diesbezüglich die Minderheitenrechte besser berücksichtigt werden könnten.

Weiterhin habe die Anhörung ergeben, dass es keine Notwendigkeit dafür gebe, die Amtszeit der Leitung über die Dauer einer Legislaturperiode hinaus auf fünf Jahre zu verlängern. Das würde nämlich auch bedeuten, dass zwei Berichte von einer Person innerhalb des Berichtszeitraums angefertigt werden müssten. Das ergebe aus Sicht

der Fraktion keinen Sinn. Daher lehne man den Gesetzentwurf ab und stelle einen Änderungsantrag, der sich insbesondere auf § 26 AGG mit Änderungen beziehe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führte aus, dass sie sich freue, dass dieses wichtige Gesetz in dieser Sitzungswoche des Deutschen Bundestages abschließend beraten würde.

In der Anhörung habe man einerseits ausführlich darauf hingewiesen, dass man zwar dem bisherigen kommissarischen Leiter Bernhard Franke für seine hervorragende Arbeit dankbar sei. Und diesem Dank schließe sich die Fraktion auch an. Zum anderen sei aber auch betont worden, dass eine kommissarische Leitung kein Ersatz sei für eine regulär besetzte Leitung. Es sei daher notwendig, ein rechtssicheres, transparentes und demokratisches Verfahren zur Besetzung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu etablieren. Dafür schaffe das vorliegende Gesetz die Grundlage, dessen einer Teil das rechtssichere Besetzungsverfahren sei.

Zusätzlich führe das Gesetz aber auch sowohl zu einer Stärkung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle als auch zu einer Klarstellung ihrer Rolle im Gefüge der Bundesverwaltung. Gerade die nun im neuen § 28 Absatz 1 AGG ausdrücklich vorgesehene Beteiligung der oder des Beauftragten stelle sicher, dass die Antidiskriminierungsstelle bei allen Vorhaben, die sie berührten, tatsächlich beteiligt werden müsse. Dies zu regeln, sei wichtig. Darauf sei von Seiten der Sachverständigen hingewiesen worden, da eine ausreichende und angemessene Beteiligung bisher nicht immer selbstverständlich gewesen sei. Das habe man etwa beim Kabinettsbeschluss zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus gesehen.

Der vorliegende Gesetzentwurf sei erst der Anfang. Die Regierungskoalition hätte im Koalitionsvertrag eine weitere Bearbeitung des AGG vorgesehen. Dass es wichtig sei, bestehende Schutzlücken im AGG zu schließen und den Rechtsschutz weiter zu verbessern, sei auch in der Anhörung betont worden.

Der Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU, die oder den Beauftragten zur Wahrung der Minderheitenrechte auf Vorschlag einer Fraktion wählen zu wollen, sei durchaus aner kennenswert. Im Ergebnis lehne man den Änderungsantrag aber ab. Man wolle eine Amtszeit von fünf Jahren, damit die Entkopplung der fachlich unabhängigen Amtsführung von der Dauer der jeweiligen Legislaturperiode sichergestellt sei.

Man werbe daher für die Zustimmung zum vorliegenden Gesetzentwurf.

Die **Fraktion der AfD** gab an, dass es sicher nicht überraschend sei, dass man sich dem Ansinnen des Gesetzentwurfs nicht ohne weiteres anschließen könne. Man habe natürlich grundsätzliche Erwägungen gegen die Antidiskriminierungsstelle, weil die Praxis zeige, dass Fälle unterschiedlich behandelt würden, je nachdem, ob sie auf der linken oder rechten Seite stattfänden.

Die Ablehnung des Gesetzentwurfs fuße aber vor allem auf rechtlichen Erwägungen. Diese seien in der Anhörung von den Sachverständigen vorgetragen worden. Von daher könne man auch den Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU nicht unterstützen, da dieser am Kern der eigenen Bedenken, nämlich der Wahl durch den Deutschen Bundestag, nichts ändere. So seien die Ausführungen der Sachverständigen Tabea Benz und Prof. Dr. Thüsing eindeutig gewesen. Danach hätte sich das Prinzip der Bestenauslese bewährt und sollte gewahrt werden. Man selbst sehe bei dem geplanten Vorgehen eine Verletzung des Prinzips der Gewaltenteilung, da die Personalrekrutierung ein vornehmes Privileg der Exekutive sei. Wenn das außer Acht gelassen werde, ergäben sich rechtliche Bedenken.

Aus dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU, die Amtszeit von fünf auf vier Jahre zu verkürzen, schließe man, dass auf Seiten dieser Fraktion ebenfalls rechtliche Bedenken vor dem Hintergrund des Demokratieprinzips bestünden. Schließlich sei es die Aufgabe der oder des neuen Beauftragten, an der Gesetzgebung mitzuwirken. Allerdings sei der Deutsche Bundestag eben nur für eine Legislaturperiode legitimiert. Darüber hinaus könne er kein Mandat erteilen. Es bestünden also auch verfassungsrechtliche Bedenken.

Nach den entsprechenden Ausführungen im Gesetzentwurf bestünden die wesentlichen Ziele darin, für Rechtssicherheit zu sorgen und die Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle sowie deren Leitung zu stärken. Diese Ziele würden verfehlt, was der Vergleich mit der Richterernennung zeige, wo es hinsichtlich der Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter in der Bundesrepublik keine Bedenken gebe. In der weit überwiegenden Zahl der Bundesländer würden Richterinnen und Richter von den jeweiligen Justizministerien ernannt. Daneben gebe es Wahlausschüsse wie etwa in Schleswig-Holstein, aber auch in den Ländern, in denen sie ernannt würden, bestünden keine Bedenken an der Unabhängigkeit.

Auch das Argument, dass man nach nunmehr vier Jahren der Rechtsunsicherheit die Stelle endlich rechtssicher besetzen wolle, verfange nicht. Ursache dafür sei ja nicht das System der Bestenauslese, sondern die Unfähigkeit der Verwaltung, im Verlauf eines vernünftigen Ausleseverfahrens einen Bewerber auszuwählen. Die Konkurrenzklage sei ja auch nicht ausschließend. Es gebe den Artikel 20 Grundgesetz, wonach der Rechtsweg jedermann offenstehe, der durch die öffentliche Gewalt beeinträchtigt sei. Der unterlegene Bewerber könne daher eine Konkurrenzklage in Gestalt einer Verfassungsbeschwerde erheben. Das sei Allgemeinwissen aus dem ersten Verfassungsrechtssemester.

Die **Fraktion der FDP** erläuterte, dass man nach nunmehr vier Jahren, in denen die Leitung der Antidiskriminierungsstelle nicht besetzt wurde, dringend ein rechtssicheres, transparentes und zuverlässiges Besetzungsverfahren brauche. Die Zahl der Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle sei 2020 so hoch wie nie gewesen. Sie seien um 78 Prozent gestiegen, wobei Corona als Brandbeschleuniger gewirkt habe. Daher sei klar, dass die Arbeitsfähigkeit der Antidiskriminierungsstelle sichergestellt werden müsse. Auch die öffentliche Aufklärung über Antidiskriminierung sei wichtiger denn je. Antisemitismus, Mobbing oder sonstige Formen der Diskriminierung in der Gesellschaft und am Arbeitsplatz seien nicht akzeptabel.

Die Änderung des AGG verfolge drei zentrale Ziele. Zum einen werde bei der Besetzung der Leitungsstelle im Amt mehr Rechtssicherheit geschaffen und damit Vakanzen durch langjährige Konkurrenzklagen vermieden. Zweitens führten die Änderungen zu mehr Klarheit im Hinblick auf die Stellung der Antidiskriminierungsstelle im Behördengefüge. Drittens würde durch die Entkopplung der Amtszeit von den jeweiligen Wahlperioden deren Unabhängigkeit gestärkt. Sollten Wahlperioden angepasst werden, müsse hier natürlich eine Anpassung erfolgen. Doch das sei derzeit nicht vorgesehen.

Weiterhin führe die Ernennung der oder des Bundesbeauftragten durch den Bundespräsidenten zu einer besonderen öffentlichen Sichtbarkeit und erhöhe die Außenwirkung der Antidiskriminierungsstelle.

Auch die immer wieder vorgetragene Behauptung, dass die Ernennung verhindere, dass die bestqualifizierteste Person das Leitungsamt übernehme, werde zurückgewiesen. Das hieße ja, dass der Deutsche Bundestag nur unqualifizierte Personen ins Amt der oder des Beauftragten entsenden würde. Diese Ansicht offenbare ein sehr eigenartiges demokratisches Verständnis.

Vielmehr sei das Gegenteil der Fall. Indem das Parlament die Leiterin oder den Leiter der Antidiskriminierungsstelle direkt wähle, erhalte diese Institution das demokratische Mandat zur tatsächlichen Bekämpfung der Diskriminierung in Deutschland.

Die **Fraktion DIE LINKE** stellte fest, dass Diskriminierungen in den unterschiedlichen Formen in den letzten Jahren enorm zugenommen hätten. Daher sei es erfreulich, dass die Antidiskriminierungsstelle zukünftig nicht mehr nur kommissarisch geleitet werde, sondern eine Aufwertung erfahre.

Man stimme diesem Gesetzentwurf unter großem Vorbehalt zu, da man auch eine Reihe von Fragen habe, die bereits angesprochen und auch in der Anhörung thematisiert worden seien. Wichtig sei, dass die Leitung nicht nach Parteibuch besetzt werde, wie man es etwa bei der Bundesstiftung Magnus Hirschfeld jüngst beobachtet habe. Daher sei es wichtig, dass die Befähigungskriterien im Gesetz detaillierter dargestellt und nicht nur grob umrissen würden, wie es der vorliegende Gesetzentwurf tue.

Auch in Bezug auf den Evaluationsbericht von 2016 erkenne man Defizite. Darin sei die Forderung erhoben worden, die Antidiskriminierungsstelle zu einer obersten Bundesbehörde aufzuwerten, da Diskriminierungen auch weiterhin zunehmen würden. Das passiere allerdings leider nicht. Der Gesetzentwurf sei daher zwar ein wichtiger und richtiger Schritt in die richtige Richtung. Es gebe aber nach wie vor Defizite.

Man fordere eine bessere personelle und materielle Ausstattung und auch ein erweitertes Beratungsangebot sowie die Ausweitung der Diskriminierungsmerkmale um zum Beispiel das Kriterium der sozialen Herkunft. Weiterhin fehle ein Verbandsklagerecht, das gesetzlich verankert werden sollte.

Es gebe also noch eine Reihe von Forderungen, die der Evaluationsbericht 2016 aufstelle. Daher werde man den weiteren Prozess verfolgen und kritisch begleiten. Gleichwohl freue man sich auf die neue Leitung.

Berlin, den 27. April 2022

**Josephine Ortleb**  
Berichterstatterin

**Dr. Katja Leikert**  
Berichterstatterin

**Schahina Gambir**  
Berichterstatterin

**Nicole Bauer**  
Berichterstatterin

**Gereon Bollmann**  
Berichterstatter

**Gökay Akbulut**  
Berichterstatterin