

Stellungnahme der ehemaligen Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Christine Lüders, für die Öffentliche Anhörung zum Antrag „Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken“ (BT-Drs. 19/24431), Deutscher Bundestag, Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) ist die „Nationale Gleichbehandlungsstelle“ der Bundesrepublik Deutschland gemäß den Vorgaben der europäischen Gleichbehandlungsrichtlinien. Sie unterstützt von Diskriminierung betroffene Menschen durch Beratung und sie soll das Bewusstsein von Politik und Öffentlichkeit zur Beseitigung und Vermeidung von Diskriminierungen stärken, z. B. durch Empfehlungen in den Berichten an den Dt. Bundestag.

Die Antidiskriminierungsstelle leistet einen wichtigen Beitrag zum Abbau von Diskriminierung in unserem Land. Sie hat nach meinen Erfahrungen als langjährige Leiterin der Stelle aber zu wenige Rechte (1), leidet unter einem im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz mangelhaft geregelten Verfahren zur Besetzung der Leitung (2) und ist nur unzureichend ausgestattet (3).

Zu 1. Die Rechtsstellung der Stelle im Gefüge der Bundesregierung muss gestärkt werden. Die Antidiskriminierungsstelle ist momentan keine eigenständige Behörde, sondern ein fachlich unabhängiger Teil des BMFSFJ. Die Stelle als solche ist nicht organisatorisch unabhängig und auch nicht rechtlich selbstständig. Die Unabhängigkeit der Stelle beschränkt sich entsprechend der europarechtlichen Vorgaben allein auf die fachliche Aufgabenerfüllung (Beratung, Forschung, Öffentlichkeitsarbeit). Personal- und Haushaltsangelegenheiten u.a. fallen in die Zuständigkeit der Zentralabteilung des BMFSFJ.

Aufgrund der schwachen Rechtsstellung der Leitung (vgl. hierzu Punkt 2) und der unzureichenden Einbettung im Gefüge der Bundesverwaltung fehlen der ADS wichtige Handlungskompetenzen und Beteiligungsrechte, um ihre europarechtlich in den Gleichbehandlungsrichtlinien geforderte unabhängige Aufgabenerfüllung wirksam wahrnehmen zu können. So kann z.B. die ADS mangels Haushaltshoheit ihren Etat im Rahmen der Haushaltsgesetzgebung nicht selbst vor dem Deutschen

Bundestag verteidigen. Auch besteht trotz der umfassenden Antidiskriminierungsexpertise keine Pflicht, die ADS bei Vorhaben der Bundesregierung, die ihre Aufgaben berühren, frühzeitig zu beteiligen.

Der Vorschlag, die Antidiskriminierungsstelle als oberste Bundesbehörde auszugestalten, ist deshalb zielführend auch im Sinne der vom Europarat und der Europäischen Kommission angemahnten Stärkung der Unabhängigkeit der nationalen Gleichbehandlungsstellen.

Die EU-Kommission hat am 19. März 2021 festgestellt, dass die Gleichbehandlungsstellen in vielen Mitgliedsstaaten nicht die Befugnisse und nicht den Grad an Unabhängigkeit haben, den sie brauchen, und damit war namentlich auch Deutschland gemeint. Bereits Ende Juni 2018 hatte die EU-Kommission Empfehlungen für die Ausgestaltung der Gleichbehandlungsstellen in den Mitgliedsstaaten beschlossen. Den Mitgliedstaaten wird hierin empfohlen, die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Gleichstellungsstellen zu verbessern, indem u.a. Aspekte wie die Organisation der Stellen und ihre Stellung innerhalb der Verwaltungsstruktur in die Überlegungen einbezogen werden (vgl. Nr. 1.2.1. Abs. 1 der Empfehlung (EU) 2018/951 der EU-KOM vom 22. Juni 2018 zu Standards für Gleichstellungsstellen).

Auch die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) des Europarats empfiehlt den Mitgliedstaaten starke Gleichstellungsstellen zu errichten die unabhängig und effektiv sind. Gleichheitsstellen sollten über die erforderlichen Kompetenzen, Befugnisse und Mittel verfügen, um ihre Aufgaben effektiv erfüllen zu können; sie sollten für alle gut zugänglich sein. Zudem sollten Gleichheitsstellen als eigenständige juristische Personen außerhalb der Exekutive und Legislative errichtet werden. Sie sollten sowohl auf institutioneller als auch auf operativer Ebene vollständig unabhängig sein und ohne Einflussnahme seitens des Staates oder politischer Parteien arbeiten (vgl. Allgemeine Politikempfehlung Nr. 2 der ECRI zu Gleichheitsstellen).

Zu 2. Die Besetzung der Leitung muss neu geregelt werden. Die Leitung der ADS wird gemäß § 26 Abs. 1 AGG von der Bundesministerin für Familie, Senioren,

Frauen und Jugend ernannt und im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnisses ihr Amt fachlich unabhängig wahr. Das Amt der Leitung der ADS ist derzeit kommissarisch besetzt. Das auf § 26 AGG gestützte Besetzungsverfahren erwies sich mehrfach als rechtlich anfällig für Konkurrent*innenklagen. Das BMFSFJ sah sich in dieser Legislaturperiode nicht in der Lage, eine ordentlich ernannte Nachfolge zu berufen. Wird das Besetzungsverfahren nun nicht rasch neu geregelt, bestünde die Gefahr, dass auch in der kommenden Legislatur das Amt der Leitung der ADS nicht von Anfang an ordnungsgemäß besetzt werden kann.

Eine Änderung des AGG ist deshalb notwendig. Sinnvoll erscheint hier das Instrument der Direktwahl durch den Deutschen Bundestag und das Amt der Leitung mit einem Beauftragtenstatus zu versehen, analog dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz. Eine solche Statusänderung und Wahl auf Vorschlag der Bundesfamilienminister*in sowie eine anschließende Ernennung durch den Bundespräsident*in würde die Legitimation des Amtes erhöhen. Zudem sollte die Länge der Amtszeit der Leitung von der Legislatur entkoppelt auf fünf Jahre festgelegt werden, damit sie im Falle einer verzögerten Berufung nicht verkürzt wird.

Zu 3: Der Etat der Stelle ist zu gering. Für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben (Beratung, Forschung und Öffentlichkeitsarbeit) stehen der Antidiskriminierungsstelle nur sehr begrenzte Mittel zur Verfügung.

Zentrales Ziel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes war es seit 2010, flächendeckende Beratungsangebote auch in den Ländern zu etablieren. Dazu hat die Antidiskriminierungsstelle Netzwerke gegen Diskriminierung gefördert. Für diese Förderung standen seinerzeit nur 200.000 Euro im Jahr zur Verfügung. Das war ebenso wenig ausreichend wie es nach wie vor die sehr begrenzten Mittel für Öffentlichkeitsarbeit sind. Es ist die gesetzliche Aufgabe der ADS, zum Schutz vor Diskriminierung aufzuklären. Die bereitgestellten Mittel von jährlich 150.000 Euro reichen aber nicht einmal ansatzweise dafür aus, um bundesweite Aufklärungskampagnen durchzuführen.

Kaum ein europäischer Nachbar gibt so wenig für den Diskriminierungsschutz aus wie Deutschland. Dass etwa der Haushalt des schwedischen

Diskriminierungsombudsmanns mit 11 Millionen Euro mehr als doppelt so hoch ist wie der der Antidiskriminierungsstelle, das ist frappierend genug. Heruntergerechnet bedeutet das aber, dass Schweden pro Kopf jährlich 1,10 Euro in seine nationale Gleichbehandlungsstelle investiert, Deutschland dagegen: Nur 6 Cent.

Frankfurt, 20. März 2021

Christine Lüders