



Fachbereich WD 8

Zur Beteiligung von Beauftragten im Rahmen der Gleichstellungspolitik auf Bundesebene

Zur Beteiligung von Beauftragten im Rahmen der Gleichstellungspolitik auf Bundesebene

Aktenzeichen:

WD 8 - 3000 - 003/25

Abschluss der Arbeit:

17.02.2025

Fachbereich:

WD 8: Gesundheit, Familie, Bildung und Forschung,
Lebenswissenschaften

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzugeben und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	4
2.	Beteiligung der Beauftragten an der Gesetzgebung	5
3.	Vorlage von Berichten und Empfehlungen	6
4.	Einflussmöglichkeit	7
5.	Die bzw. der Wehrbeauftragte	8

1. Ausgangslage

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG)¹ verpflichtet den Staat, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern (Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG) und bestimmt, dass niemand wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden darf (Art. 3 Abs. 3 GG). Um Benachteiligungen von Menschen grundsätzlich zu verhindern oder zu beseitigen, werden in unterschiedlichen Bereichen auch Bundesbeauftragte sowie Beauftragte der Bundesregierung eingesetzt:

- die bzw. der **Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung** – Antidiskriminierungsbeauftragte(r), die bzw. der auf Vorschlag der Bundesregierung vom Deutschen Bundestag gewählt wird (§§ 25 ff. des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes – AGG)²,
- die bzw. der **Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** – Behindertenbeauftragte(r) nach § 17 des Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz – BGG)³,
- die bzw. der **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** – Integrationsbeauftragte(r) nach den §§ 92 ff. des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG)⁴ sowie die bzw. der Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus auf Grundlage eines Kabinettsbeschlusses⁵ (Ämter derzeit in Personalunion),
- die bzw. der **Beauftragte der Bundesregierung gegen Antiziganismus und für das Leben der Sinti und Roma** in Deutschland auf Grundlage eines Kabinettsbeschlusses,

1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 439). Das GG ist in englischer Sprache abrufbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/index.html. Dieser sowie alle weiteren Links wurden zuletzt abgerufen am 17. Februar 2025.

2 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1897), zuletzt geändert durch Art. 15 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 414). Das AGG ist in englischer Sprache abrufbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_agg/englisch_agg.html#p0140.

3 Behindertengleichstellungsgesetz vom 27. April 2002 (BGBl. I S. 1467, 1468), zuletzt geändert durch Art. 7 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 760). § 17 BGG ist abrufbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/bgg/_17.html.

4 Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 25. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 332). Das AufenthG ist in englischer Sprache abrufbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html.

5 Näher zu diesem und den nachfolgenden Kabinettsbeschlüssen siehe: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Beauftragte auf Bundesebene: Eine Übersicht zu Rechtsgrundlagen, Aufgaben, Entschädigung und Ausstattung, Sachstand vom 5. September 2024, WD 3 - 3000 - 069/24; WD 4 - 3000 - 050/24, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/1022330/372951946501ba20601a653d7b7fd614/WD-3-069-24-WD-4-050-24-pdf.pdf>.

-
- die bzw. der **Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten** auf Grundlage eines Kabinettsbeschlusses,
 - die bzw. der **Beauftragte der Bundesregierung für jüdisches Leben in Deutschland und den Kampf gegen Antisemitismus** auf Grundlage eines Kabinettsbeschlusses sowie
 - die bzw. der **Beauftragte der Bundesregierung für die Akzeptanz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt** – Queer-Beauftragte(r) auf Grundlage eines Kabinettsbeschlusses.⁶

Gleichstellungspolitik ist grundsätzlich eine Querschnittsaufgabe. Konkret soll z. B. die Gleichstellung von Frauen und Männern „*bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien in ihren Bereichen gefördert werden*“ (§ 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO)⁷).

Im Folgenden wird die Beteiligung der genannten Beauftragten an der Gesetzgebung dargestellt. Im Anschluss wird auf ihre Berichtspflichten gegenüber dem Deutschen Bundestag und ihre Einflussmöglichkeiten eingegangen. Abschließend werden die Regelungen zur bzw. zum Wehrbeauftragten als Beauftragte(r) des Deutschen Bundestages benannt.

2. Beteiligung der Beauftragten an der Gesetzgebung

Die Beauftragten der Bundesregierung und die Bundesbeauftragten sind nach § 21 Abs. 1 und § 45 Abs. 3 GGO von den Bundesministerien bei allen Vorhaben, die ihren Aufgabenbereich berühren, insbesondere bei Gesetzentwürfen der Bundesregierung, frühzeitig zu beteiligen.⁸ Ergeben sich durch die Beteiligung der Beauftragten abweichende Ansichten zu Gesetzesvorlagen, sind diese gem. § 51 Nr. 4 GGO im Anschreiben zur Kabinettsvorlage anzugeben. Für die bzw. den Antidiskriminierungsbeauftragte(n), die bzw. den Behindertenbeauftragte(n) (§ 18 Abs. 2 BGG) und die bzw. den Integrationsbeauftragte(n) (§ 94 Abs. 1 AufenthG) ist die Beteiligung zudem ausdrücklich gesetzlich geregelt. Die Beteiligung der oder des Unabhängigen Antidiskriminierungsbeauftragten nach § 28 Abs. 1 AGG lautet z. B.:

„Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung ist bei allen Vorhaben, die ihre oder seine Aufgaben berühren, zu beteiligen. Die Beteiligung soll möglichst frühzeitig erfolgen. Sie oder er kann der Bundesregierung Vorschläge machen und Stellungnahmen zuleiten.“

6 Daneben ist zu erwähnen die bzw. der Beauftragte der Bundesregierung für Ostdeutschland, eingerichtet mit Organisationserlass des Bundeskanzlers.

7 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), zuletzt geändert durch Art. 1 des Beschl. vom 15. Mai 2024 (GMBI 2024 Nr. 19, S. 386), abrufbar unter https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_21072009_O11313012.htm. Bei der GGO handelt es sich um eine Verwaltungsvorschrift, die für die Bundesministerien gilt und u. a. ihre Zusammenarbeit regelt.

8 Thüsing, Gregor/Bleckmann, Lena, Der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung nach §§ 26 ff. AGG n. F., in: Betriebsberater 2022, S. 1332-1334 (1332).

In Stellungnahmen legen Beauftragte daher anlassbezogen Einschätzungen zu Maßnahmen der Bundesregierung, insbesondere zu Gesetzentwürfen, vor.⁹ Zum Teil werden die Beauftragten auch (siehe § 28 Abs. 1 S. 3 AGG und § 94 Abs. 1 S. 2 AufenthG) von sich aus tätig und unterbreiten Vorschläge und Handlungsempfehlungen.¹⁰

Darüber hinaus werden die Beauftragten anlassbezogen im Rahmen von Anhörungen in das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren einbezogen¹¹ und geben teilweise auch unaufgefordert Stellungnahmen zu verschiedenen Gesetzentwürfen ab.¹² Darüber hinaus können sie sich durch die im folgenden Kapitel aufgeführte Berichterstattung direkt an den Deutschen Bundestag wenden.

3. Vorlage von Berichten und Empfehlungen

Nach § 27 Abs. 4 AGG legen die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und die in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung dem Deutschen Bundestag gemeinsam alle vier Jahre Berichte über Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität vor. Die Berichte enthalten Empfehlungen zur Beseitigung und Verhinderung dieser Benachteiligungen.¹³ Daneben erstattet die bzw. der Integrationsbeauftragte dem Deutschen Bundestag nach § 92 Abs. 2 AufenthG alle zwei Jahre Bericht.

9 Siehe z. B. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Stellungnahmen, abrufbar unter <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/was-wir-machen/stellungnahmen/stellungnahmen-node.html>.

10 Tagesschau, Grundgesetz - Ataman fordert mehr Schutz für Alte und Queere, 19. Mai 2024, abrufbar unter <https://www.tagesschau.de/inland/ataman-antidiskriminierung-grundgesetz-100.html>.

11 Siehe z. B. Stellungnahme der Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Inneres und Heimat zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts, Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 20(4)284, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/981164/deb62c10e59065669a9422be05cb38b9/20-4-284.pdf> sowie Stellungnahme des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Inneres und Heimat zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (STARModG), Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 20(4)349 D, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/982198/8b672512331bf4b1046c7ebb594d8690/20-4-349-D.pdf>.

12 Unangeforderte Stellungnahme der Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023 zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag und zur Änderung weiterer Vorschriften, Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 20(13)77a, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/975870/ef7888f37644b0f6a024c8f3462b54bd/20-13-77a.pdf>.

13 Deutscher Bundestag, Fünfter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages, Diskriminierung in Deutschland – Erkenntnisse und Empfehlungen, Unterrichtung durch Antidiskriminierungsstelle des Bundes, BT-Drs. 20/12800 vom 10. September 2024, abrufbar unter <https://dserv.bundestag.de/btd/20/128/2012800.pdf>.

Im Zusammenhang mit der Berichterstattung ist auch eine von der Bundesregierung berufene Sachverständigenkommission zu nennen, die einmal in jeder Legislaturperiode ein Gutachten zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland erarbeitet.¹⁴ Die Bundesregierung nimmt dazu Stellung. Gutachten und Stellungnahme bilden den jeweiligen Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, der dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zur Unterrichtung zugeleitet wird.¹⁵ Dort werden die Berichte in der Regel im Plenum und in den Fachausschüssen beraten.¹⁶ Die Sachverständigenkommission wird von einer Geschäftsstelle unterstützt, die bei der Bundesstiftung Gleichstellung¹⁷ – einer rechtsfähigen bundesunmittelbaren Stiftung des öffentlichen Rechts – angesiedelt ist.

Eine weitere Berichterstattung der Bundesregierung gegenüber dem Deutschen Bundestag erfolgt nach § 39 Gesetz für die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Gerichten des Bundes (Bundesgleichstellungsgesetz – BGleiG).¹⁸ Der alle vier Jahre vorzulegende Bericht untersucht, wie in diesen Bereichen die Gleichstellung von Frauen und Männern realisiert wurde, wie Benachteiligungen beseitigt bzw. verhindert wurden und wie die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit verbessert wurde.¹⁹

4. Einflussmöglichkeit

Eine fehlende Beteiligung an Gesetzesvorhaben der Bundesregierung oder eine Ablehnung der von den Beauftragten vorgeschlagenen Maßnahmen zieht keine Rechtsfolgen nach sich.²⁰ Es gilt: „*Auch eine Reaktionspflicht der Bundesregierung oder des federführenden Bundesministeriums, wonach sich diese zumindest mit der Einschätzung des Beauftragten befassen und auf diese antworten müssen, besteht nicht. Die abweichende Meinung oder Stellungnahme des Beauftragten kann allerdings zur Beratung der Bundesregierung bei Gesetzes- und sonstigen Vorhaben dienen, wenn der Beauftragte Experte in seinem Einsatzfeld ist und wichtige Aspekte im Gesetzes- oder*

14 Dies geht auf einen Beschluss des Deutschen Bundestages vom 13. Dezember 2012 sowie des Bundesrates vom 23. September 2011 zurück. Näher siehe: Bundesstiftung Gleichstellung, Über die Gleichstellungsberichte, abrufbar unter <https://www.bundesstiftung-gleichstellung.de/gleichstellungsberichte/ueber-gleichstellungsberichte/#einbindung-in-politische-steuerung>.

15 BMFSFJ, Die Gleichstellungsberichte der Bundesregierung, 28. Dezember 2021, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/gleichstellungsberichte-der-bundesregierung/die-gleichstellungsberichte-der-bundesregierung-118040>.

16 Bundesstiftung Gleichstellung, Über die Gleichstellungsberichte, abrufbar unter <https://www.bundesstiftung-gleichstellung.de/gleichstellungsberichte/ueber-gleichstellungsberichte/>.

17 Die Aufgabe der Bundesstiftung Gleichstellung ist es insbesondere, Informationen bereitzustellen, die Praxis zu stärken und die Entwicklung neuer Ideen für die Gleichstellung zu unterstützen. Näher siehe: Bundesstiftung Gleichstellung, Über uns, abrufbar unter <https://www.bundesstiftung-gleichstellung.de/stiftung/ueber-uns/>.

18 Bundesgleichstellungsgesetz vom 24. April 2015 (BGBl. I S. 642, 643), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 22. Januar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 17).

19 V. Roetteken in: v. Roetteken, Bundesgleichstellungsgesetz, Stand: Juli 2022, § 39 BGleiG Rn. 3.

20 Haake, Karoline, Die Beauftragten der Bundesregierung, Institution, Verfassungsmäßigkeit und Regelungsbedürfnis, Dissertation, 2024, S. 156 ff. und S. 259.

sonstigen Entwurf unberücksichtigt geblieben sind.“²¹ Zudem könne schon allein die Existenz von Beauftragten für ein bestimmtes Thema – hier Vermeidung von Benachteiligungen im jeweiligen Kontext – dazu beitragen, dass dieses Thema innerhalb der Bundesregierung sichtbarer wird und politischer Handlungsdruck entsteht.²² Demgegenüber wird die Wirksamkeit der Arbeit der Beauftragten teilweise kritisch gesehen. Ihre Tätigkeit sei wenig effektiv und eher auf Symbolik ausgerichtet.²³ Eine grundsätzliche Evaluation der Arbeit der Beauftragten der Bundesregierung sowie der Bundesbeauftragten ist nicht vorgesehen.²⁴

5. Die bzw. der Wehrbeauftragte

Die bzw. der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages nach Art. 45b GG ist demgegenüber kein Beauftragter bzw. keine Beauftragte der Bundesregierung, sondern des Parlaments. Sie bzw. er wird nach § 13 des Gesetzes über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages (Gesetz zu Art. 45b des GG – WBeauftrG)²⁵ vom Deutschen Bundestag gewählt und ist nach § 1 Abs. 1 WBeauftrG als Hilfsorgan des Deutschen Bundestages Teil der Legislative.²⁶ In dieser Funktion soll sie bzw. er den Deutschen Bundestag bei der Kontrolle der Bundesregierung unterstützen und ist Anlaufstelle für Soldatinnen sowie Soldaten der Bundeswehr²⁷ auch im Hinblick auf die Einhaltung der Regelungen nach dem Soldatinnen- und Soldaten-Gleichbehandlungsgesetz – SoldGG²⁸ und dem Soldatinnen- und Soldatengleichstellungsgesetz (SGleiG)²⁹.

21 Haake, Karoline, Die Beauftragten der Bundesregierung, Institution, Verfassungsmäßigkeit und Regelungsbedürfnis, Dissertation, 2024, S. 156.

22 Haake, Karoline, Die Beauftragten der Bundesregierung, Institution, Verfassungsmäßigkeit und Regelungsbedürfnis, Dissertation, 2024, S. 193.

23 Kloß, Michael, Wenig Lärm um nichts, Beauftragte der Bundesregierung und ihre mediale Präsenz, in: Verfassungsblog, 27. Mai 2022, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/wenig-larm-um-nichts/>; weitere Nachweise in: Haake, Karoline, Die Beauftragten der Bundesregierung, Institution, Verfassungsmäßigkeit und Regelungsbedürfnis, Dissertation, 2024, S. 193.

24 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Stephan Brandner und der Fraktion der AfD, Beauftragte der Bundesregierung und ihre Aufgaben, BT-Drs. 20/5251 vom 18. Januar 2023, S. 3 und 4, abrufbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/20/052/2005251.pdf>.

25 Gesetz zu Art. 45b des Grundgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Juni 1982 (BGBl. I S. 677), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 414), abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/wehrbbtg/BJNR006520957.html>.

26 Klein/Schwarz, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 105. Ergänzungslieferung August 2024, Art. 45 b Rn. 14 ff.

27 Haake, Karoline, Die Beauftragten der Bundesregierung, Institution, Verfassungsmäßigkeit und Regelungsbedürfnis, Dissertation, 2024, S. 29.

28 Soldatinnen- und Soldaten-Gleichbehandlungsgesetz vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1897, 1904), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 31. Juli 2008 (BGBl. I S. 1629), abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/soldgg/BJNR190400006.html>.

29 Soldatinnen- und Soldatengleichstellungsgesetz vom 22. Januar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 17), abrufbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/sgleig_2024/BJNR0110B0024.html.

Die bzw. der Wehrbeauftragte wird nach § 1 Abs. 2 WBeauftrG auf Weisung des Bundestages oder des Verteidigungsausschusses zur Prüfung bestimmter Vorgänge tätig. Sie bzw. er kann auch aufgrund eigener Entscheidung Vorkommnisse und Vorgänge in der Bundeswehr untersuchen und aktiv Anregungen einbringen (§ 1 Abs. 3 sowie § 2 Abs. 1 WBeauftrG).³⁰ Nach § 2 Abs. 1 WBeauftrG hat die oder der Wehrbeauftragte dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht vorzulegen.

30 Deutscher Bundestag, Die Wehrbeauftragte, Schutz der Grundrechte der Soldatinnen und Soldaten und parlamentarische Kontrolle, 2021, S. 27, abrufbar unter <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/20209000.pdf>.