

# **Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsrecht für Bundeswehr und Polizei mit Fokus auf Geschlecht**

**Forschungsbericht 2 (10/2020) zum DFG-geförderten Projekt „Organisation und Recht“**

**Universität Potsdam**

**Felix Neugebauer, [fneugebauer@uni-potsdam.de](mailto:fneugebauer@uni-potsdam.de)**

**Ray Trautwein, [trautwein@uni-potsdam.de](mailto:trautwein@uni-potsdam.de)**

**Henrik Dossall, [dossall@uni-potsdam.de](mailto:dossall@uni-potsdam.de)**

## **Vorwort**

Bundeswehr und Polizei sind mit rechtlichen Interventionen auf Bundes- und Länderebene konfrontiert, die darauf abzielen, Benachteiligungen vorzubeugen und abzubauen, Prozesse der Antidiskriminierung zu fördern und eine Praxis der Gleichstellung und Gleichbehandlung zu etablieren. Eine soziologische Betrachtung beider Organisationen mit Blick auf antidiskriminierungsrechtliche Entwicklungen bzw. Neuerungen ist insofern hochinteressant, als dass Bundeswehr und Polizei trotz zunehmender organisationaler Diversitätsbestrebungen nach wie vor als männlich geprägt gelten (vgl. bspw. Schmidt/Trautwein i.E.) Vor diesem Hintergrund beschäftigt sich der vorliegende Forschungsbericht mit dem Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsrecht, das auch für die Bundeswehr und die Polizeien des Bundes und der Länder gilt, mit dem die Organisationen also umgehen müssen.

Die dargestellten Ergebnisse stammen aus dem DFG-Projekt „Organisation und Recht – politische Interessengruppen und rechtliche Interventionen“ und wurden insbesondere durch die Auswertung relevanter Rechtsdokumente im Kontext von Bundeswehr und Polizei generiert.<sup>1</sup> Das Projekt selbst stellt eines der sechs Teilprojekte der seit 2018 von der Deutschen Forschungsgesellschaft (DFG) geförderten interdisziplinären Forschungsgruppe *Recht – Geschlecht – Kollektivität* (FOR 2265) dar. Aus einer primär organisationssoziologischen Perspektive fragt das Teilprojekt danach, wie das Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsrecht in männlich geprägten Organisationen implementiert wird, welche Chancen und Herausforderungen sich daraus ergeben und welche kollektiven und individuellen Akteur\*innen die Umsetzung

---

<sup>1</sup> Besonderer Dank gilt an dieser Stelle Felix Neugebauer für seine studentische Mitarbeit bei der Erstellung des Berichts.

der Gesetze mitgestalten bzw. beeinflussen. Für die Bearbeitung dieser Fragen bedient sich das Projekt organisations- und rechtssoziologischer Konzepte, feldtheoretischer Ansätze, ebenso wie Konzepte aus der Geschlechter- und Diversitätsforschung.<sup>2</sup>

Es wird zunächst ein kurzer historischer Überblick über die Etablierung des Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsrechts auf Bundes- und Länderebene gegeben (1). In vergleichender Perspektive werden anschließend die für die Polizeien zentralen Vorgaben des Bundes und exemplarisch dreier Bundesländer sowie die spezifischen Normen für die Bundeswehr herausgearbeitet (2). Darauf aufbauend wird evaluiert, was das Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsrecht leistet, welche möglichen Lücken bzw. Konfliktpotentiale sich jedoch auch zeigen. Für die Rekonstruktion der Rechtslage wird die Dimension Geschlecht durch drei Forschungsfoki betont, die sich empirisch als besonders relevant erwiesen: *erstens* die Bevorzugung von Frauen bei Einstellung und Beförderung in den Organisationen (2.1), *zweitens* die Stellung der Gleichstellungsbeauftragte als Akteur\*innen im Feld (2.2) und *drittens* die aktuelle organisationspezifische Rechtslage in Bezug auf Transgeschlechtlichkeit (2.3). Zum Schluss folgt ein Fazit auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse.

## **1. Historischer Abriss und Überblick**

Die Prinzipien von Gleichstellung und Gleichbehandlung finden sich bereits im Grundgesetz der BRD wieder: Artikel 3 II GG besagt, dass Männer und Frauen gleichberechtigt sind, der dritte Absatz verbietet zudem Benachteiligungen oder Bevorzugungen aufgrund des Geschlechts. Seit den 1980er Jahren gibt es Diskussionen, weitere gesetzliche Grundlagen zu schaffen, um die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter und den Schutz von Frauen vor Diskriminierungen zu sichern (vgl. Raasch 2007). 1994 wurde in diesem Zuge der Artikel 3 des Grundgesetzes durch den Satz „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin“ erweitert und zudem das Zweite Gleichberechtigungsgesetz, das unter anderem das „Frauenfördergesetz“ enthält, verabschiedet. Dieses Gesetz hatte neben der Frauenförderung das Ziel, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern und galt für die Bundesverwaltung und die Gerichte des Bundes. Dazu wurden unter anderem Frauenförderpläne, Frauenbeauftragte und eine stärkere Berücksichtigung von Frauen bei der Einstellung vorgeschrieben. Teil des Zweiten Gleichberechtigungsgesetz war zudem das Gesetz zum Schutz der Beschäftigten vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz. Das heute gültige Bundesgleichstellungsgesetz

---

<sup>2</sup> Ein herzlicher Dank gilt allen Projektleitungen und -mitarbeiter\*innen der Teilprojekte für den produktiven Austausch und die instruktiven Diskussionen, die sich aus der interdisziplinären Zusammenarbeit in der FOR ergeben.

(BGleiG), welches das Frauenfördergesetz ablöste, wurde schließlich 2001 beschlossen. Im Gesetzgebungsprozess wurde dabei argumentiert, dass das „Frauenfördergesetz“ aufgrund seiner Unverbindlichkeit bisher nicht die erhofften Wirkungen erzielt habe und die zuvor verwendeten Begriffe „Frauenförderung“, „Frauenförderplan“ und „Frauenbeauftragte“ problematisch erscheinen, weil in ihnen die Vorstellung vermittelt würde, dass Frauen aufgrund mangelnder Qualifikation oder sonstiger Defizite gefördert werden müssten (vgl. Bundesregierung 2001: 1-2). Neben dem BGleiG werden in den 1990er Jahren Gleichstellungs- bzw. Frauenförderungsgesetze der Länder beschlossen, die seitdem teilweise ersetzt oder erneuert wurden. Die Gleichstellungsgesetze gelten für Beschäftigte im (und Bewerber\* für den) Öffentlichen Dienst des Bundes und der Länder – entsprechend auch für die Polizeien. Ziel des Gleichstellungsrechts ist es, ähnlich denen des Frauenfördergesetzes, die Durchsetzung der Gleichstellung von Männern und Frauen sowie die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf. Angelehnt an das BGleiG wurde zudem 2004 das Gesetz zur Gleichstellung von Soldatinnen und Soldaten (SGleiG) beschlossen, das im militärischen Bereich der Bundeswehr gilt und das ‚militärische Pendant‘ zum BGleiG (im zivilen Bereich der Organisation) darstellt.

Neben den Gleichstellungsgesetzen ist auch das Gleichbehandlungsrecht ein wichtiges Instrument zum Schutz vor Diskriminierung. Hier wurde Deutschland durch die sog. EU-Antidiskriminierungsrichtlinien unter Druck gesetzt, darunter die Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie (2000/78/EG) und die Genderrichtlinie (2002/73/EG). In diesen wird ein Gleichbehandlungsgrundsatz ausgeführt, wonach jede mittelbare oder unmittelbare Diskriminierung verboten sei und von Diskriminierungen betroffenen Personen, der Rechtsweg offenstehen müsse. Nachdem Deutschland 2005 bereits wegen nicht fristgemäßer Umsetzung der EU-Richtlinien vom EuGH verurteilt wurde (vgl. Raasch 2007), verabschiedet der Bundestag 2006 schließlich das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Ziel des Gesetzes ist es, eine Benachteiligung aufgrund des Geschlechts, aufgrund der ethnischen Herkunft, der sexuellen Identität und der Religion zu verhindern. Das AGG gilt im Gegensatz zu dem BGleiG auch für Arbeitnehmer\*innen und Auszubildende in der Privatwirtschaft. Entsprechende Landesgesetze gibt es hier nicht, das AGG gilt auch für die Bediensteten der Länder. Ebenfalls 2006 wird das Pendant zum AGG, das Gesetz über die Gleichbehandlung von Soldatinnen und Soldaten (SoldGG), beschlossen, das – wie im Falle des SGleiG – im militärischen Beschäftigungsbereich der Bundeswehr gilt.

## 2. Vorgaben bezogen auf Geschlecht für Bundeswehr und Polizei

Exemplarisch werden im Folgenden die rechtlichen Vorgaben mit Fokus auf Geschlecht für die Bundeswehr, die Bundespolizei sowie die drei Landespolizeien Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen untersucht. Diese ergeben sich aus dem Bundesgleichstellungsgesetz (BGleiG), den Gleichstellungsgesetzen der Länder, dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) sowie dem Soldatinnen- und Soldatengleichstellungsgesetz (SGleiG) und dem entsprechenden -Gleichbehandlungsgesetz (SoldGG) (vgl. Tabelle).

<b>Gleichstellung</b>	
Bund	Gesetz für die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Unternehmen und Gerichten des Bundes (Bundesgleichstellungsgesetz – <b>BGleiG</b> )
Mecklenburg-Vorpommern	Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Gleichstellungsgesetz - <b>GIG MV</b> )
Nordrhein-Westfalen	Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern für das Land Nordrhein-Westfalen“ (Landesgleichstellungsgesetz – <b>LGG NRW<sup>3</sup></b> )
Thüringen	Thüringer Gleichstellungsgesetz ( <b>GleichstG TH</b> )
Bundeswehr (militärischer Bereich)	Gesetz zur Gleichstellung von Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr (Soldatinnen- und Soldatengleichstellungsgesetz – <b>SGleiG</b> )
<b>Gleichbehandlung</b>	
Bund und Länder	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz ( <b>AGG</b> )
Bundeswehr (militärischer Bereich)	Gesetz über die Gleichbehandlung der Soldatinnen und Soldaten (Soldatinnen- und Soldaten-Gleichbehandlungsgesetz – <b>SoldGG</b> )

(Übersicht über die hier untersuchten Gesetzestexte; eigene Darstellung)

Im Weiteren fokussieren wir uns auf die Bevorzugung von Frauen bei Einstellungen und Beförderungen, die Stellung von Gleichstellungsbeauftragten und die Rechtslage zu Transgeschlechtlichkeit im Kontext von Bundeswehr und Polizei. Im Zuge dessen soll auch angedeutet werden, wo sich potenzielle Konfliktpotentiale zeigen und Spielräume für die Organisationen ergeben.

<sup>3</sup> Das Länderkürzel „NRW“ wurde hier und im Folgendem zur besseren Unterscheidung eingefügt.

## 2.1. Bevorzugung von Frauen

Obwohl der Terminus „Frauenförderung“ überwiegend durch den der „Gleichstellung“ abgelöst wurde, bleibt das Thema der Verbesserung der Stellung der Frau im Beruf relevant. Die hier untersuchten verschiedenen Gleichstellungsgesetze der Länder, des Bundes und des militärischen Bereichs der Bundeswehr haben alle einen Passus, wonach in einem Bereich unterrepräsentierte Bewerber\*innen bzw. Kandidat\*innen für Einstellungen bzw. Beförderungen bevorzugt zu berücksichtigen sind. Teilweise wird hier explizit von Bevorzugung von Frauen gesprochen (z.B. § 7 I SGleiG) und damit der Regelfall der Unterrepräsentation von Frauen begrifflich anerkannt, in anderen Gesetzen wird sich der neutralen Figur des „unterrepräsentierten Geschlechts“ bedient (vgl. § 9 I GIG MV), bzw. werden Männer und Frauen gleichermaßen genannt (§ 8 I GleichstG TH). Hier können also grundsätzlich auch Männer bei Beförderungen und Einstellung bevorzugt werden, wenn diese in einem Bereich unterrepräsentiert sind, wobei zumindest das GIG MV eine Unterrepräsentation aufgrund „struktureller Benachteiligung“ verlangt (§ 9 I GIG MV). Die Bevorzugung von Bewerber\*innen des „unterrepräsentierten Geschlechts“ kann aber zumindest so lange als Bevorzugung von Frauen interpretiert werden, wie Frauen in den entsprechenden Abteilungen unterrepräsentiert sind.

In allen Gesetzen sind der Bevorzugung aufgrund des Geschlechts jedoch Grenzen gesetzt. Grundsätzlich können Bewerber\*innen und Kandidat\*innen für Beförderungen nur dann bevorzugt werden, wenn eine „gleiche Qualifikation“ vorliegt. In Mecklenburg-Vorpommern gibt es nur die Voraussetzung der „im Wesentlichen gleichen Qualifikation“ (§ 9 I GIG MV). Fraglich ist, ob das bedeutet, dass Kandidat\*innen auch bei geringfügig geringerer Qualifikation zu bevorzugen sind. In Nordrhein-Westfalen wurde ein entsprechendes Gesetz, das eine Bevorzugung bei „im Wesentlichen gleicher Leistung“ vorgesehen hatte, 2017 vom Oberverwaltungsgericht als verfassungswidrig befunden (OVG NRW 2017). Zuvor hatten sich mehrere Polizeipräsidien geweigert, das Gesetz umzusetzen und Polizisten Klagen eingereicht (Stoldt 2017). In der Praxis dürfte die gleiche, bzw. „im Wesentlichen“ gleiche Qualifikation schwierig zu ermitteln sein, da Bewerber\*innen und Kandidat\*innen wohl niemals gleiche Lebensläufe vorweisen können. Der Fall NRW, in dem Vorgesetzte ihre Wunschkandidaten als Härtefälle ausgewiesen haben, um ihre Beförderung zu sichern (ebd.), zeigt jedoch, dass Hürden kreativ umgangen werden können.

Im Kontext der „gleichen Qualifikation“ werden in den Gesetzen zudem Betreuungs- und Pflegeleistungen anerkannt. In allen untersuchten Gesetzen wird angemerkt, dass diese positiv zu bewerten seien. In den Gleichstellungsgesetzen des Bundes, der Bundeswehr und von

Nordrhein-Westfalen wird darüber hinaus festgelegt, dass durch Betreuung und Pflege entstandene Qualifikationsdefizite sich nicht nachteilig auswirken dürfen (§ 9 II Nr. 1 BGleiG, § 9 II Nr. 1, 2 SGleiG, § 10 II LGG NRW). Damit reagieren diese Gesetze sensibler auf die Gefahr, dass Frauen aufgrund struktureller Benachteiligungen (etwa weniger Dienstjahren durch Kinderbetreuung) Leistungsdefizite aufweisen können, die eine Bevorzugung ausschließen könnten, und wirken dieser entgegen. Überall ist eine Bevorzugung dann ausgeschlossen, wenn in der Person eines Mitbewerbers Gründe überwiegen; im Bundesgleichstellungsgesetz und im Gleichstellungsgesetz Mecklenburg-Vorpommerns wird dies auf „rechtlich schützenswerte Gründe“ begrenzt (§ 8 I BGleiG, § 9 I GIG MV). Dienststellen können die Nichteinstellung bzw. Nichtbeförderung von Frauen also grundsätzlich mit den Qualifikationen eines Mitbewerbers (sic!) rechtfertigen.

Ungeachtet der kleineren Unterschiede in den verschiedenen Gesetzen haben sich folglich die Polizeien des Bundes und der Länder sowie die Bundeswehr grundsätzlich mit der Thematik der Unterrepräsentation von Frauen in der Belegschaft, bzw. der Truppe, sowie in Führungspositionen auseinanderzusetzen und sind gesetzlich dazu veranlasst, dieser entgegenzuwirken. Inwieweit über den Fall NRW hinaus die Regelungen in der Praxis informal umgangen werden, um (männliche) Wunschkandidat\*innen durchzusetzen, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden.

## **2.2. Gleichstellungsbeauftragte**

Dass Gleichstellung auch tatsächlich in der Praxis gelebt wird, soll durch die in den Gleichstellungsgesetzen geschaffene Stelle der Gleichstellungsbeauftragten sichergestellt werden. Inwieweit Gleichstellungsbeauftragte in ihren Organisationen zumindest aus formal-rechtlicher Perspektive wirkmächtig werden können, lässt sich durch einen Vergleich der ihnen durch die unterschiedlichen Gleichstellungsgesetze zugestandenen Ressourcen sowie Beteiligungs-, Einspruchs- und Klagerechte analysieren (vgl. Jochmann-Döll 2018: 18).

Aufgabe der Gleichstellungsbeauftragten sind die Unterstützung des Vollzugs des jeweiligen Gleichstellungsgesetzes. Dabei ist sie an allen personellen, sozialen und organisatorischen Maßnahmen, die die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Vereinbarkeit von Beruf/Dienst und Familie oder den Schutz vor sexueller Belästigung betreffen, zu beteiligen. Eine konkrete, nicht abschließende Auflistung von Entscheidungen, an denen die Gleichstellungsbeauftragte zu beteiligen ist, findet sich in allen Gesetzen. Im Bund, in Mecklenburg-Vorpommern und der Bundeswehr ist es zudem Aufgabe der Gleichstellungsbeauftragten, den Vollzug des Gleichbehandlungsgesetzes im „Hinblick auf den Schutz vor Benachteiligungen wegen des

Geschlechts und sexueller Belästigung in der Dienststelle“ zu unterstützen (§ 25 I BGleiG, § 18 I Nr. 3 GIG MV). In allen Gesetzen wird ein Initiativrecht für gleichstellungspolitische Maßnahmen eingeräumt und festgelegt, dass die Gleichstellungsbeauftragte frühzeitig zu beteiligen ist. In Mecklenburg-Vorpommern und im Bund gibt es eine klare Definition von „frühzeitiger Beteiligung“ (§ 27 II BGleiG, § 18 III GIG MV), sonst liegt diese im Ermessen der Behörde. In allen Gesetzen, außer dem von Mecklenburg-Vorpommern, gibt es ein formalisiertes Verfahren der Beteiligung (z.B. § 20 II SGleiG). Es ist also geregelt, dass eine tatsächliche Beteiligung auch nachvollziehbar ist. Im Bund und in Thüringen wird zudem eine Beteiligung vor dem Personalrat vorgeschrieben bzw. empfohlen, in den anderen Gesetzen findet sich keine entsprechende Norm.

Die Sanktionsmacht der Gleichstellungsbeauftragten liegt in ihren Einspruchsrechten: Sie kann Einspruch gegen Maßnahmen erheben, die ihrer Meinung nach nicht mit den Gleichstellungsgesetzen bzw. dem in den Behörden aufgestellten Gleichstellungsplan vereinbar sind. Grundsätzlich entscheiden die Dienststellen selbst über den Widerspruch, wobei dieser, außer in Thüringen, bei einer Ablehnung einer höheren Dienststelle zur Entscheidung vorgelegt wird (z.B. § 19 II LGG NRW). Hier zeigt sich die Hürde, dass Gleichstellungsbeauftragte dort Einspruch erheben müssen, wo das unrechtmäßige Verhalten angenommen wird. Der Einspruch hat, außer im militärischen Bereich der Bundeswehr, überall aufschiebende Wirkung (z.B. § 33 II BGleiG). Im militärischen Bereich der Bundeswehr können potentiell diskriminierende Maßnahmen also bis zur Entscheidung über den Widerspruch fortgesetzt werden (vgl. § 21 I SGleiG), sonst tritt die Gleichstellungsbeauftragte dagegen als „Bremserin“ auf. Grundsätzlich wird der Gleichstellungsbeauftragten ein Klagerecht eingeräumt, also die Möglichkeit, bei einem abgewiesenen Einspruch gerichtlich gegen eine Beeinträchtigung ihrer Rechtsposition bzw. gegen eine Nichtaufstellung eines gesetzeskonformen Gleichstellungsplans vorzugehen. Nur in Mecklenburg-Vorpommern gibt es ein solches Klagerecht nicht, hier endet der Einspruch mit der Entscheidung der höchsten Behörde. In keinem der Gesetze wird jedoch ein Klagerecht bei diskriminierenden Personalentscheidungen, Maßnahmen und Ähnlichem gewährt. Das Klagerecht ist also sehr begrenzt, die Gleichstellungsbeauftragte kann nicht gerichtlich gegen diskriminierende Maßnahmen vorgehen, hat hier also eine fehlende Sanktionsmacht.

Für die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten ist auch die Ausstattung mit Ressourcen wichtig, die in allen Gesetzen thematisiert wird, dabei aber von „sachlicher Ausstattung“ (§ 17 III GleichstG TH) bis „personelle, sachliche, räumliche Ausstattung“ (§ 18 II a SGleiG) reicht. In allen Gesetzen ist festgelegt, dass Ressourcen nur dann und soweit zur Verfügung zu stellen

sind, wie sie „notwendig für die Erledigung der Arbeit sind“ (z.B. § 16 II LGG NRW). Welche Ressourcen konkret bereitgestellt werden, muss folglich mit der Dienststelle ausgehandelt werden. Darüber hinaus wird in allen Gesetzen eine übergeordnete Koordination von Gleichstellungsbeauftragten geschaffen und der Gleichstellungsbeauftragten die Gelegenheit zur Fortbildung, insbesondere zu (Gleichstellungs-)Rechtsfragen eingeräumt. Neben der Bereitstellung von Ressourcen ist für die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten die Frage der Entlastung zentral. In allen Gesetzen ist eine Entlastung von anderen Tätigkeiten vorgeschrieben und gesetzlich bestimmt, dass die Gleichstellungsbeauftragte nicht wegen ihrer Tätigkeit beruflich benachteiligt werden darf. Im Thüringer Gleichstellungsgesetz heißt es jedoch, dass von Entlastungen im Einvernehmen abgewichen werden kann (§ 17 II GleichstG TH). Die Entlastung wird hier also Teil des Aushandlungsprozesses und es ist anzunehmen, dass Dienststellen Druck auf die Gleichstellungsbeauftragten ausüben können. In Nordrhein-Westfalen kann die Gleichstellungsbeauftragte über den Vorrang ihrer Aufgabenwahrnehmung selbst entscheiden (§ 16 I LGG NRW) – auch hier stellt sich die Frage, ob Dienststellen Druck ausüben können. In Mecklenburg-Vorpommern und im Bundesgleichstellungsgesetz ist dagegen explizit vorgeschrieben, dass die Aufgaben als Gleichstellungsbeauftragte Vorrang vor anderen Aufgaben haben (§ 25 VII BGleiG, § 19 III GIG MV). Dies schafft Rechtssicherheit.

Gleichstellungsbeauftragte werden in der Regel gewählt, in Nordrhein-Westfalen jedoch bestellt (§ 15 I LGG NRW). Qualifikationsanforderungen gibt es keine. In Thüringen sind alle Bediensteten wahlberechtigt (§ 15 II GleichstG TH) – also auch Männer, die in den meisten Dienststellen der Polizei die Mehrheit der Beschäftigten darstellen dürfte. Welche Auswirkungen es auf die Arbeit und Stellung der Gleichstellungsbeauftragten hat, wenn sie auch durch die männliche Belegschaft gewählt wird, ist unklar. In Thüringen sind beurlaubte Beschäftigte ausdrücklich wahlberechtigt, in Mecklenburg-Vorpommern dagegen ausdrücklich nicht (§ 15 II GleichstG TH§2, 1 II GIG MV). Dies ist etwa im Hinblick auf wegen Elternzeit beurlaubte Beschäftigte auch aus Geschlechterperspektive relevant. Die anderen Gesetze machen hierzu keine Aussagen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Gesetze eine klare Rechtsstellung der Gleichstellungsbeauftragten schaffen, ein formales Recht auf eine ausreichende Ausstattung Ressourcen einräumen und die Gleichstellungsbeauftragte mit gewissen Druckmitteln ausstatten, um Gleichstellung in den Organisationen durchzusetzen. Insbesondere der überwiegend formalisierte Prozess der Beteiligung scheint wichtig, um eine tatsächliche und nachprüfbare Einbindung der Gleichstellungsbeauftragten sicherzustellen. Gleichzeitig ist jedoch anzumerken, dass die

Sanktionsmacht der Gleichstellungsbeauftragten eher gering ist. Zudem dürften mehrere „Kann“-Regelungen in den Gesetzen Aushandlungsprozesse in den Organisationen wahrscheinlich machen, was Unsicherheiten schafft und die Gleichstellungsbeauftragten potentiell unter Druck setzen könnte.

### **2.3. Rechtslage in Bezug auf Transgeschlechtlichkeit**

Das untersuchte Gleichstellungsrecht ist, teils explizit, teils implizit auf eine binäre Geschlechtsvorstellung ausgerichtet und interessiert sich faktisch insbesondere für Verbesserung der Situation weiblicher Bewerberinnen und Organisationsmitglieder. Gleichstellung wird dabei nur durch die Personenstände männlich und weiblich, jedoch nicht z.B. durch den seit 2018 im Zuge der Reform des Personenstandgesetzes (PStG) nun möglichen Personenstand divers, der – abgesehen von der völligen Streichung des Personenstandes als eine weitere Option – einen dritten positiven Geschlechtseintrag darstellt, rechtlich gerahmt.<sup>4</sup> Auf Transgeschlechtlichkeit wird im Gleichstellungsrecht ebenfalls nicht ausdrücklich eingegangen.

Rechte von trans Personen werden jedoch durch die Gleichbehandlungsgesetze geschaffen, auch wenn Transgeschlechtlichkeit namentlich nicht adressiert wird. Die Paragraphen 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) sowie des Soldatinnen- und Soldaten-Gleichbehandlungsgesetzes (SoldGG) benennen jeweils das Ziel, Benachteiligungen aus Gründen der sexuellen Identität zu verhindern. Nach Meinung des deutschen Gesetzgebers sollen trans Personen durch das Verbot der Diskriminierung aufgrund sexueller Identität geschützt sein, nach Rechtsprechung des EuGH jedoch durch ein Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts (vgl. Raasch 2007). §1 AGG nennt auch dieses Diskriminierungsverbot, das SoldGG dagegen nur das der sexuellen Identität. Damit bleibt eine gewisse rechtliche Unsicherheit für trans Personen (vgl. Berghan et al. 2016: 42). Der Begriff der sexuellen Identität würde dann als eine Sammelkategorie für sexuelle Orientierungen und Geschlechtsidentitäten dienen, wobei in den Gesetzen nicht expliziert wird, welche Personengruppen genau geschützt werden. Dass sowohl das AGG als auch das SoldGG aber grundsätzlich ein Diskriminierungsverbot von trans Personen beinhalten, ist jedoch unstrittig.

Der Diskriminierungsschutz der Gleichbehandlungsgesetze findet Anwendung auf die die Bedingungen für den Zugang zu Erwerbstätigkeit sowie für den beruflichen Aufstieg,

---

<sup>4</sup> Laut des deutschen Gesetzgebers gelte die sog. „Dritte Option“ jedoch nur für intergeschlechtliche (kurz: inter) Personen, die eine ärztlich attestierte „Varianz der Geschlechtsentwicklung“ vorweisen können. Der Gesetzgeber schließt damit explizit transgeschlechtliche (kurz: trans) und nicht-binäre Personen von dieser Option aus, was u.a. seitens Trans- und Inter-Verbände stark bemängelt wird (vgl. Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2019).

einschließlich der Auswahlkriterien und Einstellungsbedingungen, auf Arbeits- und Entlassungsbedingungen und den Zugang zu Beratungen, Ausbildungen und Weiterbildungen (vgl. § 2 I AGG, § 2 I SoldGG). Personen, die von einer Diskriminierung ausgehen, wird ein Beschwerderecht eingeräumt (§ 13 AGG, § 11 SoldGG). Dabei wird eine Beweiserleichterung gewährt, da es, sobald Indizien für eine Diskriminierung vorliegen, eine Beweislastumkehr gibt (§22 AGG, §15 SoldGG). Anzumerken ist jedoch, dass etwa im Falle von Nichteinstellungen eine Diskriminierung schwer nachzuweisen sein wird, wenn Ablehnungen nicht begründet werden, da keine Auskunftsansprüche geschaffen wurden (vgl. Raasch 2007). Zudem schaffen die Gesetze keinen Anspruch auf den verweigerten Arbeitsplatz, sondern stellen ausschließlich Entschädigungen in Aussicht (§15 VI AGG, §12 V SoldGG). Betroffenen wird jedoch die Unterstützung durch Antidiskriminierungsverbände, die auch als gerichtliche Beistände auftreten dürfen, gewährt (§ 23 AGG, § 16 SoldGG; vgl. überdies Apelt/Dosdall/Trautwein 2020). Darüber hinaus wird durch das AGG eine Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingerichtet (§§ 25 ff. AGG) und Betriebsräten und im Betrieb vertretenen Gewerkschaften ein Klagerecht bei groben Verstößen des Arbeitgebers gegen das AGG eingeräumt (§ 17 Abs. 2 AGG).

Sowohl das AGG als auch das SoldGG erlauben unterschiedliche Behandlungen unter bestimmten Voraussetzungen. In § 8 I AGG sowie § 8 SoldGG heißt es, dass eine unterschiedliche Behandlung dann gerechtfertigt ist, wenn der Grund wegen der Art der auszuübenden Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung darstellt und sofern der Zweck rechtmäßig und die Anforderung angemessen ist. Schon in der EU-Richtlinie 2000/78/EG wird darauf hingewiesen, dass es u.a. den Streitkräften und der Polizei nicht zur Auflage gemacht werden dürfe, Personen einzustellen oder weiter zu beschäftigen, die nicht den jeweiligen Anforderungen entsprechen (vgl. Nr. 18 der nachstehenden Gründe in 2000/78/EG). Zumindest die Polizei hat Ungleichbehandlungen von trans Personen mit dem Hinweis auf berufliche Anforderungen gerechtfertigt. Die in dieser Hinsicht bekannte Polizeidienstvorschrift (PDV) 300, die sog. „Hodenverordnung“, die für Bewerber\*innen der Bundespolizei und des Bundeskriminalamts mindestens einen funktionierenden Hoden, ein intaktes Hormonsystem und das Verbot von Brustimplantaten vorschreibt, wurde mit den Argumenten der Sicherheitsgefährdung und der psychischen und physischen Belastbarkeit begründet (vgl. Bundesregierung 2018: 2; Bundesregierung 2020: 9). Zwar wurde eine Überarbeitung der PDV 300 angekündigt, es bleibt aber unklar, wann die überarbeitete Fassung in Kraft treten soll (vgl. Bundesregierung 2020: 6), dennoch zeigt sich hier, dass eine Diskriminierung von trans Personen in Bundeswehr und Polizei grundsätzlich (und zukünftig) möglich ist.

Anzumerken ist, dass in Bund und Ländern die Themen Geschlechtsidentität und Antidiskriminierung in den vergangenen Jahren stärker in den Vordergrund gerückt sind, wenn auch bisher keine weitergehenden Gesetze beschlossen wurden. So gibt es etwa im Bundesministerium der Verteidigung einen Leitfaden zum Umgang mit transgeschlechtlichen Menschen, der als „regelungsnahes Dokument in das geplante Konzept ‚Vielfalt und Inklusion im GB BMVg‘ integriert werden“ soll (Bundesregierung 2019: 4). Zudem sollen Ergebnisse aus Workshops und Tagungen in einen „zu erstellenden ‚Aktionsplan zum Umgang mit sexueller Identität und Orientierung in der Bundeswehr‘ und in einen Maßnahmenkatalog einfließen“ (ebd.). Auch das BMFSFJ hat ein Gutachten mit Empfehlungen zum Umgang mit geschlechtlicher Vielfalt in Auftrag gegeben (Fuchs et al. 2017) und bspw. das Land Mecklenburg-Vorpommern einen Aktionsplan für die Gleichstellung und Akzeptanz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt, der z.B. eine Sensibilisierung und Fortbildung der Polizei anstrebt (MSIG MV 2016).

### **3. Fazit**

Durch die Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsgesetze wurden rechtliche Interventionen geschaffen, die die männlich geprägte Organisationen Bundeswehr und Polizei verpflichten, sich mit den Thematiken Geschlecht, Gleichstellung, Gleichbehandlung und (Anti-)Diskriminierung auseinanderzusetzen. Mit der Stelle der Gleichstellungsbeauftragten und ihren Beteiligungs-, Einspruchs- und Klagerechten sowie der Vorgabe, bei Einstellungen und Beförderungen Personen des unterrepräsentierten Geschlechts (der binären Geschlechterlogik folgend) bevorzugt zu berücksichtigen, wurden weit in den organisationalen Aufbau und die organisationale Praxis reichende Vorgaben normiert, mit denen die Organisationen umgehen müssen. Die Gesetze bringen diese Themen in die Organisationen und können als Ressourcen von an Gleichstellungspraxis interessierte Akteur\*innen genutzt werden. Gleichwohl sollte die unmittelbare Wirkmächtigkeit des formalen Rechts auch nicht überschätzt werden: Abgesehen von der Tatsache, dass das Recht in den Organisationen immer konkret interpretiert und angewendet werden muss, sind auch die Gesetze selbst teilweise so offen formuliert, dass Aushandlungsprozesse in den Organisationen unumgänglich sein dürften.

Gerade bzgl. des Umgangs mit trans Personen zeigen sich noch rechtliche Unsicherheiten. Da trans Polizist\*innen und Soldat\*innen durch das binär ausgerichtete Gleichstellungsrecht nur als Männer und Frauen berücksichtigt, jedoch nicht ausdrücklich in ihrer Position als trans Personen, adressiert werden, ergeben sich auch aus den Gleichbehandlungsgesetzen noch Unklarheiten über den Umfang von geschützten Personengruppen sowie das Ausmaß an Diskriminierungsschutz. Die derzeitige Rechtslage lässt Diskriminierungen von trans Personen mit dem

Hinweis auf berufliche Anforderungen grundsätzlich zu, obgleich es in der Bundeswehr derzeit keine konkreten formal-rechtlichen Ausschlüsse gibt – im Gegensatz zur PDV 300 im Kontext der Polizei (vgl. Schmidt/Trautwein i.E.). Gleichwohl scheint es im Umgang mit trans Personen in Bundeswehr und Polizei eine Entwicklung hin zu konkreteren Vorgaben zu geben, wie z.B. den „Leitfaden zum Umgang mit transgeschlechtlichen Menschen im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung“ im Falle der Bundeswehr (vgl. Apelt/Dosdall/Trautwein 2020). Auch wenn derartige Dokumente (noch) keine formal-rechtliche Stellung innerhalb der Organisation(en) haben, sollen sie bereits jetzt eventuellen Benachteiligungen vorbeugen und zu deren Abbau beitragen, zudem eine bessere Inklusion von trans Personen sicherstellen.

## Literatur

- Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2019. *Mann – Frau – Divers: Die „Dritte Option“ und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz*, 8.4.2019. [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Geschlecht/Dritte\\_Option/Dritte\\_Option\\_node.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Geschlecht/Dritte_Option/Dritte_Option_node.html). 13.10.2020.
- Apelt, Maja; Dosdall, Henrik; Trautwein, Ray 2020. *Wie Recht in die Organisation kommt – Die Akteur\*innen des Antidiskriminierungsrechts in männlich geprägten Organisationen*. Wird erscheinen in: Sonderheft Kritische Justiz 2020.
- Berghahn, Sabine, Vera Egenberger, Micha Klapp, Alexander Klose, Doris Liebscher, Lindav Supik und Alexander Tischbirek. 2016. *Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes*. Berlin, Baden-Baden: Antidiskriminierungsstelle des Bundes; Nomos.
- Bundesregierung. 2001. *Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern*. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/056/1405679.pdf>. 04.09.2020.
- Bundesregierung. 2018. *Drucksache 19/6631. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Benjamin Strasser, Stephan Thomae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP*. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/066/1906631.pdf>. 04.08.2020.
- Bundesregierung. 2019. *Drucksache 19/10428. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Filiz Polat, Dr. Tobias Lindner, Agnieszka Brugger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN*. <https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/104/1910428.pdf>. 04.08.2020.
- Bundesregierung. 2020. *Drucksache 19/19274. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Doris Achelwilm, Dr. Petra Sitte, Simone Barrientos, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE*. <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/192/1919274.pdf>. 04.08.2020.
- Fuchs, Wiebke Conny-Hendrik Kempe-Schälicke, Eike Richter und Jannik Franzen. 2017. *Gutachten: Geschlechtliche Vielfalt im öffentlichen Dienst. Empfehlungen zum Umgang mit Angleichung und Anerkennung des Geschlechts im öffentlichen Dienst*. <https://www.bmfsfj.de/blob/116512/a6ba369ebb6df06acd04547d61dedbc/imag-band-10-geschlechtliche-vielfalt-im-oeffentlichen-dienst-data.pdf>. 04.08.2020.
- Jochmann-Döll, Andrea. 2018. *Gleichstellung ist Arbeit! Erfahrungen und Perspektiven der Gleichstellungsarbeit bei der Polizei*. [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=8154](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=8154). 04.08.2020.
- MSIG MV. 2016. *Landesaktionsplan für die Gleichstellung und Akzeptanz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt*. <https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/sm/Frauen-und-Gleichstellung/Gleichstellung-und-Akzeptanz/>. 04.08.2020.
- OVG NRW. 2017. *Neuregelung zur Frauenförderung verfassungswidrig*. [https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/01\\_archiv/2017/11\\_170221/index.php](https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/01_archiv/2017/11_170221/index.php). 17.08.2020.
- Raasch, Sibylle. 2007. *Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG): seit August 2006 in Kraft. Zeitschrift des Deutschen Juristinnenbundes - djBz 2*. <https://web.archive.org/web/20090129154301/http://djB.de/publikationen/zeitschrift/ai-2007-2/ai-2007-2fl>. 17.08.2020.
- Schmidt, Fiona; Trautwein, Ray im Erscheinen. *„Gleich. Ähnlich. Anders“? – Zur Rolle von »Vielfalt« in der Eigenwerbung von Bundeswehr und Bundespolizei*. In: Kleinert, Ann-Christin/Palenberg, Amanda Louise/Froböse, Claudia/Ebert, Jenny/Gerlach, Miriam Daniela/ Ullmann, Henriette/Veenke, Jaqueline/Dill, Katja (Hg.): *Interdisziplinäre Beiträge zur Geschlechterforschung. Repräsentationen, Positionen, Perspektiven*. Opladen.
- Stoldt, Till-Reimer. 2017. *Wenn aus „Frauenförderung“ ein „Geschlechterkrieg“ wird*. <https://www.welt.de/regionales/nrw/article160739732/Wenn-aus-Frauenfoerderung-ein-Geschlechterkrieg-wird.html>. 17.08.2020.