

Maja Apelt/Henrik Dosdall/Ray Trautwein

Wie das Recht in die Organisation kommt – Die Akteur*innen des Antidiskriminierungsrechts in männlich geprägten Organisationen

1. Einleitung

Wie rechtliche Regelungen in Organisationen zur Wirkung kommen, schien in der organisationssoziologischen Forschung weitgehend klar zu sein: Das Recht definiert Bedingungen, unter denen Organisationen als legitim gelten, und setzt sie damit unter Anpassungsdruck.¹ Organisationen müssen sich dem unterordnen, um ihre Legitimität zu sichern.

Entgegen dieser klassischen Perspektive gehen wir von einem wechselseitigen, dynamischen Verhältnis von Recht und Organisation aus, um zu diskutieren, wie die Bundeswehr das Antidiskriminierungsrecht umsetzt. Unter Nutzung neuerer neo-institutionalistischer Arbeiten² untersuchen wir dabei die Rolle von Vorgesetzten, die Position der Gleichstellungsbeauftragten und die Handlungsmöglichkeiten von Antidiskriminierungsverbänden. Wir beziehen uns auf diese Akteur*innen, weil sie in den bundeswehrspezifischen Gesetzen zur Gleichstellung- und Gleichbehandlung besonders hervorgehoben werden. Bei den diesbezüglichen Gesetzen handelt es sich um das 2004 verabschiedete Gesetz zur Gleichstellung der Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr (SGleiG) und das 2006 verabschiedete Gesetz zur Gleichbehandlung der Soldatinnen und Soldaten (SoldGG).

Um die zentrale Rolle dieser Akteur*innen zu verstehen, ist es zunächst notwendig, einen Blick darauf zu werfen, wie sich das Antidiskriminierungsrecht in der Bundeswehr entwickelt hat. War die Bundeswehr über Jahrzehnte hinweg eine männliche und heteronormativ geprägte Organisation, hat sich dies in den 2000er Jahren verändert: Im Januar 2001 wurde nach dem so genannten Kreil-Urteil des Gerichtshof der Europäischen Union (Rechtssache C-285/98) und der anschließenden Änderung des Art. 12a GG der Dienst für Frauen in allen Verwendungen³ geöffnet. Zur gleichen Zeit änderte sich im Zuge gesellschaftlicher und rechtlicher Veränderungen auch der Umgang des Militärs mit gleichgeschlechtlichen sexuellen Orientierungen. So machte ein Erlass aus dem Jahr 2000

1 John W. Meyer/Brian Rowan, Institutionalized Organizations. Formal Structure as Myth and Ceremony, *The American Journal of Sociology* 83 (2) (1977), 340–363.

2 Lauren B. Edelman, Working Law. Courts, Corporations, and Symbolic Civil Rights. Chicago, London 2016.

3 Ursprünglich lautete Art. 12a GG „Frauen dürfen auf keinen Fall Dienst mit der Waffe leisten“. Geändert wurde diese Formulierung, die Frauen auf den Dienst in Sanitäts- und Musikdienst beschränkte, in „Frauen dürfen auf keinen Fall zum Dienst mit der Waffe verpflichtet werden“.

deutlich, dass der aus Art. 3 Abs. 1 GG abgeleitete Schutz vor Ungleichbehandlung wegen sexueller Orientierungen und das Diskriminierungsverbot des Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention auch in der Bundeswehr zu gelten haben. Dem folgten, wie erwähnt, 2004 das SGleiG und 2006 das SoldGG. Während das Gleichbehandlungsgesetz beabsichtigt, Benachteiligungen zu verhindern, zu beseitigen und vor sexueller Belästigung zu schützen, zielt das Gleichstellungsgesetz darüber hinaus darauf ab, Soldatinnen zu fördern.

Vor diesem Hintergrund konzentrieren wir uns auf die Rolle von Vorgesetzten, Gleichstellungsbeauftragten und Antidiskriminierungsverbänden, da es sich bei diesen Gruppen um die Akteur*innen handelt, die das Antidiskriminierungsrecht der Bundeswehr anruft, um Gleichstellung und Gleichbehandlung herzustellen. Während das SGleiG Vorgesetzte (§ 2) und Gleichstellungsbeauftragte (§ 11 Abs. 3) adressiert, um Soldatinnen zu fördern, damit deren Benachteiligung unterbunden wird (§ 1 Abs. 1), ermöglicht das SoldGG darüber hinaus die Unterstützung von Soldat*innen durch Antidiskriminierungsverbände (§ 16).

Unsere zentrale Frage lautet, ob und wie die gesetzlich angerufenen Akteur*innen die heteronormative, männliche Organisationskultur der Bundeswehr aufbrechen. Hinsichtlich der Vorgesetzten werden wir zeigen, dass die Hervorhebung ihrer Rolle in den Gesetzen auch dazu dienen kann, organisationale Defizite in der Rechtsumsetzung zu verdecken. Hinsichtlich der Gleichstellungsbeauftragten und Antidiskriminierungsverbände werden wir zeigen, dass deren Arbeit dadurch beeinflusst wird, wie die Gesetze gedeutet werden und dass in der Organisation um diese Deutung gerungen wurde. Dies zeigen wir anhand dessen, wie die Position der Akteur*innen im Gesetz geregelt ist und wie sie darauf basierend aktiv werden. Daraus können wir ableiten, wie Recht in männlich geprägten Organisationen umgesetzt und damit wirksam gemacht wird.

Da für unsere Argumentation das Verhältnis von Recht und organisationaler Formalstruktur relevant ist, rekonstruieren wir diese Beziehung zunächst theoretisch (Abschnitt 2), bevor wir unser Vorgehen und die Positionen der Vorgesetzten, Gleichstellungsbeauftragten und Antidiskriminierungsverbände thematisieren (Abschnitt 3). Abschließend fassen wir unsere Argumentation zusammen und ziehen ein Fazit (Abschnitt 4).

2. Organisation, Recht und Geschlecht

Um zu untersuchen, wie Vorgesetzte und Gleichstellungsbeauftragte im Spannungsfeld von Antidiskriminierungsrecht und männlich geprägter Organisation positioniert sind, schließen wir an neuere neo-institutionalistische Arbeiten an. Diese gehen nicht mehr von einer deterministischen Beziehung zwischen Recht und Organisation aus, die noch die frühen Arbeiten dieser Theorietradition prägte,⁴ sondern nehmen an, dass Recht und Organisation sich gegenseitig beeinflussen.⁵

4 Vgl. Lauren B. Edelman/Mark C. Suchman, The Legal Environments of Organizations. Annual Review of Sociology 23 (1) (1997), 479–515; Walter W. Powell, Fields of Practice. Connections between Law and Organizations, Law soc. inq. 21 (4) (1996), 959–966.

5 Lauren B. Edelman/Christopher Uggen/Howard S. Erlanger, The Endogeneity of Legal Regulation. Grievance Procedures as Rational Myth, American Journal of Sociology 105 (2) (1999), 406–454;

Danach sind Organisationen zunächst bemüht, Gesetzgebungsverfahren in ihrem Sinne zu beeinflussen. In unserem Fall vergingen z.B. drei Jahre, bis das für die Institutionen des Bundes geltende Bundesgleichstellungsgesetz (BGleG) an den militärischen Bereich der Bundeswehr angepasst wurde. Dies lag vor allem daran, dass um die Frage gestritten wurde, bei welchem Anteil Frauen als unterrepräsentiert anzusehen und bei gleicher Eignung zu bevorzugen sind.⁶ Geeinigt hatte man sich am Ende darauf, dass Frauen im Truppendienst als unterrepräsentiert gelten, wenn ihr Anteil unter 15 Prozent liegt.

Ändert sich die Gesetzungslage, nehmen Organisationen die gesetzlichen Änderungen üblicherweise in ihre Formalstruktur auf. Damit werden die abstrakteren rechtlichen Regelungen, die bei unterschiedlichen Umständen greifen sollen, in organisationalen Kontext übertragen. Zum einen bedeutet dies, dass die Gesetze vor dem jeweiligen eigenen Hintergrund interpretiert werden können und müssen, zum anderen, dass in diese Interpretation auch eigene Interessen eingehen können.

Die unterschiedlichen Deutungsmöglichkeiten werden damit zu Ressourcen, Barrieren und Spielräumen in den organisationalen Auseinandersetzungen,⁷ die ermöglichen, dass Recht für eigene Zwecke modifiziert werden kann.⁸ Diese Spielräume sind auch in der Bundeswehr vorhanden, obwohl für öffentliche Organisationen angenommen wird, dass sie geringer sind als bei privaten Organisationen.⁹ In den Auseinandersetzungen um die Deutung von gesetzlichen Regelungen spielt eine besondere Rolle, dass tradierte Wahrnehmungs-, Denk- und Handlungsmuster häufig eine hohe Persistenz besitzen und durch formale Regelungen nur schwer zu ändern sind.

Besonders stabil scheint in militärischen Organisationen die dualistische Vorstellung vom männlichen Krieger und weiblichem Schutzobjekt zu sein.¹⁰ Sie spiegelt sich in der Wehrpflicht, die in nahezu allen Streitkräften und über lange Zeiträume nur für Männer galt und die dafür sorgt, dass der Dualismus von kämpfendem Mann und zu schützender Frau auch in der Gesellschaft tief verankert ist. Die Wehrpflicht wurde überwiegend aufgehoben, ausgesetzt oder aufgeweicht; die männliche Prägung ist in den Streitkräften aber weiterhin präsent: in der militärischen Sprache mit ihren männlichen Rang- und Dienstbezeichnungen, in den Gebäuden, in denen Sanitäranlagen für Frauen erst eingebaut werden mussten, in den Uniformen, die Frauen häufiger nicht passen, und in der auf

Lauren B. Edelman, *Working Law. Courts, Corporations, and Symbolic Civil Rights*. Chicago/London 2016.

6 Vgl. die Ausführungen in Maja Apelt, Die Integration der Frauen in die Bundeswehr ist abgeschlossen, *Soziale Welt* 53 (3) (2002), 325–344.

7 Vgl. Oswald Neuberger, *Mikropolitik und Moral in Organisationen. Herausforderung der Ordnung*. Stuttgart 2006, 18; Daniela Rastetter, Geschlechterverhältnisse in Organisationen. Zur Relevanz von Akteur_innen, strategischem Handeln und Spielen, in: Funder (Hrsg.), *Neo-Institutionalismus – Revisited. Bilanz und Weiterentwicklungen aus der Sicht der Geschlechterforschung*, Baden-Baden 2007, 339–366 (341).

8 Lauren B. Edelman, *Legal Ambiguity and Symbolic Structures. Organizational Mediation of Civil Rights Law*, *American Journal of Sociology* 97 (6) (1992), 1531–1576.

9 Ebd.; Erin Kelly/Frank Dobbin, *Civil Rights Law at Work. Sex Discrimination and the Rise of Maternity Leave Policies*, *American Journal of Sociology* 105 (2) (1999), 455–492; Edelman (Fn. 2).

10 Gerhard Kümmel, Halb zog man sie, halb sank sie hin [...] Die Bundeswehr und ihre Öffnung für Frauen, in: Dörfler-Dierken/Kümmel (Hrsg.), *Am Puls der Bundeswehr*. Wiesbaden 2016, 277–301; vgl. auch Cynthia Enloe, *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, Berkeley/Los Angeles/London 2014; dies., Die Konstruktion der amerikanischen Soldatin als „Staatsbürgerin erster Klasse“, in: Eifler/Seifert (Hrsg.), *Soziale Konstruktionen – Militär und Geschlechterverhältnis*, Münster 1999, 248–264.

Männer ausgelegten technische Ausrüstung. Auch überdauert sie nicht selten in Vorbehalten gegenüber Frauen im Militär allgemein und weiblichen Vorgesetzten speziell, oder auch in sexistischen Sprüchen.¹¹

Die formale Öffnung der Bundeswehr für Frauen neutralisiert diese männliche Prägung nicht einfach. Vielmehr stabilisiert sich eine *Doppelstruktur von formalen Strukturen der Gleichstellung und realen diskriminierenden Denk- und Verhaltensweisen*.¹² Dies dokumentieren zwei Studien aus den Jahren 2005 und 2011, die zeigen, dass männliche Soldaten mit der Aufnahme von Frauen negative Konsequenzen verknüpfen.¹³ Zudem zeigen die Studien, dass Soldaten befürchten, Soldatinnen seien körperlichen Anforderungen nicht gewachsen. Sie belegen auch, dass die Vorbehalte der männlichen Soldaten den Frauen gegenüber eher gewachsen sind.¹⁴

Gleichbehandlungs- und Gleichstellungsgesetze sollen Diskriminierungen, die aus dieser männlichen Organisationskultur erwachsen, verhindern oder den Betroffenen Mittel an die Hand geben, sich dagegen zu wehren. Zugleich beeinflussen diese informellen Aspekte der Organisationskultur, wie anspruchsvoll es ist, die Gesetze durchzusetzen.¹⁵

3. Akteur*innen im Bereich Antidiskriminierung

Im Folgenden analysieren wir, wie Gleichstellungsbeauftragte, Vorgesetzte und Antidiskriminierungsverbände das SGleiG und das SoldGG nutzen, um Verhaltensstrukturen in der Bundeswehr aufzubrechen. Die Analyse basiert dabei auf insgesamt 20 Interviews, die wir von 2018 bis 2020 mit Expert*innen aus den drei angesprochenen Bereichen geführt haben und die eine Dauer von ca. einer bis anderthalb Stunden hatten. Die Gesprächspartner*innen waren und sind in der zivilen und militärischen Gleichstellung und Gleichbehandlung, als Gleichstellungsbeauftragte und in anderen Funktionen des Arbeitsrechts oder der Personalführung tätig, oder sind Vertreter*innen von Vereinen, Netzwerken oder Gruppen, die sich im Themenbereich Antidiskriminierung engagieren. Ergänzt wurden diese Interviews durch die Analyse von Gesetztestexten, von Erfahrungsberichten zum SGleiG sowie den Berichten des Wehrbeauftragten von 2019 und 2020.

11 Vgl. dazu die Ausführungen in Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten. Jahresbericht 2019 (61. Bericht), BT-Drs. 19/16500, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw05-wehrbericht-679302,2020>.

12 Maja Apelt, Fünf Thesen zur Integration von Frauen in die Bundeswehr, in: Kümmel (Hrsg.), Soldatinnen in der Bundeswehr – Integrationsklima und Perspektiven. Dokumentation des Symposiums an der Führungskademie der Bundeswehr in Hamburg am 10. und 11. Juli 2014. Potsdam: ZMSBw (Potsdamer Schriften des Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Band 27) 2017, 51–56.

13 Gerhard Kümmel, Truppenbild ohne Dame. Eine sozialwissenschaftliche Begleituntersuchung zum aktuellen Stand der Integration von Frauen in die Bundeswehr, hrsgg. v. Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr. Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Potsdam 2014.

14 Ebd.; Apelt (Fn. 12).

15 Meyer/Rowan (Fn. 1); Nils Brunsson, The Organization of Hypocrisy. Talk, Decisions, and Actions in Organizations. Chichester 1989; Niklas Luhmann, Funktionen und Folgen formaler Organisation. Mit einem Epilog 1994, 5. Aufl. Berlin 1999; Stefan Kühl, Organisationen. Eine sehr kurze Einführung, Wiesbaden 2011.

3.1 Vorgesetzte

Sowohl das Gleichstellungs- als auch das Gleichbehandlungsgesetz heben Führungskräfte besonders hervor, um Gleichstellung umzusetzen und Diskriminierungen entgegenzuwirken. Das Gleichstellungsgesetz formuliert, dass alle „Soldatinnen und Soldaten [...] in ihren Aufgabenbereichen verpflichtet sind, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern“. Es fügt jedoch hinzu, dass dies besonders Soldatinnen und Soldaten „mit Vorgesetzten- und Führungsaufgaben“ betrifft (§ 2 Abs. 1 SGleiG). Dies gilt z.B. bei Bildungs- und Fortbildungsangeboten, die als Maßnahmen der Gleichstellung von Soldatinnen und Soldaten sowie zur Vereinbarkeit von Familie und Dienst angeboten werden (sollen) (§ 10 Abs. 2 SGleiG). Auch hinsichtlich der Gleichstellungspläne, zu deren Erstellung die Bundeswehr verpflichtet wird, notiert das Gesetz, dass dessen „Umsetzung [...] besondere Verpflichtung der militärischen Personalführung sowie der Disziplinarvorgesetzten“ ist (§ 11 Abs. 4 SGleiG). Das Gleichbehandlungsgesetz sieht ebenfalls vor, dass „alle Soldatinnen und Soldaten in [...] ihrem Aufgabenbereich aufgefordert [sind], an der Verwirklichung dieser Ziele [der Gleichbehandlung] mitzuwirken“, dass dies aber insbesondere für „solche mit Vorgesetzten- und Führungsaufgaben“ gilt (§ 1 Abs. 3 SoldGG). Darüber hinaus ist aber vor allem von den Pflichten des Dienstherrn allgemein die Rede.

Exemplarisch wird im Bericht des Wehrbeauftragten aus dem Jahr 2020 auf einen Vorgesetzten verwiesen, dem es gelingt, Vorurteile gegenüber transgeschlechtlichen Mitarbeiter*innen abzubauen, indem er diese thematisiert. „So berichtete ein Zugführer dem Wehrbeauftragten, dass Soldaten seiner Teileinheit sich über die mediale Darstellung einer transsexuellen Offizierin mokiert hätten. Er habe [...] mit seinen Soldatinnen und Soldaten ausgiebig [dazu] diskutiert. Daraufhin sei die Einstellung der Kritiker toleranter geworden“.¹⁶ Dennoch seien Bundeswehrangehörige immer noch zu häufig „wegen ihrer sexuellen Orientierung oder ihres Geschlechts diskriminierenden Handlungen oder Sprüchen ausgesetzt“.¹⁷

a) Antidiskriminierung als Führungsaufgabe

Es ist dabei keineswegs zwangsläufig, rechtliche Anforderungen in einer Organisation zur Führungsaufgabe von Vorgesetzten zu machen und die Durchsetzung von Gleichstellung und Gleichbehandlung primär Vorgesetzten anzuvertrauen – anstatt bspw. alle Organisationsmitglieder gleichermaßen darauf zu verpflichten, indem man entsprechendes Verhalten formal vorschreibt. Wird die Bedeutung von Vorgesetzten gesondert hervorgehoben, um wichtige organisationale Veränderungen durchzusetzen, so spiegelt sich darin ein zentrales Thema der Managementliteratur wider: Die besondere Rolle der Führung. Ins Zentrum gerückt wird, welche Persönlichkeitsmerkmale, welche Qualifikationen, welche Strategien Führungskräfte entwickeln sollen, um einen Organisationswandel voranzutreiben und Mitarbeiter*innen zu motivieren.¹⁸ Mit der Soziologin Judith Mus-

¹⁶ Vgl. dazu die Ausführungen in Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten. Jahresbericht 2019 (61. Bericht), BT-Drs. 19/16500, 66, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw05-wehrbericht-679302>.

¹⁷ Ebd.

¹⁸ Judith Muster, Zur begrenzten Organisierbarkeit von Führung, in: Barthel (Hrsg.), Managementmoden in der Verwaltung. Wiesbaden 2020, 139–165 (146).

ter, lässt sich festhalten, dass die Bundeswehr damit Ideen zu Führung folgt, wie sie insbesondere in den 1970er Jahren und angelehnt an Max Webers Typus charismatischer Herrschaft prominent waren. Obwohl vielfach kritisiert, gewinnt dieses Führungsverständnis aktuell in staatlichen und privaten Organisationen wieder an Bedeutung, wie auch der vorliegende Fall der Bundeswehr verdeutlicht.¹⁹

b) Die organisationale Prominenz von Führung

Geht man der Frage nach, warum Führung als Managementinstrument derzeit wieder Prominenz erlangt, stößt man insbesondere auf organisationale Zielsetzungen, bei denen unklar ist, wie diese erreicht werden sollen, d.h., welche Regeln und Strukturen sinnvoll geändert oder eingeführt werden könnten. Bei derart komplexen Problemlagen liegt es für Organisationen nahe, diese zum Führungsthema zu machen. Führung aber kann, so Muster in Anlehnung an Luhmann, nicht institutionalisiert, nicht durchgängig organisiert werden; sie bleibt auf elementare Verhaltensweisen – Dank, Hilfe, Tausch – und auf individuelle Führungsleistungen und so auch auf den Einsatz persönlicher Qualitäten angewiesen.²⁰

Dies zeigt sich auch in der Bundeswehr, wie das folgende Zitat einer Gleichstellungsbeauftragten illustriert:

„Also solange wir nicht erreichen, dass insbesondere Führungskräfte Gleichstellung als Vorteil erleben in ihrer täglichen Entscheidungsfindung, werden wir da nicht viel weiter kommen in dem Thema Gleichstellung“ (Interview 11, 6).

Eine weitere Gleichstellungsbeauftragte bestätigt dies:

„Und da brauchen sie [die Gleichstellungsbeauftragten, unsere Anm.] auch Unterstützung. Aber wir sehen auch, wenn der Vorgesetzte es nicht mitträgt, also vom Denken her. Da kann ich mich drehen und wenden wie ich will“ (Interview 10, 8).

In beiden Zitaten wird darauf verwiesen, dass Führungskräfte die Gleichstellungsmaßnahmen nicht mittragen und die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten erschwert wird, weil Führungskräfte so wichtig sind. Die Zitate zeigen, dass sich die Organisation damit weitestgehend ihrer Verantwortung für das Thema Gleichstellung und Gleichbehandlung entledigt, indem sie Vorgesetzte verantwortlich macht, wenn diese nicht in erwartetem Maß umgesetzt werden. Nicht die Organisation ist verantwortlich zu machen, so die deutliche Implikation, sondern die Vorgesetzten, die schlecht geführt haben. *Damit wird jedoch ein Organisationsproblem – die gesetzliche Verpflichtung, Gleichstellung herzustellen und Gleichbehandlung zu gewährleisten – zu einem individuellen Problem individueller Vorgesetzter, deren Sensibilität für das Thema Gleichstellung unsicher ist.*

c) Die Moral der Organisation

Gemeinsam ist den Zitaten auch, dass von Vorgesetzten, und so ist ja auch der Tenor der Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsgesetze, ein besonderes moralisches Handeln erwartet wird. Auch damit wird auf Personen und nicht auf die Organisation verwiesen.

19 Ebd.

20 Ebd.; Luhmann (Fn. 15).

Denn Organisationen – so Muster²¹ in Anlehnung an Besio²² – haben letztlich keine Moral: „Es gibt keine Moral der Organisation. Aber es ist eine Moral der Gesellschaft. Sie ist es, der man in Organisationen begegnen kann.“²³ Organisationen können Moral nutzen, indem sie diese in Routineprogramme oder Kommunikationswege einlassen. Jedoch verlangt dies, die Moral in Entscheidungen genau zu spezifizieren. Sie verliert den Charakter hochgeneralisierter Werte und wird transformiert in konkrete Regeln und Anweisungen.

„So kann sich eine Organisation z.B. Gehältergerechtigkeit zum Zweck setzen, solange aber nicht spezifiziert wird, woran sich die Umsetzung dieses Zwecks misst (z.B. an der Reduzierung des Gender Pay Gaps innerhalb der eigenen Organisation in den nächsten zehn Jahren), verharrt der Zweck auf hohem Abstraktions- und damit auf Werteneveau.“²⁴

Muster folgt hier Luhmann entsprechend, wenn sie darauf hinweist, dass abstrakte Werte oder allgemeine Zielsetzungen nicht auf konkrete Wirkungen zielen, sondern auf Legitimation.²⁵ Zugleich werden diese moralischen Erwartungen – wie wir bereits gesehen haben – nicht an die Organisation, sondern an die Vorgesetzte gestellt und damit individuell adressiert. Aufgrund der Unsicherheit des Problems und der Eigenheit von Moral ist dies auch naheliegend.

3.2 Gleichstellungsbeauftragte

Vor dem Inkrafttreten des SGleiG im Jahr 2004 hatte die Bundeswehr bereits Ansprechstellen für Probleme weiblicher Soldatinnen eingerichtet. Diese sollten die Soldatinnen in Fragen der Gleichstellung, Vereinbarkeit von Familie und Dienst sowie bei sexuellen Übergriffen am Arbeitsplatz beraten und unterstützen. Zugleich sollten sie den Dienstherrn über die Situation von Soldatinnen informieren. Diese Ansprechstellen wurden durch die Organisation formal geschaffen, aufgrund des fehlenden Gleichstellungsgesetzes waren ihre Zuständigkeits- und Aufgabenbereiche aber nicht geklärt. Auch gab es keine formale Klärung ihrer Weisungsunabhängigkeit.²⁶

Mit Verabschiedung des SGleiG besteht jedoch die rechtliche Verpflichtung, Gleichstellungsbeauftragte auch im militärischen Bereich der Bundeswehr zu wählen. Ihre Aufgaben bestehen darin, in allen personellen, organisatorischen und sozialen Maßnahmen der Dienststelle, die Fragen der Gleichstellung, der Vereinbarkeit von Familie und Dienst und des Schutzes vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz betreffen, mitzuwirken. Die Gleichstellungsbeauftragten sind an all diesen Prozessen zu beteiligen und umfassend über diese zu informieren. Damit sind sie in zentraler Hinsicht in Prozesse der Stellenbesetzung eingebunden, ebenso wie sie an Disziplinarverfahren teilnehmen und bei bauli-

21 Muster (Fn. 18), 151.

22 Cristina Besio, Moral und Innovation in Organisationen, Wiesbaden 2018.

23 Wieland Jäger/Arthur Coffin, Die Moral der Organisation. Beobachtungen in der Entscheidungsgesellschaft und Anschlussüberlegungen zu einer Theorie der Interaktionssysteme, Wiesbaden 2011, 145.

24 Muster (Fn. 18), 153.

25 Luhmann (Fn. 15).

26 Vgl. Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten. 14. Wahlperiode (43. Bericht), BT-Drs. 14/8330, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/083/1408330.pdf>, 2001, 12.

chen Fragen sowie Fragen der Materialbeschaffung mitwirken. Insofern üben die Gleichstellungsbeauftragten deutlich mehr Aufgaben aus als die zuvor genannten Ansprechstellen. Im Unterschied zu diesen ist ihre Tätigkeit jedoch rechtlich abgesichert.

a) Die formale Stellung von Gleichstellungsbeauftragten

Organisationsstrukturell betrachtet wurden Gleichstellungsbeauftragte als Stellen an bereits bestehende Strukturen angedockt. Damit zeigt sich auch mit Blick auf Gleichstellungsbeauftragte ein bekanntes Phänomen in Bürokratien: Die bestehende Struktur wird einfach um neue Stellen ergänzt, ohne dass dies zu Anstrengungen führt, die neue Struktur zu homogenisieren, bspw. indem sich überschneidende Aufgabenbereiche aufgelöst werden.²⁷ Dies hat den Vorteil, dass die neu geschaffenen Stellen – zumindest zeitweise – weit weniger in die informalen Erwartungsstrukturen eingebettet sind und damit weniger Rücksicht nehmen müssen auf bestehende Beziehungsnetzwerke und brauchbare Illegalitäten.²⁸ Gleichzeitig hat dies jedoch den Nachteil, dass die Gleichstellungsbeauftragten mit den Vertrauenspersonen oder anderen Interessenvertreter*innen konkurrieren.

Vor allem aber waren die Rechte der Gleichstellungsbeauftragten hinsichtlich Information, Beteiligung und Mitsprache in der bestehenden Formalstruktur bisher nicht vorgesehen, sondern mussten und müssen erst entschieden und eingeübt werden. Dies zeigt sich eindrucksvoll in den Berichten des Wehrbeauftragten.²⁹ Diese verdeutlichen, dass das SGleiG, obwohl es konkret für eine Organisation verfasst wurde, noch in die formalen Bestimmungen der Organisation übertragen werden musste. Dieser Übertragung in die Organisation gehen Aushandlungsprozesse voraus, wie wir unten zeigen (b). Zudem können umgekehrt auch organisationale Umstrukturierungen bewirken, dass das Gesetz an die Organisation angepasst werden muss (c). Drittens werden die gesetzlichen und dann auch organisationalen verankerten Bestimmungen immer wieder informal unterlaufen, wie die bereits zitierten Beispiele aus dem Bereich der sexuellen Belästigung zeigen und wie wir ebenfalls unten weiter ausführen (d).

b) Übertragung der gesetzlichen Vorgaben in den organisationalen Kontext

Eine Übertragung der gesetzlichen Regelungen in den konkreten organisationalen Kontext war notwendig bezüglich der Themen, bei denen die Gleichstellungsbeauftragten zu beteiligen sind. Wehrbeschwerde- und Wehrdisziplinarverfahren z.B. fielen – der Position des Verteidigungsministeriums nach – nicht in den Bereich der Beteiligung von Gleichstellungsbeauftragten, während diese die Beteiligung als wesentliches Element ihrer Arbeit einforderten. Wie die militärischen Gleichstellungsbeauftragten an Disziplinar- und Wehrbeschwerdeverfahren beteiligt werden sollen, wurde erst 2017 durch „Anwendungsbestimmungen zum Soldatinnen- und Soldatengleichstellungsgesetz“ präzisiert.³⁰ Ähnliche Unklarheiten bestanden hinsichtlich der Frage, welche Gleichstellungsbeauftragte bei der Bewilligung von Tele- und Teilzeitarbeit einzubeziehen sei, diejenige

27 Anthony Downs, *Inside Bureaucracy*, Boston 1967.

28 Luhmann (Fn. 15).

29 Vgl. neben den hier zitierten Unterrichtungen durch den Wehrbeauftragten auch die weiteren der Jahre 2001 bis 2020.

30 Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten 18. Wahlperiode. Jahresbericht 2016 (58. Bericht), BT-Drs. 18/10900, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/109/1810900.pdf>, 2017, 34.

der zentralen personalführenden Stelle oder die der konkreten Dienststelle. Dazu gab es im August 2006, also anderthalb Jahre nach Verabschiedung des Gesetzes, einen Erlass, dem zufolge sich die Betroffenen auch in diesen Fragen an ihre jeweiligen Beauftragten wenden und sich von diesen beraten lassen können. Anfragen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Dienst sollten aber, so dieser Erlass, auf dem Dienstweg erfolgen. Das aber verstieß nach Ansicht der Gleichstellungsbeauftragten gegen die gesetzlich verankerte Weisungsfreiheit. Es entstand ein Widerspruch zwischen Gleichstellungrecht und Organisationsrecht, der erst 2008, also vier Jahre nach dem Inkrafttreten des SGleiG, durch Ausführungsbestimmungen aufgelöst wurde. Und erst 2016, also mehr als zehn Jahre später, traten Ausführungsbestimmungen in Kraft, die die Beteiligung an Beurteilungs-, Disziplinar- und Beschwerdeverfahren sowie bei Ermittlungen zu sexuellen Belästigungen eindeutig klärten.³¹

c) Zur Dauer des Einbaus von Gesetzen in die Formalstruktur

Es zeigt sich also erstens, dass die Organisation teilweise über zehn Jahre gebraucht hat, um das Gesetz in die konkreten Aufbau- und Ablaufregeln einzubauen. Zum zweiten können umgekehrt veränderte Organisationsstrukturen dazu führen, dass Änderungen am Gesetz notwendig werden: So wird im Bericht des Wehrbeauftragten von 2012³² angeführt, dass zivile Einheiten auch mit militärischem Personal besetzt wurden, diese aber im Gleichstellungsgesetz nicht unter die Begriffsbestimmung „Dienststelle“ fallen und daher keine Gleichstellungsbeauftragten wählen durften. Um dies zu ändern, musste der Dienststellenbegriff im Gleichstellungsgesetz angepasst werden.

d) Informelles Unterlaufen der Vorgaben

Zum dritten kommt es auch bei geklärten organisationalen Bestimmungen und Erlassen dazu, dass diese informell unterlaufen werden. So etwa, wenn Gleichstellungsbeauftragte zu spät informiert oder nicht ausreichend einbezogen werden, oder wenn die Verfahren, die absichern sollten, dass Gleichstellungsbeauftragte bei Beförderungen nicht benachteiligt werden dürften, zwar bestehen, aber nicht angewendet werden.³³

Die rekonstruierten Probleme illustrieren am Beispiel der Gleichstellungsbeauftragten, dass die Umsetzung und Übertragung von Recht in Organisation eine Herausforderung darstellen. Gesetze verändern die Organisationen nicht unmittelbar, sie sind aber Instrumente, die die Auseinandersetzungen um den organisationalen Wandel beeinflussen können. Dabei können weitere Akteur*innen hilfreich sein. In unserem Fall ist es die Funktion des Wehrbeauftragten, die als organisationsexternes Organ der Politik Veränderungen anstoßen oder vorantreiben kann. Dazu gehört auch das vom Verteidigungsministerium eingerichtete Stabselement „Chancengerechtigkeit, Vielfalt und Inklusion“³⁴ oder die Ansprechstelle „Diskriminierung und Gewalt in der Bundeswehr“.

31 Ebd.

32 Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten 18. Wahlperiode, Jahresbericht 2012 (54. Bericht), BT-Drs. 17/12050, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/120/1712050.pdf>, 2013, 28.

33 Deutscher Bundestag (Fn. 30).

34 Ebd., 12.

Es zeigt sich, wie wichtig solche über das Gleichstellungs- und das Gleichbehandlungsgesetz hinausgehende Akteur*innen sind, wenn tief in die Organisationskultur eingesunkene männliche und heteronormative Strukturen aufgebrochen werden sollen.

3.3 Antidiskriminierungsverbände

Als Antidiskriminierungsverbände werden im SoldGG Personenzusammenschlüsse bezeichnet, die nicht erwerbsmäßig und nicht nur vorübergehend die besonderen Interessen von Soldat*innen im Rahmen der Benachteiligung wahrnehmen. Sie müssen dafür mindestens 75 Mitglieder haben oder einen Zusammenschluss von mindestens sieben Verbänden bilden (§ 16 Abs. 1 SoldGG). Sie sind befugt, Personen bei gerichtlichen Verfahren und der Besorgung von Rechtsangelegenheiten zu unterstützen (§ 16 Abs. 2 SoldGG).

Nicht erfasst sind Initiativen, wie sie sich etwa im Zuge gewerkschaftlicher Organizing-Kampagnen bilden.³⁵ Das Gesetz befördert also die Bildung stabiler organisierter Strukturen, von Vereinen oder Verbänden jenseits von Gruppen und Netzwerken und stärkt deren Position. Dazu gehört, dass diese organisierten Gebilde nachvollziehbare Kommunikationswege und Ansprechstellen etablieren und so auch rechtlich adressierbar sind.

a) Die Funktionen der Antidiskriminierungsverbände

Antidiskriminierungsverbände haben eine wesentliche Funktion für Gruppen, für die keine anwaltliche Vertretung in gerichtlichen Verfahren vorgeschrieben ist. Die Funktion liegt darin, dass sich die betroffenen Personen durch Antidiskriminierungsverbände vertreten lassen können (§ 16 Abs. 2 SoldGG). Gleichwohl das Gesetz diese Vertretung nicht auf Fälle von Diskriminierung verengt, ist zu vermuten, dass Antidiskriminierungsverbände insbesondere in solchen Fällen tätig werden. Damit erfüllen sie drei wichtige Aufgaben für die Betroffenen. Erstens gewährleisten sie, dass die Interessen ihrer Mitglieder vertreten werden. Zweitens versuchen sie nach innen auf die Organisation einzuwirken und dabei auf Diskriminierungen hinzuweisen, die formell oder informell in der Organisation wirksam sind, um diese zu ändern. Und drittens beabsichtigen sie auf das organisationale Umfeld einzuwirken, und die Bundeswehr so in andere, neue Zusammenhänge einzubinden und sie neuen, veränderten Einflüssen auszusetzen.

Indem das SoldGG diese Verbände ermächtigt, Soldat*innen zu unterstützen, entfaltet es auch eine gewisse Schutzfunktion zugunsten dieser Verbände. Dies zeigt das Beispiel QueerBw.

b) Das Beispiel QueerBw

Beispielhaft gezeigt werden kann dies an QueerBw, der Interessenvertretung für queere Angehörige der Bundeswehr. Diese hat sich 2002, also nach Öffnung der Streitkräfte für Frauen und der 2000 erlassenen Führungshilfe im Umgang mit Sexualität, als Arbeitskreis Homosexueller Angehöriger der Bundeswehr e.V. (AHsAB e.V.) gegründet. Der Verein vertritt die Rechte der queeren Bundeswehrangehörigen und versteht sich zu-

³⁵ Detlef Wetzel (Hrsg.), *Organizing. Die Veränderung der gewerkschaftlichen Praxis durch das Prinzip Beteiligung*, Hamburg 2013.

gleich als Interessenvertretung von lesbischen, schwulen, trans- und intergeschlechtlichen Soldat*innen und zivilen Mitarbeiter*innen der Bundeswehr. Seine Forderung besteht darin, das bisherige Beteiligungssystem auszubauen „zu einem Diversity Management, in dem die unterschiedlichen Beauftragten und Ansprechstellen innerhalb der Bundeswehr zusammengeführt werden“.³⁶ Es geht also darum, dass es auch für queere Bundeswehrangehörige Beauftragte und Ansprechstellen – ähnlich den Gleichstellungsbeauftragten – gibt. Auch wenn dies noch nicht gelungen ist, so hat der Verein doch erreicht, dass er in die strukturellen Veränderungen zum Abbau von Diskriminierung eingebunden wurde, so etwa zur Rehabilitierung von männlichen Soldaten, die wegen ihrer Homosexualität formale Benachteiligungen erfuhren, oder bei der Entwicklung eines Leitfadens für den Umgang mit transgeschlechtlichen Menschen im Geschäftsbereich des BMVg.

Nicht zu unterschätzen sind auch die Kontakte, die der Verein nach außen pflegt, wie z.B. zu VelsPol, dem Netzwerk für LSBTI in Polizei und Justiz. Ein Mitglied von QueerBw sagt dazu:

„[w]eil da gerade deutliche Unterschiede sind, wie es die Polizei anscheinend handhabt, [...] Du kennst vielleicht die Sachen, ohne Hoden kein Polizist“ (Interview 7, 16).

Die Person verweist damit auf die Polizeidienstvorschrift (PDV) 300. Dieser zufolge müssen Polizisten derzeit noch einen funktionierenden Hoden haben, um den Dienst antreten zu können.³⁷ Eine solche diskriminierende Regelung gegenüber transgeschlechtlichen Personen ist in der Bundeswehr hingegen nicht bekannt.

Erwähnt wird auch die Beteiligung von QueerBw am Christopher Street Day (CSD) und bei der LGBT-Job- und Karrieremesse Sticks & Stones, auf der sich auch die Bundeswehr als LGBT-freundliche Arbeitgeberin präsentierte.

„Ich muss ja [...] keinen zwingen, zur Bundeswehr zu gehen. Darum geht es mir [...] gar nicht. Worum es mir geht, die Bundeswehr hat sich in den Jahren gewandelt. Was ich allerdings sehr positiv fand, dass [...] Sticks and Stones, die Messe, gesagt hat, das interessiert uns. [...] das fand ich schon mal sehr cool [...]. Hat mich überrascht“ (Interview 6, 18).

Es geht dem Verein also auch darum, die eigene Erwerbsorganisation, die Bundeswehr, als fortschrittlich zu präsentieren und so in das Feld queerer Lebensweisen und Akteur*innen einzubringen, nach Verbündeten zu suchen und gemeinsame Perspektiven zu entwickeln.

Das Antidiskriminierungsrecht sieht diese Aktivitäten nicht direkt vor, aber es ermöglicht sie, indem es die Verbände als Vertretungsorgane konkret benennt und rechtlich absichert. Zudem wird an dem Ziel von QueerBw, demnach auch für queere Soldat*innen Ansprechstellen oder Beauftragte eingerichtet werden sollen, deutlich, dass das Gleichstellungsgesetz Vorbildcharakter für die vom Gleichbehandlungsgesetz erfassten Gruppen hat.

36 Vgl. <https://www.ahsab-ev.de/>.

37 Vgl. Fiona Schmidt/Ray Trautwein, „Gleich. Ähnlich. Anders? – Zur Rolle von »Vielfalt« in der Eigenwerbung von Bundeswehr und Bundespolizei, in: Kleinert/Palenberg/Froböse/Ebert/Gerlach/Ullmann/Veenke/Dill (Hrsg.), Interdisziplinäre Beiträge zur Geschlechterforschung. Repräsentationen, Positionen, Perspektiven, Opladen im Erscheinen.

4. Fazit

Die vorangegangenen Ausführungen haben gezeigt, dass die Beziehungen zwischen Organisation und Recht im Themenfeld Geschlecht vielfältig sind. Insbesondere haben wir demonstriert, dass innerorganisatorische Prozesse immensen Einfluss darauf haben, auf welche Weise und in welchem Tempo die gesetzlichen Regelungen umgesetzt werden. Dahinter stehen immer wieder organisationsinterne Aushandlungsprozesse zwischen betroffenen Soldat*innen, den beteiligten Dienststellen und externen Akteur*innen, wie dem Wehrbeauftragten und den Antidiskriminierungsvereinen. Die Gesetze bewirken die Einrichtung neuer Stellen, auch über die in den Gesetzen festgelegten Positionen hinaus. Recht beeinflusst nicht nur die anvisierte Organisation der Bundeswehr, sondern fördert auch Antidiskriminierungsverbände. Andere Kollektive, wie Gruppen oder Netzwerke, werden dagegen, sofern es sie gibt, darauf gelenkt, zu Organisationen zu werden.

Damit ist auch gesagt, dass die Umsetzung geschlechterspezifischer Rechtsprechung von verschiedenen Kollektiven und Akteur*innen abhängt. Thematisiert haben wir in dieser Hinsicht Gleichstellungsbeauftragte, Vorgesetzte und Antidiskriminierungsverbände. Die Position der Gleichstellungsbeauftragten konnte erst durch das Recht eingerichtet werden. Das Gesetz ermöglicht, dass sich die Positionsgeberinnen für die Rechtsumsetzung einsetzen. Auch Vorgesetzte werden von der Organisation adressiert, damit das Gesetz in der Organisation seine Wirkung entfalten kann, Antidiskriminierungsverbände wiederum mobilisieren Rechtsunterstützung für Betroffene und machen diese damit rechtlich sprachfähig.

Das Zusammenspiel dieser unterschiedlichen Akteur*innengruppen beeinflusst also, wie das Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsrecht in der Bundeswehr umgesetzt wird. Die Gesetze, die organisationalen Entscheidungen zu deren Umsetzung und das organisationale Handeln stehen in enger Wechselwirkung.³⁸ Ob, wie einige Soziolog*innen diagnostiziert haben, Gleichstellung und Gleichbehandlung zur Fassade gerinnen und vom innerorganisationalen Handeln entkoppelt werden, ist von den situativen Bedingungen abhängig. Für die Bundeswehr trifft es in der Absolutheit nicht zu.

38 Brunsson (Fn. 15).