

Gut und an der richtigen Stelle

Die Erneuerung des Gleichstellungsrechtes im Rahmen der Novellierung des nordrhein-westfälischen Hochschulgesetzes

Dr. Friederike von Hugo

Oberregierungsrätin, Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf/
Mitglied im Netzwerk „Gleichstellungsbeauftragte im djb“

I. Hintergrund

Der nordrhein-westfälische Landtag hat im September 2014 mit dem Hochschulzukunftsgesetz eine umfassende Novellierung des Hochschulrechts beschlossen¹. Das Gesetz gilt ab dem 1. Oktober 2014². Eine wichtige Intention des Gesetzgebers ist die Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit im Hochschul- und Wissenschaftssystem. Denn jüngste Studien zeigen, dass die Beteiligung von Frauen im Hochschul- und Wissenschaftsbereich auf allen Qualifikationsstufen zwar zugenommen hat, aber trotz aller (langsamen) Fortschritte der Weg bis zur echten Chancengerechtigkeit zwischen Frauen und Männern noch weit ist. Wie in anderen Gesellschaftsbereichen sind es insbesondere die Spitzenpositionen, in denen noch ein deutliches Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern feststellbar ist. So sind in den Hochschulleitungen Frauen immer noch stark unterrepräsentiert: 29 der 37 der nordrhein-westfälischen Hochschulen³ werden von Männern geleitet. Frauen haben wesentlich seltener eine Professur inne als Männer. Gerade einmal 20 Prozent aller Professuren sind mit einer Frau besetzt, während bei den Studierenden die Geschlechterparität mittlerweile nahezu erreicht ist⁴.

Hieraus hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber geschlossen, dass es zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der Hochschullandschaft weiterer konkreter gesetzlicher Vorgaben bedarf. Mit der Novellierung werden neue Rechtsinstrumente eingeführt und bestehende Gleichstellungsinstrumente in ihrer Wirkung und Sichtbarkeit gestärkt. Teilweise wurden eigenständige gleichstellungsrechtliche Regelungen in das Gesetz über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hochschulgesetz – HG) aufgenommen, für die bislang ein Rückgriff auf die allgemeinen Vorschriften des Gesetzes zur Gleichstellung von Frauen und Männern für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesgleichstellungsgesetz – LGG) erforderlich war. Soweit keine spezialgesetzlichen Regelungen vorliegen, gelten jedoch weiterhin die allgemeinen Normen des LGG und des nordrhein-westfälischen Dienstrechtes.

II. Regelungen zur geschlechtergerechten Gremienbesetzung

Die Hochschulen in Nordrhein-Westfalen sind seit dem Inkrafttreten des LGG vor 15 Jahren, ebenso wie die anderen Organisationen des Landes, zur geschlechterparitätischen Besetzung ihrer Gremien verpflichtet (§ 12 LGG). Aktuelle Bestandsaufnahmen belegen dennoch eine deutliche Unterrepräsentanz der Frauen in den Gremien der Landesbehörden und der Einrichtungen des Landes⁵. Dies gilt auch für die Gremien der Hochschulen. So

beträgt die Frauenquote in den Rektoraten 25 Prozent, in den Senaten 29 Prozent und in den Hochschulräten 42 Prozent.⁶

Das Hochschulgesetz hat mit der Novellierung eine eigenständige Norm zur geschlechtergerechten Zusammensetzung von Hochschulgremien (§ 11 c HG) erhalten. Im Vergleich zur allgemeinen gleichstellungsrechtlichen Regelung des § 12 LGG wird mit der neuen hochschulspezifischen Gremienregelung die Rechtspflicht zur paritätischen Besetzung intensiviert. Anders als bei § 12 LGG handelt es sich bei § 11 c HG nicht um eine Ermessensvorschrift („sollen“), sondern um eine gebundene Rechtspflicht („müssen“) zur geschlechterparitätischen Besetzung aller Hochschulgremien. Nur in sachlich begründeten Einzelfällen sind Ausnahmen vom Gebot der paritätischen Besetzung zulässig. Die Ausnahmegründe für ein Abweichen sind in jedem einzelnen Abweichungsfall aktenkundig zu machen. Sind die Ausnahmegründe im Falle der Besetzung des Rektorats, des Senats, des Fachbereichsrats oder der Berufungskommission nicht dokumentiert worden, ist das jeweilige Gremium grundsätzlich unverzüglich aufzulösen und neu zu bilden. Allerdings sieht die Regelung eine Heilungsmöglichkeit im Falle eines Formverstößes vor. Die Sanktion der Auflösung kann also durch nachträgliche Dokumentation der Ausnahmegründe abgewendet werden.

Die Regelung sorgt insgesamt für mehr Transparenz und schützt, durch die verfahrensrechtliche Vorgehensweise der Dokumentationspflicht und die Sanktionsandrohung, das Gleichstellungsgebot besser als bisher.

Um eine gendergerechte Besetzung in den Wahlgremien der Hochschulen zu gewährleisten, ist bei der Aufstellung von Listen und Kandidaturen die paritätische Repräsentanz der Geschlechter zu beachten (§ 11 c Absatz 1 Satz 2 HG). Die demokratischen Mitbestimmungsprinzipien sind so gewahrt, ohne die Gleichstellungsinteressen zu beeinträchtigen.

Sind Frauen durch vermehrte Gremienarbeit in den Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, zusätzlich unverhältnismäßig stark (im Vergleich zu ihren männlichen Kollegen) belastet, ist die Hochschule aufgefordert, Wege zu finden, um eine in diesem Fall mögliche geschlechtsspezifische Benachteiligung zu verhindern.

- 1 Gesetz- und Verordnungsblatt (GV NRW) vom 29.9.2014, Seiten 547 ff.
- 2 § 84 Absatz 1 HG regelt das Inkrafttreten. Die Übergangsfrist für die Anpassung der Grundordnungen endet am 30.9.2015. Eine Neubestellung der Gremien aus Anlass des HZG findet nicht statt.
- 3 14 Universitäten und 16 Fachhochschulen in der Trägerschaft des Landes NRW und 7 Kunsthochschulen des Landes NRW.
- 4 Statistikportal des Netzwerks Frauen und Geschlechterforschung NRW. Online <http://www.genderreport-hochschulen.nrw.de/no_cache/statistikportal> (Zugriff: 18.9.2014).
- 5 *Papenfuß*, Ulf u.a.: Repräsentation von Frauen in wesentlichen Gremien öffentlicher Organisationen in Nordrhein-Westfalen – Eine Bestandsaufnahme. Studie im Auftrag des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter Nordrhein-Westfalen, 2014.
- 6 Statistikportal des Netzwerks Frauen und Geschlechterforschung NRW. Online <http://www.genderreport-hochschulen.nrw.de/no_cache/statistikportal> (Zugriff: 18.9.2014).

(§ 10 Absatz 2 Satz 1 HG). In Betracht kommt beispielweise die Reduktion von Lehrverpflichtungen oder auch eine personelle Unterstützung, z.B. für organisatorische Arbeiten.⁷ Dieser Aspekt ist von besonderer Bedeutung, um Frauen eine engagierte Mitarbeit in den Gremien zu ermöglichen, ohne sie in ihrer wissenschaftlichen Fortentwicklung und Karriereplanung zu behindern.

Die Regelung für den Hochschulrat, das bedeutende Beratungs- und Aufsichtsorgan in den Hochschulen, geht über den § 11c HG hinaus. § 21 Absatz 3 HG legt fest, dass mindestens 40 Prozent seiner Mitglieder zwingend und ohne jede Ausnahmemöglichkeit weiblich sein müssen. Die Bestellung der Mitglieder erfolgt aufgrund der Vorschlagsliste eines Auswahlgremiums durch das zuständige Wissenschaftsministerium. Mindestens die Hälfte der Mitglieder müssen als Externe in verantwortungsvollen Positionen in der Gesellschaft (insbesondere Wissenschaft, Kultur, Wirtschaft und Verbände) tätig sein. Dies führt auch dazu, dass die Bedeutung von Frauen in diesen Positionen bewusster wahrgenommen wird. Die Bundesregierung verfolgt eine ähnliche Zielsetzung. Sie schlägt für die Besetzung der Aufsichtsgremien im Einflussbereich des Bundes (Entwurf zur Novellierung des Bundesgremienbesetzungsgesetzes⁸) eine feste Quote von 30 Prozent Frauen (im Falle der Überrepräsentanz von Frauen soll eine Männerquote von 30% gelten) vor.

Fazit: Die Gremienarbeit gehört zum Kern der Hochschulorganisation und Wissenschaftskultur. Für die Entwicklung der Hochschule und ihrer Fachbereiche wichtige Entscheidungen werden vorrangig in ihren Selbstverwaltungsgremien getroffen. Eine gesteigerte Teilhabe von Frauen in den (Entscheidungs-) Gremien ist damit ein wesentlicher Baustein zur Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit.

III. Die Gleichstellungsquote als Rechtsinstrument zur Gewährleistung der Chancengerechtigkeit bei der Berufung von Professorinnen und Professoren

Während bei den Studierenden bereits die Geschlechterparität nahezu erreicht ist⁹, wird bis heute nur jede fünfte Professur von einer Frau besetzt. Eine Umfrage unter allen nordrhein-westfälischen Professorinnen und Professoren offenbart, dass Frauen im Berufungsgeschehen auf die unterschiedlichste Art und Weise Benachteiligung erfahren können. Bereits beim Einstieg in die Berufungsverfahren zeigen sich erste Unterschiede. Frauen werden von Hochschulen weniger als Kandidatinnen wahrgenommen als ihre männlichen Kollegen. So werden Professoren signifikant häufiger als Professorinnen von Hochschulen aktiv auf freiwerdende Professuren angesprochen. Dies setzt sich dann während des eigentlichen Berufungsverfahrens fort. Deutlich weniger Professorinnen (56%) als Professoren (74%) bestätigen, dass sie während des Berufungsgeschehens Wertschätzung und Anerkennung erfahren haben. Signifikant weniger Professorinnen als Professoren erleben die Atmosphäre in Berufungsverfahren als freundlich und angenehm. Frauen machen häufiger als Männer die Erfahrung, dass die Diskussionen im Anschluss an ihre Fachvorträge unsachlich und destruktiv verlaufen. Ein Viertel aller Frauen, die bereits Kinder hatten, fühlte sich in

Berufungsverfahren wegen ihrer Elternschaft diskriminiert. Für Männer gilt dies für weniger als fünf Prozent. Dies zeigt sich insbesondere darin, dass Frauen in Berufungsverfahren dreimal so oft unangemessene Fragen zu Partnerschaft und Familie gestellt werden wie Männern¹⁰.

Vor diesem Hintergrund verpflichtet § 37a HG die Hochschulen für jede Fächergruppe Gleichstellungsquoten zur Steigerung des Frauenanteils in der Professorenschaft festzulegen. Bei den Gleichstellungsquoten handelt es sich um sogenannte Zielquoten nach dem Prinzip des Kaskadenmodells. Sie bestimmen das anteilige Verhältnis zwischen Frauen und Männern, das bei den im Geltungszeitraum (in der Regel 3 Jahre) stattfindenden Berufungsverfahren zu erreichen ist. Die konkrete Höhe der festzulegenden Gleichstellungsquote bestimmt sich nach dem Anteil der Frauen, die abstrakt die Qualifikationsvoraussetzungen für eine Professur (z.B. durch Habilitation) in der Fächergruppe erfüllen. Die Hochschulen sind rechtlich verpflichtet die Gleichstellungsquoten zu erfüllen. Die Regelung enthält jedoch keine weitergehende rechtliche Verpflichtung hinsichtlich der konkreten Berufungsentscheidungen, sondern greift, da die Verpflichtung nur in der Summe der Berufungsentscheidungen besteht, auf das Berufungsgeschehen insgesamt zu.

Die Festlegung der Gleichstellungsquoten nach § 37 a HG wird aufgrund der Vielfalt der Verfahrensbeteiligten (Senate, Rektorate, Dekanate, Gleichstellungsbeauftragte) intensive Dialogprozesse in den Hochschulen anstoßen. Hierbei wird erfahrungsgemäß auch den Gleichstellungsbeauftragten, die in allen Verfahrensschritten mitwirken, eine wichtige Rolle zukommen.

Die transparente Auseinandersetzung und die Pflicht das Potenzial an kompetenten Frauen künftig stärker wahrzunehmen und zu fördern, können die Umdenkungsprozesse hin zu einer gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in Lehre und Forschung verstärken. Mehr Chancengerechtigkeit bei der Besetzung von Professuren dient zudem dem gesamtgesellschaftlichen Fortschritt im Sinne des Verfassungsauftrages des Art 3. Abs. 2 Satz 2 GG. Denn die Professorinnen und Professoren sind Persönlichkeiten, die den hochqualifizierten Nachwuchs auch hinsichtlich seiner Einschätzungen zur Chancengleichheit von Frau und Mann entscheidend prägen. Sie sind Rollenvorbilder für die Studierenden und beeinflussen die Wahrnehmung von Frauen als gleichberechtigte Partnerinnen im künftigen Berufs- und Familienleben der Studenten und Studentinnen. Zugleich können sie als Förderer und Türöffner den wissenschaftlichen Nachwuchs auf dem Weg in eine geschlechtergerechte Forschungslandschaft begleiten.

7 Landtag Nordrhein-Westfalen, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/6751
8 Art. 1 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst (Bearbeitungsstand 9.9.2014)

9 IT.NRW, Studierendenstatistik. Online: <<http://www.it.nrw.de/statistik/d/daten/eckdaten/r513hoch1.html>> (Zugriff: 29.9.2014)

10 Kortendiek, Dr. Beate u.a., Gender-Report 2013 – Geschlechter(un)gerechtigkeit an nordrhein-westfälischen Hochschulen, 2014.

Fazit: Mit der gesetzlichen Verankerung der Gleichstellungsquote für Berufungen ist ein neues und zielgerichtetes Rechtsinstrument eingeführt worden.

IV. Gender-Budgeting

Die Geschlechterperspektive wird durch das Gesetz verstärkt in die haushalterischen Entscheidungen der Hochschulen eingeführt. Durch wirkungsvolle finanzpolitische Analyse- und Steuerungsinstrumente im Sinne des Gender Budgetings soll die Geschlechtergerechtigkeit an den Hochschulen verstärkt werden. So schreibt § 24 Abs. 5 HG vor: „Bei der Mittelvergabe an die Hochschulen und in den Hochschulen ist der Gleichstellungsauftrag angemessen zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die leistungsbezogene Mittelvergabe, die Entwicklung gendergerechter Finanzierungsmodelle und die Ausstattung und Entlas-

relevanter Aspekte bei der wissenschaftlichen, administrativen und technischen Arbeit, bei der Entwicklungsplanung, bei Personal- und Strukturmaßnahmen und bei der leistungsbezogenen Mittelvergabe hin. Ihre Aufgabe ist es, die Hochschule bei der Erfüllung ihres gesetzlichen Gleichstellungsauftrages zu unterstützen. Sie nehmen hierzu an den Sitzungen der Hochschulwahlversammlung, des Senats, des Hochschulrates, des Rektorats, der Fachbereichsräte, der Berufungskommissionen und anderer Gremien mit Antrags- und Rederecht teil. Entsprechend der Struktur der Hochschulen werden zusätzlich dezentrale Fachbereichsgleichstellungsbeauftragte bestellt. Sie handeln als Stellvertreterinnen der Zentralen Gleichstellungsbeauftragten und entlasten diese so.

Zusätzlich richten die Hochschulen Gleichstellungskommissionen ein. Sie unterstützen und beraten die Hochschulen und Gleichstellungsbeauftragten bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrages.

Das Hochschulzukunftsgesetz erzielt mit dem verschärften Gebot zur geschlechterparitätischen Besetzung der Gremien, der Gleichstellungsquote für Berufungsverfahren, der verbesserten Strukturierung der Gleichstellungsbeauftragung und dem Gender Budgeting bemerkenswerte gleichstellungsrechtliche Fortschritte.

tung der Gleichstellungsbeauftragten.“ Idealerweise sollten bei der strategischen Finanzplanung im Sinne des Gender Mainstreamings die geschlechterdifferenzierten Auswirkungen mitgedacht werden. Die Hochschulen sind zur Entwicklung von gendergerechten Finanzierungsmodellen aufgefordert.

V. Gleichstellungsbeauftragung

Im Rahmen der Novellierung wurden die Strukturen und Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragung im Gesetz verdeutlicht (§ 24 HG). Auch hierbei wurden hochschulspezifische Regelungsinhalte, die bislang einen Rückgriff auf das LGG erforderlich machten, in das HG mit aufgenommen. Soweit keine Spezialregelungen vorliegen, gelten die allgemeinen Regeln des LGG, die die Rechtspositionen der Gleichstellungsbeauftragten im Grundsatz bestimmen.

Die Zentralen Gleichstellungsbeauftragten (und ihre Stellvertreterinnen) an den Hochschulen werden nicht, wie im LGG normiert, von der Dienststelle bestellt, sondern gem. § 24 Absatz 2 HG gewählt. Wählbar sind Frauen, die über eine ausreichende Qualifikation (Hochschulstudium oder anderer Nachweis) verfügen. So demokratisch legitimiert, wirken sie auf die Einbeziehung gleichstellungs-

VI. Gute Vereinbarkeit von Studium und Familie

Das HG macht die Gewährleistung einer guten Vereinbarkeit von Familie (Kinderbetreuung und Pflege) und Beruf oder Studium zur gesetzliche Aufgabe der Hochschulen (§ 3 HG). Mit neuen Regelungen zum individuellen Studium in Teilzeit und dem echten Teilzeitstudium (§ 62 a HG) entstehen zusätzliche Spielräume, die ein erfolgreiches Studium vor dem Hintergrund familiärer Anforderungen besser als bisher gelingen lassen können.

VII. Fazit

Die Novellierung des nordrhein-westfälischen Hochschulgesetzes war begleitet von überaus kontroversen Diskussionen, über die auch in der allgemeinen Presse ausführlich berichtet wurde. Die gleichstellungsrechtlichen Regelungen standen hierbei nicht im Mittelpunkt. Mit dem verschärften Gebot zur paritätischen Gremienbesetzung, der Einführung der Gleichstellungsquote für Berufungen, der verbesserten Strukturierung der Gleichstellungsbeauftragung und dem Gender Budgeting wurden bemerkenswerte gleichstellungsrechtliche Fortschritte erzielt. Die Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften wird zeigen, in welchem Ausmaß sich die intendierten Verbesserungen der Geschlechtergerechtigkeit verwirklichen werden. Der verfassungsrechtliche Auftrag zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frau und Mann an den Hochschulen wird mit dem Gesetz deutlich und konkret adressiert.