

AUTORITATIVE HOCHSCHUL- UND GLEICHSTELLUNGSPOLITIK

DIE NORMIERUNG DER FRAUEN- UND GLEICHSTELLUNGSPOLITIK
IM NIEDERSÄCHSISCHEN HOCHSCHULGESETZ (NHG)
IN DER FASSUNG VOM 24. JUNI 2002

1 EINLEITUNG

Mit dem NHG von 2002 wurde von der damaligen SPD-Landesregierung in Hannover eine neoliberale Hochschulreform durchgesetzt, die die partizipative Gruppenhochschule, die eine tatsächliche Mitwirkung an internen hochschulpolitischen Entscheidungen und einen Interessenausgleich ermöglicht hatte, beseitigte und durch eine autoritative Hochschulleitung ersetzte; vgl. hierzu: Buchholz 1 und 2. Die Gleichstellungspolitik wurde, wie hier gezeigt werden soll, als besonderer, weil privilegierter Teil dieser Leitungsstruktur im Gesetz verankert.

Zuständiger Minister war zu dieser Zeit Thomas Oppermann (SPD). Die folgende CDU/FDP-Regierung hat das Gesetz lediglich novelliert, was sicherlich als faktische Zustimmung gewertet werden kann. Das ist auch nicht weiter erstaunlich, stammt doch das Konzept der „Unternehmerischen Hochschule“, d. h. das Leitbild der neoliberalen Hochschulreform, vom CHE, dem einflussreichen Centrum für Hochschulentwicklung der privaten Bertelsmann-Stiftung.

Es wird hier mit Blick auf die Gleichstellungspolitik ein kurz kommentierter Textauszug aus dem NHG angeboten. Er ist erstens für die niedersächsischen Hochschulen und, mit den nötigen Abänderungen, für die Hochschulen anderer Bundesländer relevant, zweitens aber ebenso für die Allgemeinheit.

Denn es kann an diesem Beispiel gezeigt werden, wie das Prinzip des „Gender Mainstreaming“, das auf der Weltfrauenkonferenz von Beijing (1995) beschlossen wurde (Zastrow 2010), in einer seiner konkreten Ausprägungen, nämlich als Gleichstellungs- bzw. Diskriminierungspolitik (Baaken/Plöger 2002; Amendt 2011) das Alltagsleben praktisch wirksam normiert. Das Prinzip des „Gender Mainstreaming“ ist ein direkter Ausdruck der „feministischen Dichotomie“, der zentralen und konstitutiven ideologischen Prämisse des Feminismus überhaupt; vgl. Buchholz (2012 b).

Dabei wird hier nur auf die entsprechenden juristischen Normen im NHG – also nur auf die juristische Ebene der einfachen Gesetze - Bezug genommen. Diese werden einerseits überwölbt durch eine zugehörige Grundgesetzänderung und durch europarechtliche Verträge, und andererseits bestehen unterhalb des NHG konkretisierende Normen durch die sogenannten Zielvereinbarungen und Frauenförderpläne, zu denen die Hochschulleitungen rechtlich verpflichtet worden sind.

Außerdem wurde das Gleichstellungsziel gesetzlich vorgegeben, und es wurde eine Frauen- bzw. Gleichstellungsbeauftragte institutionalisiert. Die Gleichstellungspolitik ist damit ein integraler Bestandteil

dieser Form autoritärer Führung. Die Gleichstellungsbeauftragte verfügt über sehr weitgehende gesetzliche Rechte, insbesondere ist sie von Weisungen unabhängig. Aber immerhin dem Hochschulsenat gegenüber ist sie berichtspflichtig. Diese Berichtspflicht dürfte aber nur dann ernsthafte Folgen zeitigen, wenn die Gleichstellungsbeauftragte sich offenkundig als Fehlbesetzung erweisen sollte. In diesem Fall wäre dann z. B. die Wiederwahl gefährdet.

Die Gleichstellungsbeauftragte steht nicht unter, sondern faktisch neben Präsidium und Hochschulrat und verfügt gegenüber beiden Gremien über weit gehende gesetzliche Rechte. Im Hinblick auf das Gleichstellungsziel ist sie durch ihre gesetzlichen Rechte dem Präsidium sogar übergeordnet. Lediglich die Wahl bzw. Wiederwahl der Frauen- bzw. Gleichstellungsbeauftragten durch den Senat bewirkt eine minimale Rückbindung an die Hochschulstruktur.

Damit ist für die Institution der Gleichstellungsbeauftragten – auch im Vergleich zum Personalrat der Hochschulen - ein einzigartiger Grad an Privilegierung erreicht und rechtlich durchgesetzt worden. Etwas Vergleichbares wird offenbar für den privaten Sektor der Wirtschaft angestrebt, und zwar wiederum **top down**, wie die aktuelle politische Kampagne für die Frauenquote anzeigt.

Aus logischer und rechtsphilosophischer Sicht wären für eine derartige Privilegierung entsprechend triftige, konkrete und nachvollziehbare legitimierende Gründe erforderlich, aber über sie ist abgesehen von ideologischen Behauptungen m. W. nichts bekannt. Ob insbesondere im damaligen Gesetzgebungsverfahren die vorgelagerten Begründungen zum NHG-Gesetzentwurf oder die nachträglichen juristischen Kommentare hierzu etwas hergeben, das ist eine hier offen bleibende Frage, die deswegen noch zu prüfen wäre; vgl. zu den Kommentaren des NHG: Hammer Rechtsanwälte.

2 DIE NORMEN DES NHG

Das NHG enthält folgende spezielle Normen (schwarz) bezüglich der Frauen- und Gleichstellungspolitik und der Institution der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten, die hier kurz kommentiert werden (blau):

§1 Staatliche Verantwortung

§ 1 (3) Das für die Hochschulen zuständige Ministerium (Fachministerium) trifft mit jeder Hochschule Aufgrund der Landeshochschulplanung und der Entwicklungsplanung der jeweiligen Hochschule Zielvereinbarungen für mehrere Jahre über strategische Entwicklungs- und Leistungsziele für die Hochschule und deren staatliche Finanzierung. (...)

§1 (3) Nr. 7 die Erfüllung des Gleichstellungsauftrags nach § 3 Abs. 3.

Den Hochschulen wird in § 1 (3) Nr. 7 der Gleichstellungsauftrag gesetzlich vorgeschrieben. Damit geht das Gesetz m. E. über das Grundgesetz hinaus, denn dort ist von Gleichberechtigung, nicht aber von Gleichstellung die Rede. Gleichstellung wird im NHG implizit als Verwirklichung von Gleichberechtigung aufgefasst. Aber Gleichstellung bezieht sich, zum Beispiel im Hinblick auf Berufungsverfahren an Hochschulen, auf normativ gesetzte Resultate, während sich Gleichberechtigung auf die Anfangs- und Startbedingungen unter Ausschluss von Diskriminierungen jeglicher Art bezieht. Die Identifikation des Begriffs der Gleichstellung mit dem der Gleichberechtigung ist ein (absichtlicher?) Kategorienfehler. Zur angeblichen Benachteiligung von Frauen an Hochschulen vgl. Buchholz 2012 a)

Die Teilziele, die das Hochschulpräsidium sich in Gesprächen mit dem Ministerium für Wissenschaft und Kultur zu erreichen verpflichtet, darunter auch diejenigen im Hinblick auf die Gleichstellung, werden in „Zielvereinbarungen“ schriftlich niedergelegt §1 (3). Das Ministerium kann im Falle einer Nichteinigung ersatzweise eine Weisung (!) erteilen. Somit bleibt die Steuerungsmöglichkeit durch das Ministerium prinzipiell

erhalten, nur verlagert sie sich auf die Vereinbarung (oder die einseitige Vorgabe) der sogenannten Zielvereinbarungen.

§ 3 (3) Die Hochschulen ergreifen Maßnahmen zur Beseitigung der im Hochschulwesen für Frauen bestehenden Nachteile sowie zur Förderung der Frauen- und Geschlechterforschung (Gleichstellungsauftrag).

Der so formulierte „Gleichstellungsauftrag“ bindet die Hochschulen und zwingt sie, zentral und dezentral in den Fakultäten (usw.) Frauenförderpläne zu entwickeln und umzusetzen, denn der Begriff der Gleichstellung bezieht sich in der Praxis ausschließlich auf Frauen. Ferner wird hier die Förderung der Frauen- und Geschlechterforschung gesetzlich verankert. In der Praxis sind damit die „Gender Studies“ gemeint, die sich ebenfalls ausschließlich auf Frauen beziehen. Schließlich fällt auf, dass ein angeblicher Erfahrungssachverhalt, nämlich „im Hochschulwesen bestehende Nachteile für Frauen“, als gesetzliche Norm einfach behauptet wird, ohne anzugeben, worin diese bestehenden Nachteile denn eigentlich bestehen. Abgesehen davon ist es logisch unmöglich, eine Norm als empirischen Sachverhalt oder einen empirischen Sachverhalt als Norm auszugeben. Entweder ist ein Satz eine empirische Aussage oder er ist eine - definitionsgemäß nicht-empirische - Norm. Nur wenn die Formulierung im NHG lautete: „... zur Beseitigung der im Hochschulwesen möglicherweise oder ggf. bestehenden Nachteile ...“, dann träfe dieser Einwand nicht zu, aber dann wären eben auch die konkreten Umstände des Einzelfalls zu untersuchen und zu bewerten. Ein generell gültiger Gleichstellungsauftrag ließe sich in diesem Fall allerdings gar nicht mehr begründen, und die Beweislast im Einzelfall läge bei denen, die eine Benachteiligung behaupten. Nur die logisch falsche Verallgemeinerung der empirischen Behauptung als Norm ermöglicht es, sich der Beweispflicht zu entziehen. Und das ist wichtig, wenn es schwer bis unmöglich ist, Beweise vorzulegen.

§ 16 Mitgliedschaft und Mitwirkung

§ 16 (4) Wahlen erfolgen in freier, gleicher und geheimer Wahl und in der Regel nach den Grundsätzen der personalisierten Verhältniswahl. Bei der Aufstellung von Wahlvorschlägen sollen Frauen zu einem Anteil von mindestens 50 vom Hundert berücksichtigt werden.

§ 16 (5) Bei Besetzungen von Organen, Gremien und Kommissionen, die nicht aufgrund einer Wahl erfolgen, sollen Frauen angemessen berücksichtigt werden. Mindestens 40 vom Hundert der stimmberechtigten Mitglieder sollen Frauen sein.

In § 16 werden die demokratischen Wahlregeln dadurch verändert, dass Frauen eine Mindestquote zugewiesen wird. Es handelt sich aber um eine Soll-Vorschrift, d. h. Ausnahmen sind möglich, wenn z. B. nicht genügend Frauen verfügbar sind.

§ 26 Berufung von Professorinnen und Professoren

§ 26 (1) Professuren sind öffentlich auszuschreiben. Von einer Ausschreibung kann abgesehen werden, wenn eine Juniorprofessorin oder ein Juniorprofessor auf eine Professur in einem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit (...) oder wenn eine Professorin oder ein Professor auf Zeit im Anschluss an eine Erstberufung auf Dauer berufen werden soll; die Entscheidung trifft die nach § 48 Abs. 2 oder § 58 Abs. 2 für die Berufung (...) zuständige Stelle auf Vorschlag der Hochschule.

Die oben genannte zuständige Stelle für die Berufung - auf Vorschlag der Hochschule - ist (wie allgemein üblich normal) das zuständige Fachministerium.

§ 26 (2) Der Berufungsvorschlag wird von einer Berufungskommission vorbereitet. Berufungskommissionen sind nach Gruppen zusammenzusetzen. Mindestens 40 vom Hundert ihrer stimmberechtigten Mitglieder sollen Frauen sein, die Hälfte davon soll der Hochschullehrergruppe angehören; das Präsidium entscheidet über die Ausnahmen im Einvernehmen mit der Gleichstellungsbeauftragten. (...) Die Mitwirkung von Auswärtigen in den Berufungskommissionen, die Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten am Verfahren, die Mitwirkung

des Senats sowie die Befugnis des Präsidiums zur abschließenden Entscheidung über den Berufungsvorschlag sind zu gewährleisten. Dieser ist vom Präsidium zurückzuweisen, wenn die Gleichstellungsbeauftragte eine Verletzung des Gleichstellungsauftrags geltend macht; § 42 Abs. 4 Satz 3 gilt entsprechend.

In § 26 (2) wird Frauen in Berufungskommissionen, in denen wesentliche personalpolitische Entscheidungen getroffen werden, eine 40%-Quote zugewiesen. Ausnahmen können gegen die Gleichstellungsbeauftragte nicht gemacht werden. Falls das Ergebnis der Beratungen der Berufungskommission aus der Sicht der Gleichstellungsbeauftragten den Gleichstellungsauftrag verletzt, kann sie Einspruch erheben, und das Präsidium muss (!) dann den Berufungsvorschlag zurückweisen. In diesem Punkt ist die Gleichstellungsbeauftragte dem Hochschulpräsidium also sogar übergeordnet! Ideologischer Hintergrund dieser Regelung ist die implizite Behauptung, dass Frauen in Berufungsverfahren generell benachteiligt würden; vgl. hierzu Buchholz 2011.

§ 26 (3) Der Berufungsvorschlag soll drei Personen umfassen, ihre persönliche Eignung und fachliche Leistung besonders in der Lehre eingehend und vergleichend würdigen und die gewählte Reihenfolge begründen. Über Leistungen in Wissenschaft oder Kunst einschließlich der Lehre sind Gutachten auswärtiger sachverständiger Personen einzuholen, die in der Regel vergleichend zu allen Bewerbern Stellung nehmen sollen.

Personen, die sich nicht beworben haben, können mit ihrem Einverständnis berücksichtigt werden. (...)

Die Gleichstellungsbeauftragten haben nach § 26 (3) die Möglichkeit, eine Kandidatin ihrer Wahl, die sich auf die Ausschreibung der Stelle gar nicht beworben hat, dennoch mit ins Bewerbungsverfahren einzuschleusen. Das übliche Verfahren der offenen Ausschreibung einer Professur und die Bewertung der Bewerber (m/w) durch die Berufungskommission wird durch diese Netzwerktechnik verzerrt und tendenziell ausgehöhlt.

§ 30 Juniorprofessoren und Juniorprofessorinnen

§ 30 (3) Juniorprofessorinnen und Juniorprofessoren werden vom Präsidium auf Vorschlag des Fakultätsrats bestellt. (...) Der Vorschlag ist zurückzuweisen, wenn die Gleichstellungsbeauftragte eine Verletzung des Gleichstellungsauftrags geltend macht; § 42 Abs. 4 Satz 3 gilt entsprechend.

Juniorprofessuren sind an Universitäten als Alternative zum Habilitationsverfahren eingeführt worden. Auch für die Bestellung von Juniorprofessuren (die es nur an Universitäten gibt) hat die Gleichstellungsbeauftragte ein Vetorecht, obwohl es praktisch nahezu ausgeschlossen ist, dass eine Gleichstellungsbeauftragte in der Lage sein könnte, die wissenschaftlichen Voraussetzungen hierfür zu bewerten. Daher ist der Verdacht nahe liegend, dass die Regelung von der Gleichstellungsbeauftragten dennoch und einseitig zugunsten von Frauen genutzt werden dürfte.

§ 41 Senat

§ 41 (2) Der Senat beschließt die Entwicklungsplanung nach § 1 Abs. 3 Satz 2 sowie den Frauenförderplan im Einvernehmen mit dem Präsidium.

Der Frauenförderplan ist gesetzlich vorgeschrieben. Der Senat kann deshalb nicht darauf verzichten. Nur Frauen sind zu fördern. Gleichstellung und Frauenförderung bedeuten praktisch dasselbe. Es geht beim Frauenförderplan darum, konkrete, verbindliche und durch Zahlenangaben operationalisierte Planungen zugunsten von Frauen auf der Ebene der Fakultäten durchzusetzen. Die autonome Meinungs- und Willensbildung der Fakultäten wird entsprechend eingeschränkt.

§ 42 Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte

§ 42 (1) Der Senat wählt auf Vorschlag der Kommission für Frauenförderung und Gleichstellung eine der hauptberuflichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte (Gleichstellungsbeauftragte); die Stelle ist öffentlich

auszuschreiben. Die Amtszeit der Gleichstellungsbeauftragten beträgt vier Jahre. (...)

§ 42 (2) Die Gleichstellungsbeauftragte nimmt die Belange der Hochschulfrauen in Hochschule und Gesellschaft wahr und wirkt auf die Erfüllung des Gleichstellungsauftrags hin. Sie wirkt insbesondere bei der Entwicklungsplanung, bei der Erstellung des Frauenförderplans sowie bei Struktur- und Personalentscheidungen mit. Sie kann Frauenversammlungen einberufen. Sie ist gegenüber dem Senat berichtspflichtig und unterrichtet die Öffentlichkeit über die Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ist sie nicht an fachliche Aufträge und Weisungen gebunden.

Die Gleichstellungsbeauftragte wird vom Senat auf Vorschlag der Kommission für Frauenförderung und Gleichstellung gewählt, und sie ist nur dem Senat der Hochschule gegenüber berichtspflichtig. Bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben ist sie jedoch nicht an fachliche Aufträge und Weisungen gebunden. Hierin drückt sich einzigartige - und m. E. unbegründete - Privilegierung aus. Diese drückt sich auch in den nachfolgende §§ aus.

§ 42 (3) Die Gleichstellungsbeauftragte hat gegenüber dem Präsidium ein Vortragsrecht. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann sie an den Sitzungen anderer Organe, Gremien und Kommissionen, zu denen sie wie ein Mitglied zu laden ist, mit Antrags- und Rederecht teilnehmen; sie ist insbesondere bei bevorstehenden Personalmaßnahmen rechtzeitig und umfassend zu beteiligen. Die Gleichstellungsbeauftragte kann Bewerbungsunterlagen einsehen. Sie ist zur Verschwiegenheit verpflichtet.

§ 42 (4) Ist eine den Gleichstellungsauftrag berührende Entscheidung eines Organs gegen das Votum der Gleichstellungsbeauftragten getroffen worden, so kann sie innerhalb von zwei Wochen eine erneute Entscheidung verlangen (Widerspruch). Die erneute Entscheidung darf frühestens eine Woche nach Einlegung des Widerspruchs und erst nach einem besonderen Einigungsversuch erfolgen. In derselben Angelegenheit ist der Widerspruch nur einmal zulässig. Eine Entscheidung darf erst nach Ablauf der Widerspruchsfrist oder Bestätigung der Entscheidung ausgeführt werden.

§ 42 (5) An den Fakultäten können Gleichstellungsbeauftragte durch den Fakultätsrat gewählt werden. (...) Die Gleichstellungsbeauftragten einer Hochschule bilden zur gegenseitigen Abstimmung und Unterstützung den Rat der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten und können sich gegenseitig vertreten.

§ 42 (6) Die Gleichstellungsbeauftragten nach Absatz 1 bilden zum Zweck eines Zusammenwirkens im Hinblick auf den Gleichstellungsauftrag die Landeskonzferenz Niedersächsischer Hochschulfrauenbeauftragter.

Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte sind sprachlich gleichbedeutend. Es handelt sich also nicht um zwei verschiedene Personen. Die ältere Bezeichnung, nämlich „Frauenbeauftragte“, wird mit der neueren Bezeichnung „Gleichstellungsbeauftragte“ verbunden, ohne etwas Neues damit zu meinen. Zur rechtlich starken Stellung der Gleichstellungsbeauftragten siehe Einleitung.

§ 52 Hochschulrat

§ 52 (2) Der Hochschulrat besteht aus sieben stimmberechtigten Mitgliedern, von denen mindestens drei Frauen sein sollen. Der Senat bestellt vier, das Fachministerium drei Mitglieder des Hochschulrats, die nicht Mitglieder der Hochschule sein dürfen. Die Mitglieder des Hochschulrats sind Angehörige der Hochschule, ehrenamtlich tätig und an Aufträge und Weisungen nicht gebunden. Ihre Amtszeit beträgt nach Maßgabe der Grundordnung bis zu fünf Jahre. Die Hochschule kann ihnen eine angemessene Aufwandsentschädigung nach Maßgabe einer Ordnung gewähren. Das Präsidium und die Gleichstellungsbeauftragte nehmen an den Sitzungen mit beratender Stimme teil.

Der Hochschulrat ist etwas Ähnliches wie der Aufsichtsrat bei Aktiengesellschaften. Problematisch ist, dass hier auch hochschulexterne Persönlichkeiten ermächtigt werden, verantwortliche Entscheidungen für die Hochschulen zu treffen. Das tangiert die demokratische Kontrolle der Hochschulen durch die Parlamente

ebenso wie die interne Kontrolle durch die Hochschulsenate. Auch hier ist eine Frauenquote vorgegeben worden (mindestens 3 von 7 Mitgliedern sollen Frauen sein).

3 Abschließende Bemerkungen

Mein zentraler Einwand gegen die Gleichstellungspolitik lautet, dass das gesamte legale Normengefüge der Gleichstellungspolitik nicht über die notwendige tragfähige inhaltliche Legitimation verfügt. Gemeint sind hiermit die europarechtlichen, die verfassungsrechtlichen und die einfach-gesetzliche Normen, z. B. der Landeshochschulgesetze, sowie die daraus abgeleiteten untergeordneten Normen auf Hochschulebene.

Das gesamte Gefüge der positiv-rechtlichen Normen der Gleichstellungspolitik ist inhaltlich bloß scheinbar legitimiert worden.

Tatsächlich ist es inhaltlich unbegründet und rechtlich letztendlich unhaltbar. (Buchholz 2012 a).

LITERATUR

Amendt; Gerhard (2011), Frauenquoten – Quotenfrauen, Waltrop und Leipzig

Baaken/Plöger (2002), Gender Mainstreaming – Konzepte und Strategien zur Implementierung an Hochschulen, Kleine Verlag: Bielefeld

Buchholz, Günter (1)

<http://www.odww.de/index.php?navID=1&uid=353>

und

Buchholz, Günter (2)

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:960-opus-3864>

Buchholz, G. (2012 a)

Kritik der Gleichstellungspolitik – Von der Frauenemanzipation zu Frauenprivilegierung: Brauchen wir eine Frauenquote?, in: Schulze, Harald/Steiger, Torsten/Ulfig, Alexander (Hrsg.), Qualifikation statt Quote, Books on Demand: Norderstedt, S. 57 – 70.

Buchholz, Günter (2012 b)

<http://cuncti.net/streitbar/83-feministische-dichotomie-maenner-versus-frauen>

Buchholz, Günter (2011)

Personalpolitik an Hochschulen - eine Kritik der nachfrageorientierten Frauenpolitik, in: Eckhard Kuhla (Hrsg.), Schlagseite - MannFrau kontrovers, Klotz GmbH und SichVerlag in der SichVerlagsgruppe: Frankfurt/Main/Magdeburg

Hammer Rechtsanwälte

<http://www.hammer-rechtsanwaelte.de/de/kanzlei/team/prof-dr-ulrich-hammer/publikationen.html>

Abschnitt Hochschulrecht, Nr. 2 und 3

Zastrow, Volker (2010), Gender, 3. Aufl., Waltrop und Leipzig