

5. Strategien und Instrumente der Gleichstellung

Frauenbeauftragte sind mit der Fragestellung konfrontiert, was getan werden kann, damit

- mehr Angehörige der Universität für das Thema Gleichstellung sensibilisiert werden,
- sich der Frauenanteil unter den Beschäftigten der Universität erhöht und
- mehr Frauen eine wissenschaftliche Karriere ermöglicht wird.

Mögliche Antworten auf diese Fragen sollen im Folgenden aufgezeigt werden. Dafür werden einige der wichtigsten Gleichstellungsmaßnahmen im Hochschulbereich vorgestellt und hinsichtlich ihrer Effizienz eingeschätzt. Alle diese Maßnahmen können Bestandteil des Gleichstellungsplans sein (→ Kap. 6 Der Gleichstellungsplan). In der Praxis ist eine Kombination vieler, an unterschiedlichen Stellen ansetzender Instrumente unbedingt notwendig, um auf die Vielzahl aktueller Bedürfnisse, Diskussionen und Handlungsmöglichkeiten flexibel reagieren zu können.

Die vorliegende Auflistung ist eine Zusammenstellung verschiedenster denkbarer Gleichstellungsmaßnahmen, ohne dabei Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Vielmehr sind Erfindungsgeist und Kreativität gefordert, um immer wieder neue Instrumente zum Abbau der Diskriminierung von Frauen zu entwickeln. Die folgende Darstellung gibt dafür Anregungen, die jeweils von spezifischen Problemlagen und Intentionen ausgehen. Darüber hinaus ist es empfehlenswert, sich durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung, die BuKoF und überregionale gleichstellungspolitische Initiativen wie das CEWS (→ Glossar) über beispielhafte Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung an Hochschulen informieren zu lassen.

Die appellativen Strategien, die schon seit langem zum Repertoire gleichstellungspolitischen Handelns gehören, sind im Zuge der Hochschulreform (→ Kap. 3.4.1 Hochschulreform und Gleichstellung) und des Gender Mainstreaming (→ Kap. 3.4.3 Gender Mainstreaming) durch neue Gleichstellungsinstrumente ergänzt worden, wie z.B. durch den Einsatz von Zielvereinbarungen, indikatoren gesteuerte Mittelvergabe und Genderanalysen. Daneben soll Gleichstellung über die Teilnahme an Wettbewerben wie dem

Total-E-Quality-Award verankert werden. Diese Anreizsysteme und Analyse- und Bewertungsverfahren verfolgen gleichzeitig verschiedene gleichstellungspolitische Ziele. Sie sind in den verschiedensten Problemlagen einsetzbar und stellen damit ein – spezifischen Intentionen übergeordnetes – Instrumentarium dar, das mit unterschiedlichen Inhalten gefüllt werden kann. Neben diesen umfassenden Gleichstellungsstrategien werden von Frauenbeauftragten einzelne Gleichstellungsmaßnahmen vertreten und initiiert, die bestimmten Problemlagen entgegen wirken und spezifische Ziele verfolgen:

- Maßnahmen, die für die Diskriminierung von Frauen im Wissenschaftsbetrieb sensibilisieren (→ Kap. 5.2 Sensibilisierungsmaßnahmen),
- Maßnahmen, die der Unterrepräsentanz von Frauen im Wissenschaftsbetrieb und in Führungspositionen entgegenwirken (→ Kap. 5.3 Erhöhung des Frauenanteils), sowie
- Maßnahmen, die den weiblichen akademischen Nachwuchs mit Beginn des Studiums auf allen Qualifizierungsstufen fördern (→ Kap. 5.4 Förderung des weiblichen Nachwuchses).

Diese – zumeist im Gleichstellungsplan festgeschriebenen (→ Kap. 6 Der Gleichstellungsplan) – Maßnahmen sind von ihren Intentionen her nicht streng voneinander zu trennen, da sie zum Teil mehrere Ziele gleichzeitig verfolgen. So dient z.B. die Einrichtung von Gastprofessuren sowohl der Erhöhung des Frauenanteils als auch der Schaffung von Vorbildern für jüngere Wissenschaftlerinnen. Sofern es sich um eine Gastprofessur im Bereich der Gender Studies handelt, dient ihre Einrichtung darüber hinaus der Verankerung von Genderkompetenz im Lehrplan und damit der Erhöhung der Sensibilität für die Thematik der Chancengleichheit.

5.1 Gleichstellungsstrategien

5.1.1 Appelle

Häufig arbeiten Gleichstellungsbeauftragte appellativ, d.h. sie benutzen rhetorische Strategien, um bei Hochschulangehörigen eine Einstellungs- oder Verhaltensänderung herbeizuführen. In Kombination mit geeigneten Sensibilisierungsmaßnahmen (→ Kap. 5.2 Sensibilisierungsmaßnahmen) kann dies durchaus sinnvoll sein. Die Erfahrung lehrt aber, dass es sich hierbei um ein Instrument handelt, das relativ wenig Erfolg hat – gemessen am persönlichen Einsatz der einzelnen Gleichstellungsbeauftragten und den Energien, die für eine direkte Auseinandersetzung mobilisiert werden müssen.

Als appellative Strategie kann z.B. die für Stellenausschreibungen geforderte Absichtserklärung, bei gleicher Qualifikation Frauen bevorzugt einzustellen, verstanden werden: „Bewerbungen von Frauen sind besonders will-

kommen und werden in Arbeitsbereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, bei entsprechender Qualifikation im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten mit Vorrang berücksichtigt.“ Dieser Satz – so oder in ähnlicher Variante Teil von Stellenausschreibungen im Hochschulbereich – ist wichtig, um öffentlich zu machen, dass in Stellenbesetzungsverfahren das Kriterium der Frauenförderung relevant ist. Problematisch ist, dass diese Erklärung dazu führen kann, im Auswahlverfahren schon frühzeitig die Qualifikation von Frauen abzuwerten. Denn Qualifikation ist ein überaus relativer Begriff, dem in der Praxis der Stellenbesetzungsverfahren aber dennoch die entscheidende Rolle zukommt, da er trotz seines undeutlichen Charakters als objektives Kriterium gilt. Es ist daher fraglich, ob für Frauen tatsächlich positive Auswirkungen mit dem ‚Frauenpassus‘ in Ausschreibungstexten verbunden sind. Argumentiert wird in diesem Zusammenhang, dass Frauenförderung durch Appelle gerade wegen des ausbleibenden Erfolgs zu der Annahme führe, dass qualifizierte Frauen nicht vorhanden seien. Oder auch andersherum: Es entstehe der Eindruck, Frauen, die eine Stelle bekommen haben, hätten dies nicht ihrer Qualifikation, sondern der frauenfördernden Maßnahme zu verdanken. Darf die Gefahr einer solchen Funktionalisierung nicht vergessen werden, so muss dennoch festgehalten werden, dass appellative Strategien nicht nur dazu dienen, Gegner der Frauenförderung von ihrer Notwendigkeit zu überzeugen, sondern darüber hinaus, Frauen für wissenschaftliche Karrieren motivieren. Aus einer solchen Perspektive heraus betrachtet erscheinen die expliziten Bewerbungsaufforderungen an Frauen und andere Appelle als sinnvolles Mittel zur Aufklärung über Hindernisse für Frauen im Wissenschaftsbetrieb und als öffentlichkeitswirksame Benennung von Strategien, die zu ihrer Überwindung beitragen.

5.1.2 Anreizsysteme: Zielvereinbarungen und indikatorengebundene Mittelvergabe

Unter Anreizsystemen werden Gleichstellungsmaßnahmen verstanden, die Erfolge hinsichtlich der Verbesserung der Situation von Frauen an den Hochschulen und der Erhöhung ihres prozentualen Anteils am akademischen Personal mit einer entsprechenden Mehrzuweisung finanzieller Mittel belohnen, während Misserfolge oder gleichstellungspolitische Stagnation finanziell sanktioniert werden.

Zielvereinbarungen und indikatorengebundene Mittelvergabe als Anreizsysteme sind *die* Verfahren der Mittelverteilung, die zur Zeit im Zuge der Hochschulreformen an den Universitäten etabliert werden. Es handelt sich also um – für den Bereich der Hochschule – neue Steuerungsinstrumente, die eingeführt werden, um Finanzmittel entsprechend den Leistungen einer Institution hinsichtlich der Qualitätsindikatoren Forschung, Lehre, Nachwuchs-

förderung und eben auch Gleichstellung zu verteilen (→ Kap. 3.4.1 Hochschulreform und Gleichstellung). Die Erfüllung des Gleichstellungsauftrags ist dabei laut § 5 des HRG als Indikator zur Bemessung der Qualität einer Universität zu berücksichtigen. Allerdings schreibt das HRG nicht fest, in welchem prozentualen Verhältnis Gleichstellung verglichen mit den drei anderen Qualitätsfaktoren zu berücksichtigen ist. Diese Entscheidung bleibt der einzelnen Hochschule – und mit Einführung des Globalhaushalts auch der einzelnen Fakultät – überlassen. Hier besteht erhöhter Bedarf, gleichstellungspolitische Intentionen in die Diskussion um die Qualität der Hochschulen einzubringen. Frauenbeauftragte sollten *Gleichstellung als Qualitätskriterium* daher aktiv und vehement in die Debatten um die Profilbildung der einzelnen Fakultät und die Schaffung neuer Anreiz- und Verteilungssysteme hineinbringen.

Zielvereinbarungen oder indikatorengebundene Mittelvergabe können ihrerseits auch als Maßnahmen zur Erhöhung der Chancengleichheit im Gleichstellungsplan verankert sein. Vor- und Nachteile dieser neuen Anreizsysteme werden im Folgenden diskutiert.

Indikatorengebundene Mittelvergabe

Unter indikatorengebundener Mittelvergabe versteht man die Zuweisung finanzieller Mittel nach bestimmten Qualitätskriterien, den sogenannten Indikatoren. Bei diesen handelt es sich um Messwerte, in denen sich Verbesserungen und Verschlechterungen der Qualität einer Hochschule, einer Fakultät oder einer Zentralen Einrichtung ausdrücken lassen. Ziel eines Indikatorensystems ist es, einen Anreiz zur Verbesserung von Forschung, Lehre und Nachwuchsförderung zu schaffen sowie die Internationalisierung der Hochschulen zu fördern und die strukturelle Benachteiligung von Frauen abzubauen. Ein Indikatorensystem koppelt also immer mehrere für verschiedene Bereiche aussagekräftige Indikatoren aneinander, um auf diese Weise zu einer übergreifenden Bewertung einer Einrichtung zu gelangen. So kann die ‚Leistung‘ einer Fakultät durch einen Komplex von Indikatoren gemessen werden. Dazu können zum Beispiel erstens die Höhe der eingeworbenen Drittmittel gehören, um die Qualität der Forschung zu beurteilen, zweitens die Anzahl und der Notendurchschnitt der abgelegten Abschlüsse als Indikator für die Lehre und drittens die Habilitationen von Frauen in einem definierten Zeitabschnitt als Gleichstellungsindikator. Gleichstellung ist also nur ein Ziel unter anderen innerhalb eines Indikatorensystems. Daher ist zu beachten, dass Gleichstellung möglichst gleichberechtigt neben den anderen Indikatoren steht, damit tatsächlich ein finanzieller Anreiz vorhanden ist, Frauen zu fördern. Allgemein gilt außerdem, dass die Zahl der Indikatoren insgesamt nicht zu groß sein sollte, da ansonsten nur noch relativ kleine Geldbeträge auf den einzelnen Indikatorwert entfallen: „[V]iele Ziele und Indikatoren [führen] zumeist zu wechselseitigen Kompensationswirkungen, so dass ins-

gesamt das Formelmodell weitgehend ohne Konsequenzen bleibt“ (Ziegele 2000: 32).

Berechnungen für die Finanzschlüssel sind komplex. Sie sollten eindeutig, nachvollziehbar und akzeptiert sein, damit das Anreizsystem angenommen wird. Auch hier gilt, dass die Akzeptanz mit der Transparenz und der Beteiligung von Betroffenen steigt.

Gleichstellungsindikatoren können beispielsweise als Parameter „geschlechtsspezifische Abbruchquote“ eingeführt werden, um den Anteil von Studienanfängerinnen mit der Anzahl der Absolventinnen ebenso wie die Anzahl von Absolventinnen mit derjenigen von Promovendinnen zu vergleichen. Dies würde einen Anreiz schaffen, die geschlechtsspezifische Benachteiligung von Studentinnen abzubauen und Frauen als wissenschaftlichen Nachwuchs stärker zu fördern. Als weitere Parameter könnten die Frauenanteile bei den Studierenden, im Mittelbau und bei Professuren sowie deren Entwicklung einbezogen werden.

Ein besonderer Vorteil der indikatoren gesteuerten Mittelvergabe liegt – zumindest *nach* Einführung des Systems – im automatischen Ablauf des Verfahrens und dem relativ geringen administrativen Aufwand. Im Gegensatz zur Mittelvergabe über Zielvereinbarungen sind keine wiederkehrenden Aushandlungsprozesse notwendig.

Zielvereinbarungen

Unter Zielvereinbarungen versteht man den Abschluss einer Art Vertrag zwischen dem Bundesland und der Hochschule bzw. der Hochschulleitung und einer Fakultät oder Zentralen Einrichtung über ein in einem bestimmten Zeitraum zu erreichendes Ziel. Dafür ist es notwendig, dass Einigkeit besteht über einen bestimmten Handlungsbedarf aufgrund eines spezifischen Missstandes. Zur Erreichung des Ziels werden finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt. Das Nichterfüllen einer Zielvereinbarung wird sanktioniert, indem zukünftig weniger finanzielle Mittel für den Abschluss von neuen Zielvereinbarungen zur Verfügung gestellt oder anderweitige finanzielle Sanktionen verhängt werden.

Als Zielvereinbarungen, die der Gleichstellung dienen, eignen sich u.a.:

- Schaffung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten
- Einführung eines Geschlechterforschungsstudiengangs
- Vernetzung von Doktorandinnen und Nachwuchswissenschaftlerinnen
- Professionalisierung der Dezentralen Gleichstellungsbeauftragten.

Daneben kann vereinbart werden, dass im Rahmen einer Zielvereinbarung, z.B. Verbesserung der Promotionsphase, die Situation von Frauen besonders berücksichtigt werden soll, z.B. durch spezielle Informationsveranstaltungen oder die Einführung von (Übergangs-/Abschluss-)Stipendien für Frauen (→ Kap. 5.4.6 Informationsforen und Kap. 5.4.7 Stipendien).

Durch das Treffen einer Zielvereinbarung wird das Ziel festgelegt – welcher Weg aber zur Erreichung dieses Ziels eingeschlagen wird, bleibt zu großen Teilen den Ausführenden überlassen. Dabei ist zu beachten, dass alles, was nicht in eine Zielvereinbarung aufgenommen wird, ins Abseits gerät. Daher ist es von großer Wichtigkeit, dass Gleichstellungsbeauftragte an der Zielformulierung ebenso wie an der Festlegung der Leistungskriterien und Konsequenzen von Anfang an und kontinuierlich beteiligt sind. Ein guter Gleichstellungsplan kann im Übrigen als Prototyp einer komplexen Zielvereinbarung angesehen werden und als solcher sollte er von der Gleichstellungsbeauftragten unmittelbar in den Zielvereinbarungsprozess eingebracht werden.

Der Abschluss einer Zielvereinbarung z.B. auf Fakultätsebene sollte folgende Punkte enthalten:

- ein konkretes Ziel,
- Maßnahmen zur Zielerreichung,
- Zeitabschnitte, in denen Teilziele erreicht werden sollen,
- Kriterien, anhand derer das Erreichen der Ziele nachgewiesen wird,
- Maßnahmen, die zu ergreifen sind, wenn sich Abweichungen ergeben,
- Festlegung der negativen oder positiven Sanktionen, die folgen sollen, wenn die Ziele nicht erreicht werden bzw. besser oder schneller erreicht werden als vereinbart (Prämiensystem).

Anhand dieser Auflistung wird deutlich, dass Zielvereinbarungen einen großen Kommunikationsaufwand und einen konstruktiven Dialog zwischen den verschiedenen Interessensgruppen einer Einrichtung verlangen – der administrative Aufwand ist also größer als bei der indikatorengesteuerten Mittelvergabe. Allerdings verhilft die mit den Zielvereinbarungen zwangsläufig einhergehende Diskussion über die Profilbildung einzelner Fakultäten dem Thema der Frauenförderung zu mehr Öffentlichkeit und stellt insofern auch eine gleichstellungspolitische Chance dar, die allerdings eine besonders große Aufmerksamkeit und viel Einsatz von der zuständigen Frauenbeauftragten verlangt.

Zielvereinbarungen sind darüber hinaus besonders geeignet, um Innovationen anzustoßen. Im Gegensatz zur indikatorengesteuerten Mittelvergabe, bei der es sich um ein rückwärtsgerichtetes Verfahren handelt, werden nicht erst zeitverzögert Ergebnisse honoriert, sondern Anreize und finanzielle Unterstützung für die Einführung neuer Gleichstellungsmaßnahmen geschaffen. Einen weiteren Vorteil von Zielvereinbarungen im Vergleich zur Indikatorensteuerung umschreibt Frank Ziegele so:

Indikatorensteuerung impliziert die Gefahr von Abwärtsspiralen. Hat man in Bezug auf Frauenförderung zufällig eine schlechte Ausgangsbasis, verliert man Geld. Dadurch werden die Handlungsmöglichkeiten noch geringer, Indikatorwerte verschlechtern sich weiter, man bekommt noch weniger Mittel usw. Eine gezielte Innovationsförderung durch Zielvereinbarungen kann solche Spiralen stoppen (Ziegele 2000: 41).

Letztlich erscheint eine Kombination von Zielvereinbarungen und indikatorengesteuerter Mittelvergabe sinnvoll. Dabei hat die indikatorengesteuerte Mittelvergabe den großen Vorteil, dass einmal ausgehandelte Gleichstellungsparameter nicht von Runde zu Runde einer erneuten Diskussion unterzogen werden müssen – wie dies bei den Zielvereinbarungen der Fall ist. Es findet mit Einführung der indikatorengesteuerten Mittelvergabe eine Automatisierung und Professionalisierung der Gleichstellungspraxis statt, die die Frauenbeauftragte entlastet. Auf diese Weise wird womöglich erst der zeitliche Freiraum eröffnet, um Gleichstellungsprojekte als Zielvereinbarung durchzusetzen.

Informationen und Literatur zum Weiterlesen

- Informationsbörse Mittelverteilung: Diese Datenbank gibt einen Überblick über die Vielfalt der praktizierten und diskutierten Mittelverteilungsmodelle und Zielvereinbarungen z.B. nach Bundesländern sortiert. Der Service wird auf den Webseiten des Hochschul-Information-Systems (HIS) angeboten: <http://evanet.his.de/infoboerse/index.php>
- Altmiks, Peter (2000a): *Budgetierung und Gleichstellung – eine erstrebenswerte Symbiose?* In: Ders. (Hg.): *Gleichstellung im Spannungsfeld der Hochschulfinanzierung*. Weinheim, S. 93-107.
- BuKoF (Hg.) (1995a): *Anreizsysteme zur Frauenförderung an Hochschulen*. Diskussionspapier der Kommission Globalhaushalt/Evaluation der BuKoF. In: *Reader zur Finanzautonomie und Frauenförderung*. Berlin, S. 2-16.
- Batisweiler, Claudia/Rieken, Marion (2000): *Niedersachsen – zwischen Experiment und Etablierung indikatorengesteuerter Mittelverteilung*. In: Löther, Andrea/Plöger, Lydia (Hg.): *Mittelvergabe und Gleichstellungspolitik an Hochschulen*. Bielefeld, S. 76-89.
- Hartung, Barbara (2000): *Gleichstellung als Element von Strukturpolitik. Zur Einbeziehung frauenfördernder Parameter in den Globalhaushalt*. In: Altmiks, Peter (Hg.): *Gleichstellung im Spannungsfeld der Hochschulfinanzierung*. Weinheim, S. 55-64.
- Körber-Weik, Margot/Schmidt, Diana (2001): *Gleichstellungspolitik und Hochschulfinanzierung*. In: Pasternak, Peer (Hg.): *Flexibilisierung der Hochschulhaushalte. Handbuch für Personalräte und Gremienmitglieder*. Marburg, S. 140-154.
- Mey, Dorothea (2001): *Zielvereinbarungen und Zielvereinbarungskultur*. In: Pasternak, Peer (Hg.): *Flexibilisierung der Hochschulhaushalte. Handbuch für Personalräte und Gremienmitglieder*. Marburg, S. 133-139.
- Ziegele, Frank (2000): *Neue Modelle der Mittelvergabe als Chance für wirksame Gleichstellungspolitik*. In: Löther, Andrea/Plöger, Lydia (Hg.): *Mittelvergabe und Gleichstellungspolitik an Hochschulen*. Bielefeld, S. 27-42.