

Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen
an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck
Univ.-Prof. Dr. Margarethe Hochleitner

An das
Bundesministerium für
Bildung, Wissenschaft und Kultur
zH Herrn SC Dr. Sigurd Höllinger
Minoritenplatz 5
1010 Wien

Innsbruck, am 8. November 2001

Stellungnahme zum Gestaltungsvorschlag „Die volle Rechtsfähigkeit der Universitäten – Gestaltungsvorschlag für die Regelung der Autonomie“ (GZ 10.270/45-VII/2001)

Der Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck lehnt den Gestaltungsvorschlag „Die volle Rechtsfähigkeit der Universitäten – Gestaltungsvorschlag für die Regelung der Autonomie“ (idF kurz Gestaltungsvorschlag) in seiner vorliegenden Form nach eingehender Auseinandersetzung mit seinen Inhalten aus folgenden Gründen ab:

Allgemeines:

Zum gegebenen Zeitpunkt (in der Anfangsphase der Umsetzung des UOG 93) abermals eine völlige Umstrukturierung der Universitäten ins Auge zu fassen, ohne die Erfahrungen aus der Umsetzung des UOG 93 in das Gestaltungskonzept einfließen konnten, scheint nicht sinnvoll..

Der Gestaltungsvorschlag geht zu Unrecht davon aus, dass eine Universität, die auf den Grundsätzen demokratischer Mitbestimmung basiert a priori weniger leistungsfähig sei. Ausgehend von dieser Annahme wird einer autoritären und undurchschaubaren Universitätsorganisation der Boden bereitet. Das Problem, dass eine Rücknahme der bundeseinheitlichen Regelungsstandards nicht zu einer Reduktion der zu treffenden Entscheidungen führt, sondern lediglich - nahezu zwangsläufig – zu weniger Rechtsstaatlichkeit und Transparenz bei der Fällung dieser Entscheidungen wird negiert. Auch entspricht der Vorschlag uE mitnichten den angestrebten Anforderungen eines New Public Management.

Zu kritisieren ist weiters, dass der Gestaltungsentwurf in sich unausgegoren und partiell widersprüchlich ausgefallen ist.

Zum Bereich Gleichbehandlung und Frauenförderung im Besonderen:

Im Vorfeld der Erstellung der vorliegenden Gestaltungsvorschlages war immer wieder zu vernehmen, eines der Ziele der Reform sei die Gleichstellung von Frauen und Männern. Auch eine Arbeitsgruppe „Gender Mainstreaming“ wurde hierzu eingerichtet. Tatsächlich verfasst wurde der Gestaltungsentwurf sodann von einer Arbeitsgruppe „Universitätsautonomie“, der neben neun Männern eine einzige weibliche Ministerialbeamtin angehörte. Schon ein erster Blick auf den Entwurf zeigt, dass diese Gruppe keinesfalls ein Ergebnis erzielt hat, dass mit effektiver Gleichstellungspolitik zu umschreiben ist, oder das Aspekte des Gender Mainstreaming berücksichtigt:

Im Sinne von Gender Mainstreaming wäre zu überprüfen gewesen, welche Auswirkungen die Umsetzung des entwickelten Gestaltungsvorschlag auf die beiden Geschlechter hat und insbesondere, wie sie sich auf das verfassungsrechtlich (ua in Art 7 Abs 2 B-VG) normierte Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern auswirkt. Eine auch nur oberflächliche Überprüfung dieser Auswirkungen hätte die Notwendigkeit ergeben, zumindest den bisherigen rechtlichen Standard der Gleichbehandlung und Frauenförderung zu erhalten. Minimalvoraussetzung dafür sind u.a.:

- **Weitergeltung des Bundes-Gleichbehandlungsgesetzes:**
Eine Anwendbarkeit des B-GBG soll zwar normiert werden, die besonders wichtigen Bestimmungen über die Frauenförderung sollen jedoch nur mehr auf Arbeitnehmerinnen „in einem dauernden Arbeitsverhältnis“ zur Universität anwendbar sein. Das bedeutet angesichts des neuen Dienstrechtes, das gerade im Mittelbau – für junge Frauen – keine dauernden Arbeitsverhältnisse mehr vorsieht, eine drastische Einschränkung. Frauenförderung wird damit gerade im wichtigsten Bereich der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses weitgehend unmöglich gemacht
- **Leitende Grundsätze der Universitäten:**
Zwar ist Gleichstellung von Frauen und Männern als leitender Grundsatz festgeschrieben, jedoch sollte explizit auch die Frauenförderung als leitender Grundsatz in den Entwurf aufgenommen werden (unter I.3.g.)
- **Aufgaben der Universität:**
Hier fehlt eine Festschreibung der verfassungsmäßig geforderten aktiven Gleichstellung der Geschlechter (Gleichbehandlung und Frauenförderung) als Aufgabe der Universität (I.4.). Diese Aufgabe muss in den Leistungsverträgen bzw Leistungsvereinbarungen ihren Niederschlag finden um als Grundlage budgetärer Anreizsysteme zu dienen.
- **Leistungsvereinbarungen:**
Unter II.2.d. findet sich zwar „versteckt“ unter „Gesellschaftliche Zielsetzungen“ „zB der Anteil von Frauen in leitenden Positionen“, dies ist jedoch zu wenig konkret und verbindlich um der verfassungsgesetzlichen Aufgabe der Gleichstellung gerecht zu werden. Erforderlich wäre hier statt einer vagen Empfehlung eine konkrete Verpflichtung hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter.
Unter II. 8. Kriterien für die Finanzierung ist Pkt d) „Gesellschaftliche Kriterien“ zu vage, auch hier müsste Gleichstellung und Frauenförderung explizit erwähnt sein.
Ebenso fehlt hier eine Regelung von Berichtspflichten und Pflichten zur Evaluierung der Gleichstellung und Frauenförderung im Rahmen der universitären Personalpolitik und Personalentwicklung.
- **Satzung:**
Hier fehlt (unter IV. A. 2.) eine Bestimmung, dass die Satzung Richtlinien für universitäre Frauenförderpläne zu enthalten hat. Universitätsinterne Frauenförderpläne (evtl inhaltlich vergleichbar dem jetzigen FFP des bm:bwk) sind auch unter den geplanten geänderten Gegebenheiten unverzichtbar.
- **Leitung/Innere Organisation:**
Bei den Aufgaben des Rektors/der Rektorin (IV. D.) wäre Gleichstellung und Frauenförderung als verpflichtende Aufgabe unter persönlicher Verantwortlichkeit festzuschreiben gewesen.
Ebenso fehlt bei den Aufgaben des Senates (IV. G.) die Erlassung von Frauenförderplänen (s.o.).
- **Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen (und Fortbestand bzw Ausbau ihrer Kontrollmöglichkeiten):**
Zwar behaupten die Autoren des Gestaltungsvorschlages, der derzeitige Standard in Gleichbehandlungsfragen bleibe erhalten, der Entwurf zeigt jedoch ein anderes Bild:

- Bei den Aufgaben der Arbeitskreise fehlt das „Entgegennehmen von Beschwerden“, damit wird der Arbeitskreis einer zentralen Aufgabe im Interesse der wirksamen Gleichbehandlung und Frauenförderung beraubt, da er in Fällen von Diskriminierung nicht mehr zur Aufsichtsbeschwerden oder dem Gang zur Bundesgleichbehandlungskommission berufen wäre. Dringend erforderlich wäre die Möglichkeit, dass der Arbeitskreis die Bundesministerin um Ausübung des Aufsichtsrechtes anrufen kann (schon zum Schutz der Betroffenen). Diese Aufsichtsbeschwerde müsste aufschiebende Wirkung haben.
- Zwar sind die Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen weiter vorgesehen, sie sollen jedoch künftig nicht mehr vorschlagen können, wen der neue Senat in diese Funktion entsendet (H. 49). Eine schon angesichts von Größe und Zusammensetzung des „Senats neu“ außerordentlich problematische Bestimmung – die Unabhängigkeit der Arbeitskreismitglieder ist so nicht gewährleistet.
- Auch die Größe der Arbeitskreise (in Relation zur Größe der Universität) ist nicht geregelt.
- An Stelle einer begleitenden Kontrolle der Einhaltung der einschlägigen Gesetze und Verordnungen sollen bloße Informationsrechte treten (ohne zB ein Recht auf Akteneinsicht). Hier müsste eine begleitende Kontrolle mit Recht auf Akteneinsicht (bzw, da es künftig in Personalangelegenheiten meist sich nicht mehr um Verwaltungsverfahren handeln kann, Recht auf Einsicht in alle einschlägigen Unterlagen) und Einbeziehung in Auswahlverfahren erfolgen.
- An Stelle der Rechtsmittel von Einspruch und Aufsichtsbeschwerde treten nun Eingaben an eine Schlichtungsstelle (IV. I.) über deren Kompetenzen der Entwurf Widersprüchliches aussagt: Während einerseits die einzige Befugnis der Schlichtungsstelle das Abgeben einer folgenlosen Stellungnahme sein soll, wird ihr bei den Bestimmungen zum Berufungsverfahren plötzlich eine behördenähnliche Stellung unterstellt und die Befugnis zur Entscheidung gegeben. Der traurige Verdacht drängt sich auf, dass es sich dabei um ein Redaktionsversehen gehandelt hat und das Ausräumen effektiven Rechtsschutzes für diskriminierte Bewerberinnen nicht lückenlos erfolgte. Der Weg zur Schlichtungsstelle würde in der geplanten Form lediglich den bürokratischen Aufwand erhöhen.
Weiters fehlt eine aufschiebende Wirkung der Anrufung der Schlichtungsstelle (außer – noch – beim Berufungsverfahren). Eine „Kontrolle“ a posteriori also nach erfolgter Diskriminierung ist jedoch idR sinnlos. Eine nachträgliche Bestätigung, diskriminiert worden zu sein, wird der Betroffenen wenig bringen.
Die Schlichtungsstelle müsste – wenn auch systemwidrig – als Behörde ausgestaltet sein, oder es müsste gleich seitens des Arbeitskreises (dazu im nächsten Punkt) der Weg der Aufsichtsbeschwerde an die Bundesministerin besritten werden können.
- Beschwerden bei der Bundesgleichbehandlungskommission oder das Einbringen von Aufsichtsbeschwerden an die Bundesministerin werden künftig der Frau, die diskriminiert wurde, selbst aufgebürdet. Bislang konnte dies der Arbeitskreis für sie übernehmen – der Druck auf solche Frauen wird damit nur wachsen und die Motivation, Diskriminierungen aufzuzeigen, sinken (s.o.).
- **Evaluierung:**
Eine verpflichtende Evaluierung von Maßnahmen zur Gleichstellung Frauenförderung auf Basis der Leistungsvereinbarung fehlt (s.o.)
- Berufungsverfahren (VII C):
Hier gilt (besonders gravierend) das oben Ausgeführte zur Einbindung der Arbeitskreise in die Auswahlentscheidung und zur Notwendigkeit effizienter Kontrollinstrumente.

Zusammenfassend bleibt als traurige Bilanz festzuhalten: Die Regelungen zur Gleichstellung im Gestaltungsvorschlag halten einer Überprüfung im Sinne von Gender Mainstreaming, zu dem sich die österreichische Bundesregierung verpflichtet hat, nicht statt. Sie würden vielmehr eine gravierende Verschlechterung der Position der Frauen an den Universitäten bewirken, obwohl im Entwurf fälschlich behauptet wird, der bisherige Standard der Gleichbehandlung sei beibehalten worden.

Vorschläge zur annähernden Erhaltung des bisherigen Standards der universitären Gleichstellungspolitik:

- Der letztlich dem Parlament vorgelegte Entwurf muss einer eingehenden und seriösen Gender Mainstreaming Analyse unterzogen werden.
- Festlegung der verfassungsmäßig und durch internationale Verpflichtungen (UN-Konvention, EU-Recht insb. Vertrag von Amsterdam) geforderten Gleichstellung der Geschlechter als verpflichtende Aufgabe der Universitäten und Zuordnung dieser Aufgabe als Teil der Agenden des Rektors/der Rektorin.
- In die Leistungsvereinbarungen sind Kriterien für die Budgetverteilung aufzunehmen; eine Indikatorenlösung mit Anreizkomponenten für die Überprüfung der Leistungsverträge wäre vorzusehen.
- Verpflichtung der Universitäten zur Implementierung von Frauenförderplänen und zur Absicherung von deren Umsetzung durch eine entsprechende Infrastruktur.
- Aufrechterhalten unabhängiger Arbeitskreise für Gleichbehandlung mit ausreichenden (rechtlichen) Kompetenzen (v.a. Einsichtsrechte, begleitende Kontrolle, Möglichkeit einer Aufsichtsbeschwerde mit aufschiebender Wirkung an die Bundesministerin) und ausreichender Infrastruktur, um eine sinnvolle Aufgabenerfüllung zu gewährleisten.
- Anderenfalls sollten neue Institutionen geschaffen werden, die sich mit Gleichstellungsaufgaben zu befassen haben. Auch hier ist allerdings zu fordern, dass die Unabhängigkeit dieser Institutionen gewährleistet ist und sie mit den entsprechenden rechtlichen Möglichkeiten und den erforderlichen Ressourcen (personell und materiell) ausgestattet werden.
- Die Vertreterinnen der bisherigen Gremien für universitäre Gleichstellungspolitik (insb. die AGG und die Arbeitskreise) sind in das Verfahren der weiteren Ausarbeitung des Gestaltungsentwurfs einzubeziehen.
- Die bestehenden Arbeitskreise für Gleichbehandlungsfragen sind in eine allfällige Ausgestaltung der Vollrechtsfähigkeit auf universitärer Ebene als Expertinnen verpflichtend einzubeziehen.

Für den Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen

Univ.-Prof. Dr. Margarethe Hochleitner
Vorsitzende