

Autonomie und Verantwortung: Governance in Schule und Hochschule

Workshop der „ARGE Bildung und Ausbildung“ der
Österreichischen Forschungsgemeinschaft
26. - 27. 4. 2010

Governance als institutionelle Aufgabe: Governance im Hochschulbereich

Sigrun Nickel

Die Studie, auf die sich Sigrun Nickel im Rahmen Ihres Vortrags bezogen und an der sie mitgearbeitet hat, ist von der EU-Kommission im Internet freigegeben worden und steht unter http://ec.europa.eu/education/news/news2259_en.htm. (die Studie zu "Governance Reforms"). Dort ist auch die Schwester-Studie zu „Funding“ zu finden.

In der Präsentation hat Sigrun Nickel nun Links zu einzelnen Bänden der Studie eingebaut.

Weitere Infos auch in der News auf der CHE-Homepage:

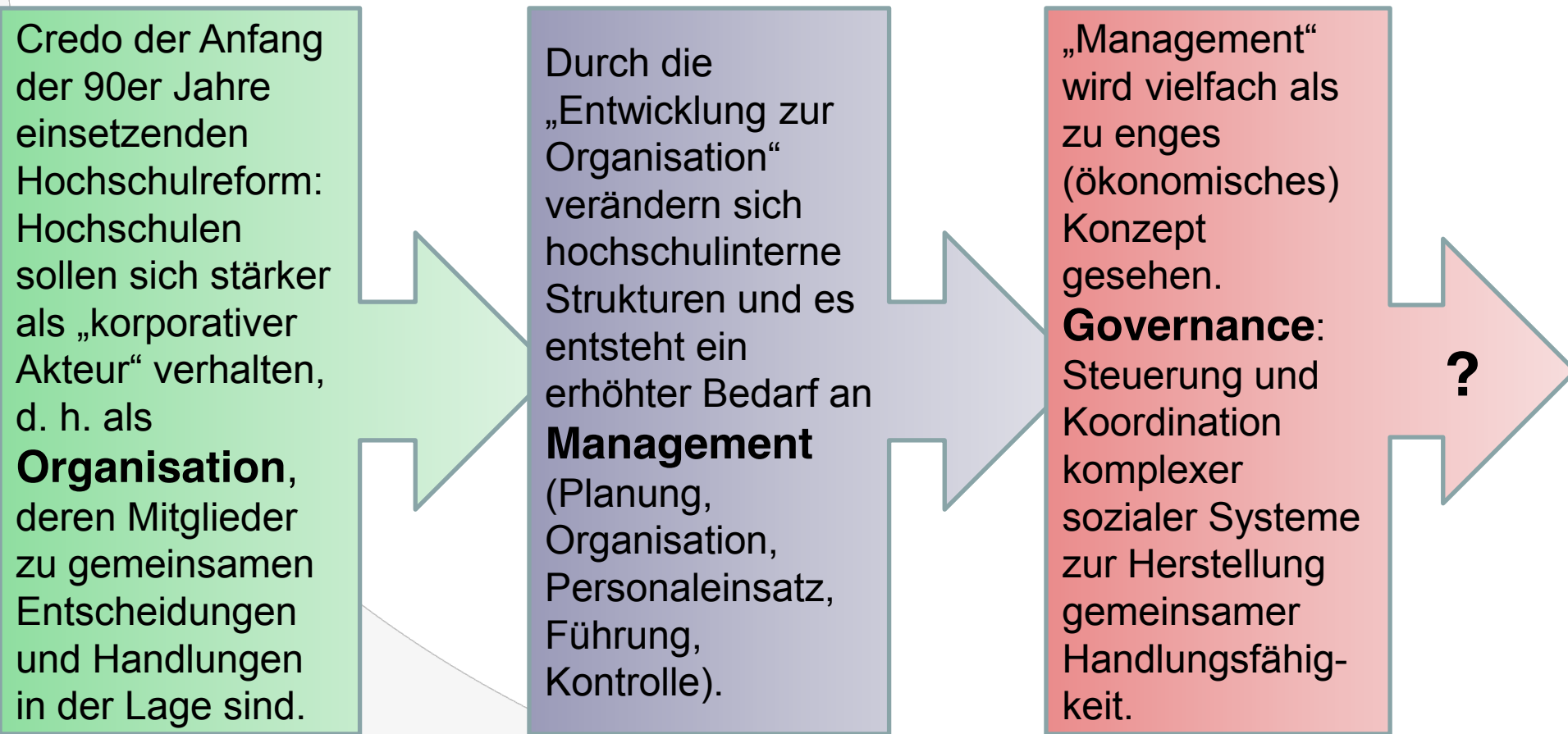
<http://www.che-concept.de/cms/?getObject=5&getNewsID=1125&getCB=398&getLang=de>

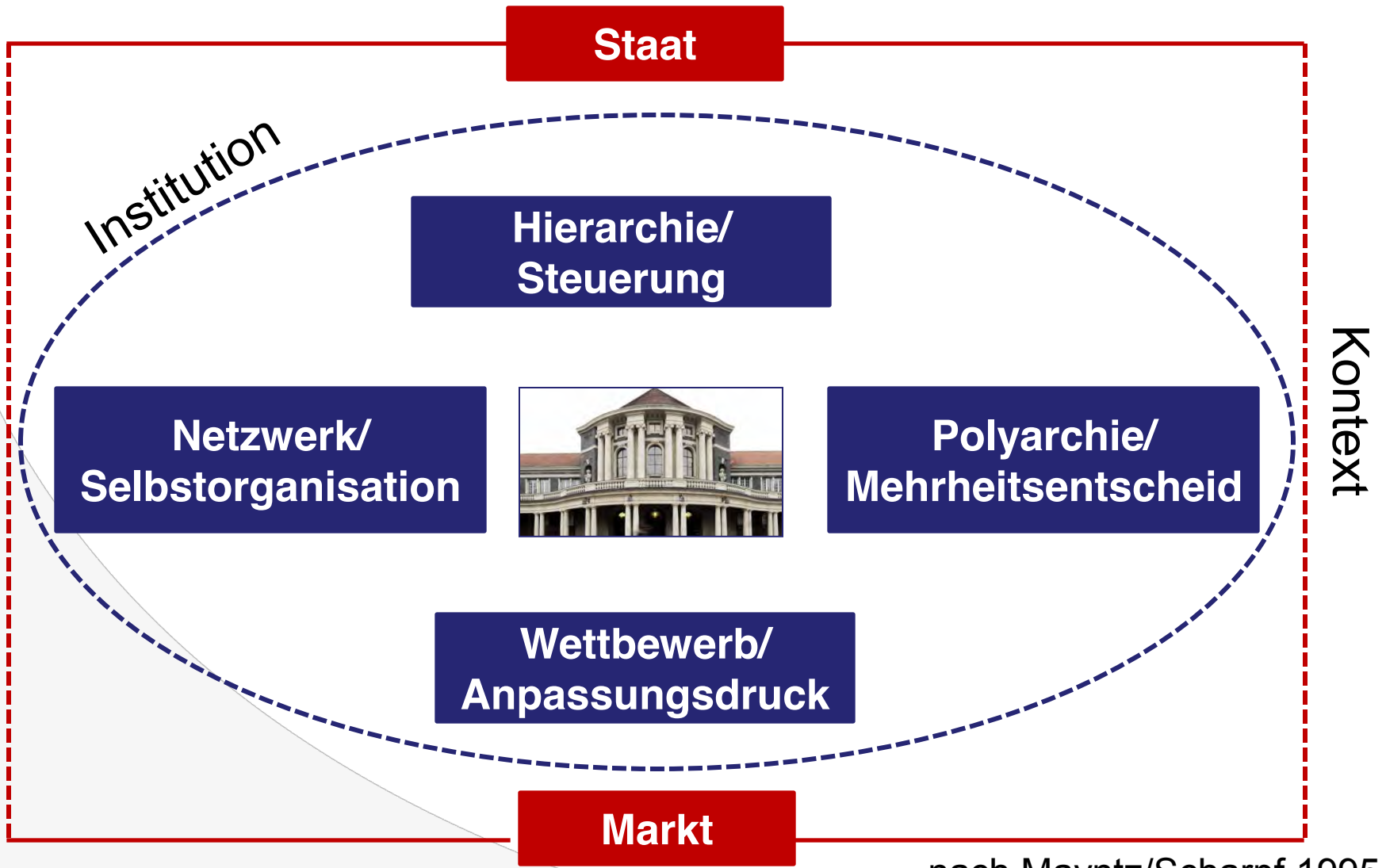
Dr. Sigrun Nickel
CHE Centrum für Hochschulentwicklung
Centre for Higher Education Development
Verler Str. 6, D 33332 Gütersloh
Sigrun.Nickel@CHE-Concept.de

1. Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Governance-Modi in Universitäten und Fachhochschulen
2. Qualitätssicherung als zentraler Governance-Mechanismus im europäischen Hochschulraum
3. Hochschulautonomie – immer noch Wunsch oder schon Wirklichkeit? Empirische Befunde
4. Fazit und Verbesserungsmöglichkeiten

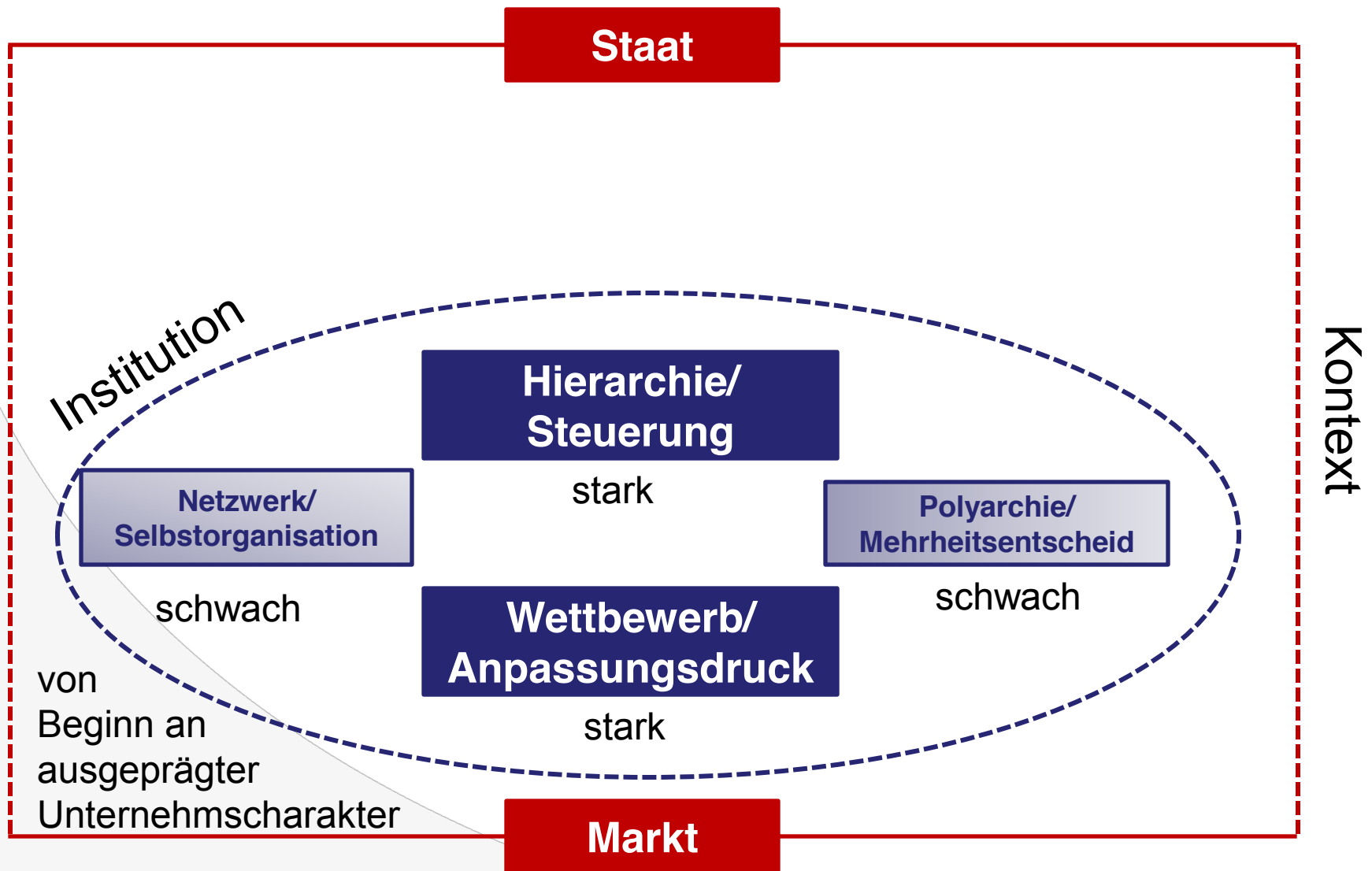
1. Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Governance-Modi in Universitäten und Fachhochschulen

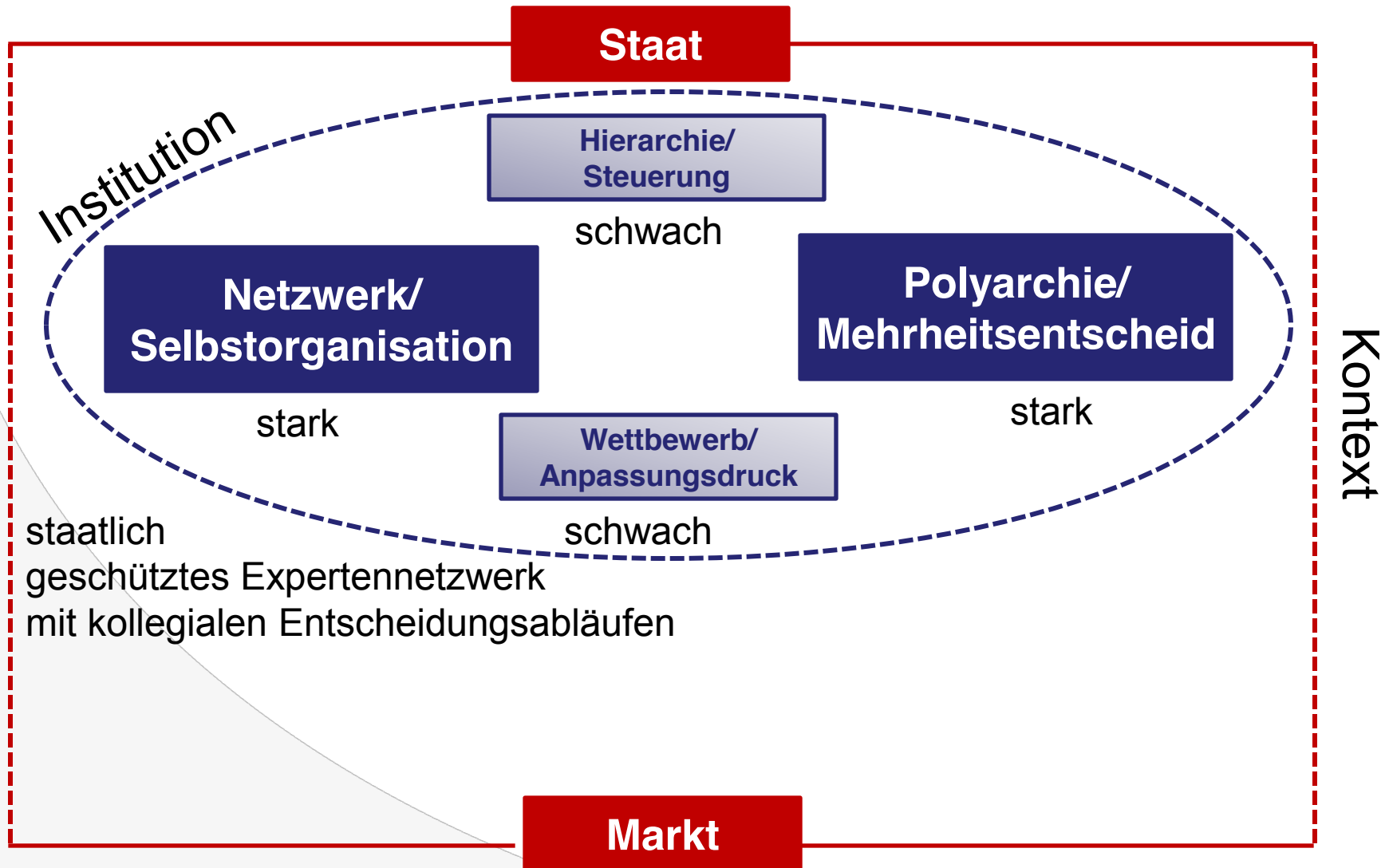
Warum ist „Hochschulgovernance“ aktuell so ein prominentes Thema?

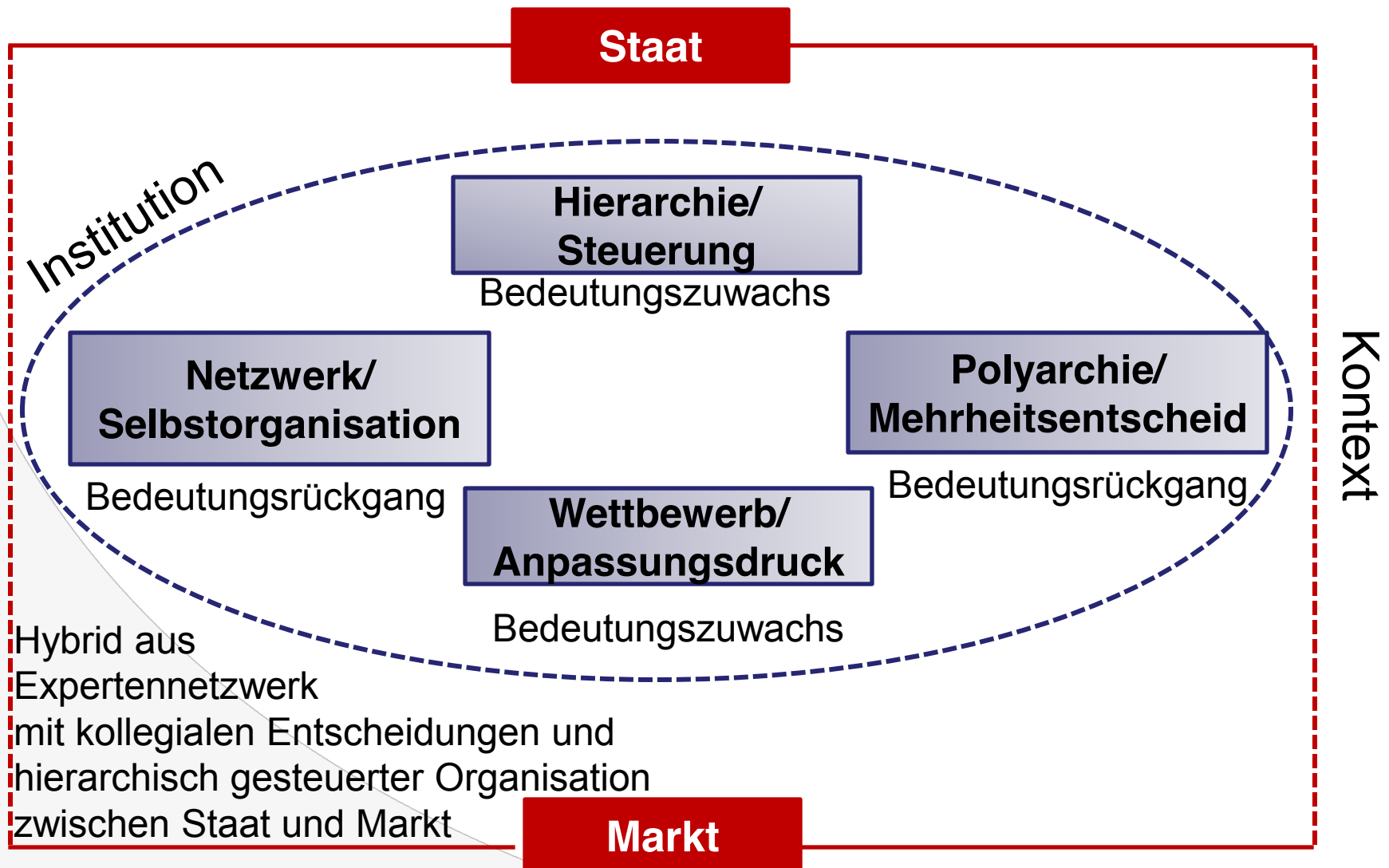




nach Mayntz/Scharpf 1995



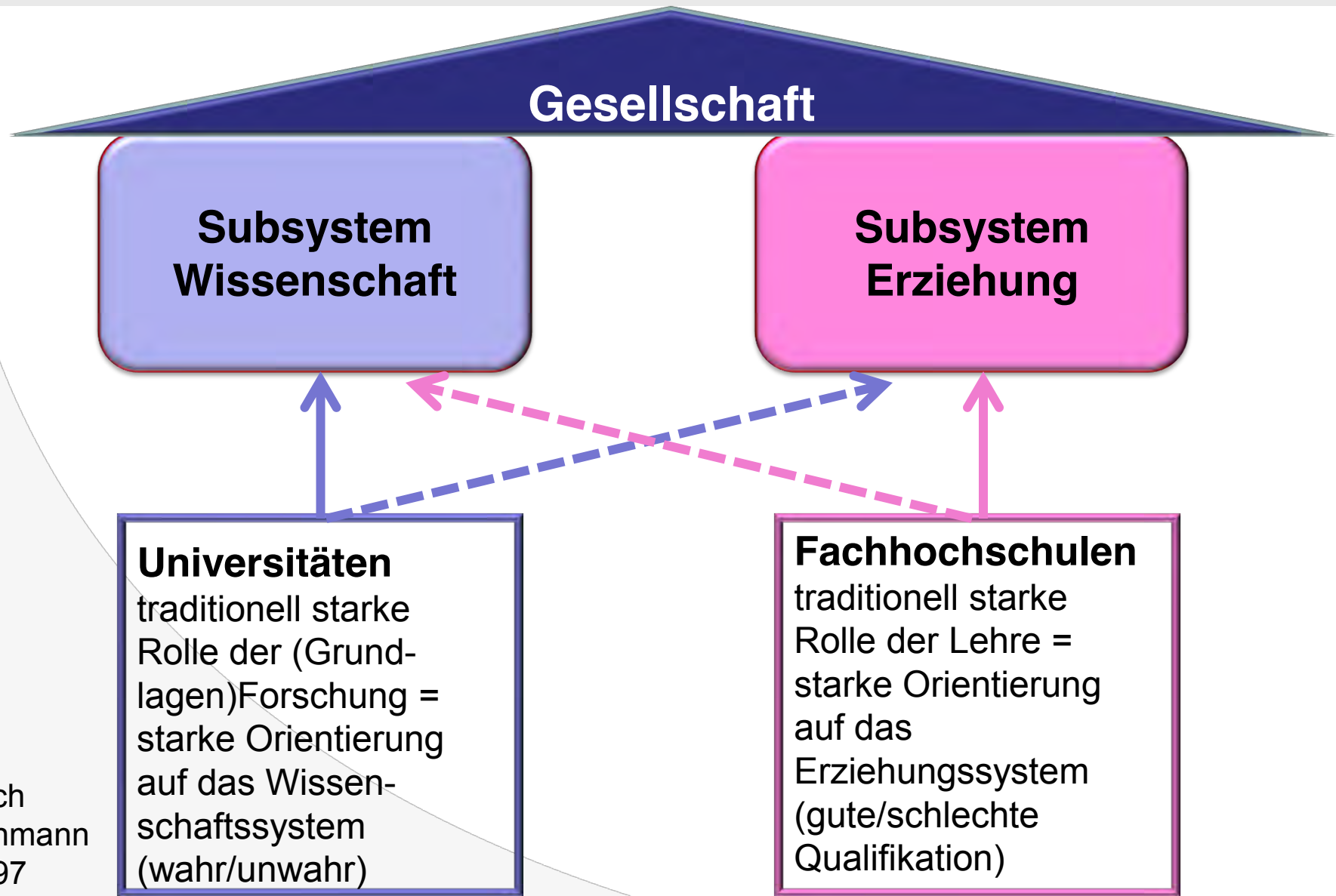




- Österreichische Universitäten müssen im Gegensatz zu FHs in kurzer Zeit (seit Mitte der 90er Jahre) einen erheblichen organisatorischen Transformationsprozess durchlaufen.
- Organisationskultur in FHs ist sehr viel homogener als in Unis.



Governance in Universitäten ist sehr stark geprägt durch den *Umgang mit Paradoxien*, was ein hohes Maß an *vernünftiger Verrücktheit* insbesondere von den Führungskräften erfordert (vgl. Cohen/March 1986).



nach
Luhmann
1997

Unterschiede der Governance innerhalb der Hochschulorganisation

**Governance der
Forschung** (vgl.
Kehm/Lanzendorf 2006)



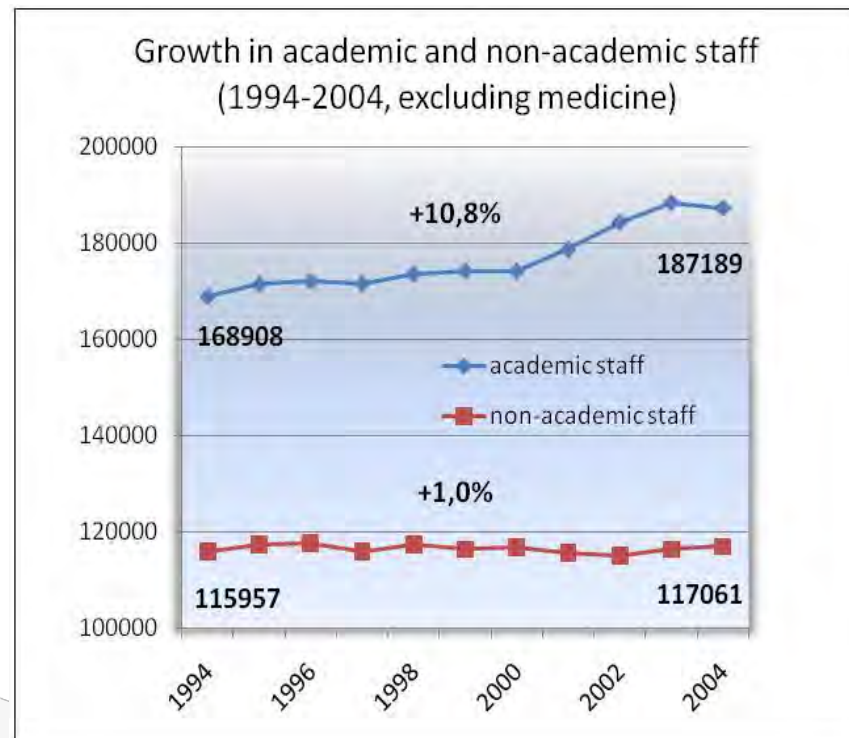
**Curricular
Governance**
(vgl. Witte 2009)

Quelle: Nickel 2009, S. 89

- Governance der Forschung, der Lehre und der Verwaltung erfordern unterschiedliche Verfahren/Instrumente, müssen aber von den Führungskräften in ein Steuerungssystem integriert werden → Reputationsgewinne in erster Linie durch Forschung bei gleichzeitiger hoher Lehrbelastung
- Komplexitätsbewältigung in Leitungsteams nur durch klare Ressortverantwortlichkeiten bei gleichzeitiger intensiver Kooperation möglich → Rektor(in) braucht hohe Entscheidungskraft und Moderationskompetenz
- Verbindung von Partizipation und Steuerung/Management nötig
- neue Machtbalance zwischen den hierarchischen Steuerungsorganen Uni-Rat, Rektorat, Dekanaten

- Im wissenschaftlichen Bereich von Universitäten hat der Anteil von Organisationsarbeit bzw. Management erheblich zugenommen und ist anspruchsvoller geworden.
- Im Uni-Management, und hier insbesondere in der Verwaltung, sind z. T. neue Berufsfelder (*new professionals*) entstanden.
- Für ein Vorrücken des Managements zu Lasten der Wissenschaft gibt es keine validen Anzeichen:

Entwicklung der Personalzusammensetzung an deutschen Hochschulen
Quelle: Krücken/Blümel/Kloke 2009



2. Qualitätssicherung als zentraler Governance-Mechanismus im europäischen Hochschulraum

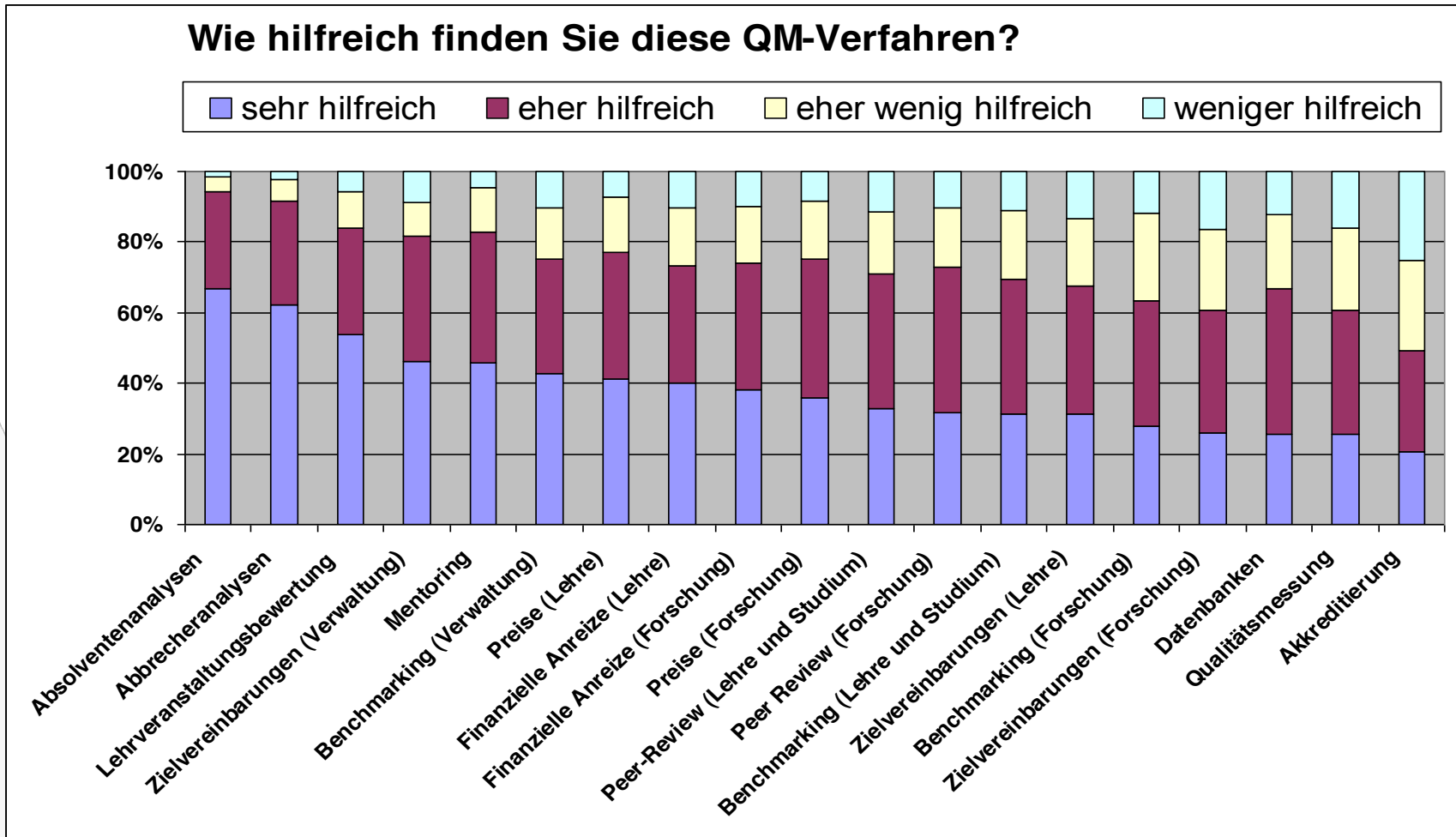
QS Forschung vor allem durch Wettbewerb um Fördermittel und durch Evaluation in Verantwortung der Hochschule

Herausforderung: Integration der drei QS-Bereiche in ein QS-System

QS Verwaltung vor allem durch Optimierung interner Prozesse in Verantwortung der Hochschule

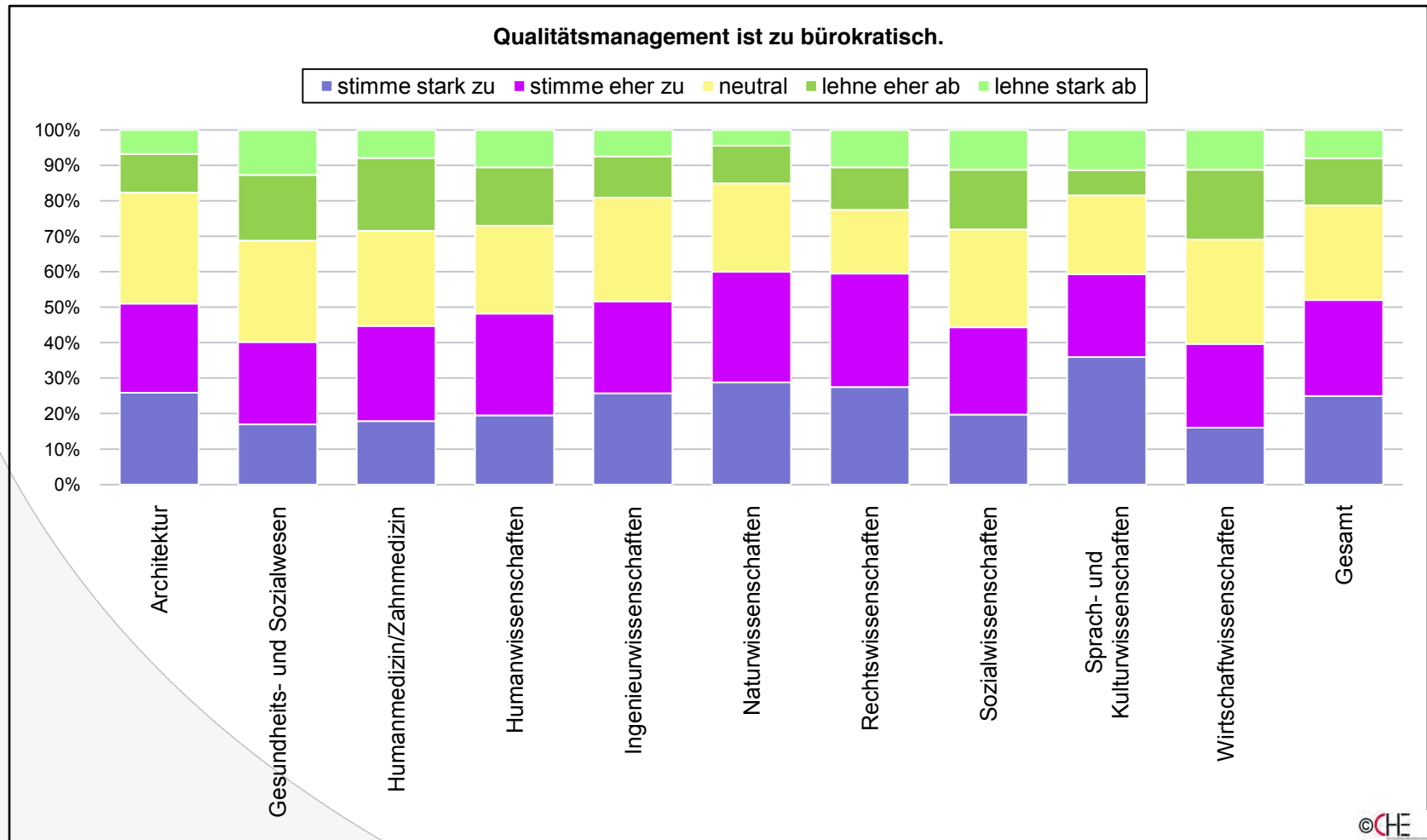
QS Lehre stark durch politische Anforderungen (Bologna, ESG, Akkreditierung, Audit u.a.) beeinflusst

Hohe Nützlichkeit von QS-Instrumenten aus Sicht von Professor(inn)en



Quelle: CHE-Befragung von 2.136 Professor(inn)en im Jahr 2008

Dennoch: Gefahr einer „Qualitätsbürokratie“



Quelle: CHE-Befragung von 11 258 Professor(inn)en 2008-2010

3. Hochschulautonomie – immer noch Wunsch oder schon Wirklichkeit? Empirische Befunde

- Im Mai 2010 erschienene Studie im Auftrag der EU-Kommission von einem Konsortium europäischer Hochschulforschungsinstitute unter Federführung des niederländischen CHEPS (Center for Higher Education Policy Studies). Näher dazu vgl. de Boer et al. 2010 und Nickel 2010.
- Hauptforschungsfrage: Wie hat sich Autonomie von Universitäten zwischen 1995 und 2008 verändert?
- Vier Autonomie-Dimensionen untersucht:
 1. Organisational Autonomy
 2. Policy Autonomy
 3. Financial Autonomy
 4. Interventional Autonomy

Financial Autonomy:

Am höchsten ist die Finanzautonomie. Zwischen 1995 und 2008 deutlicher Zuwachs: In 22 Ländern erhalten Unis Globalbudgets, in 21 Ländern kann frei über die Verwendung ihrer Mittel entschieden werden, in 16 Ländern gibt es die Möglichkeit, Rücklagen zu bilden und in 8 Ländern können Unis Kredite aufnehmen.

Policy Autonomy:

Nicht ganz so hoch wie die Finanzautonomie ist der Freiheitsgrad, selbstständig über Strategie, Personaleinstellungen und Gestaltung der Studienprogramme zu entscheiden sowie Studierende auszuwählen. In 20 Ländern kaum Änderung seit 1995.

Interventional Autonomy:

Zwischen 1995 und 2008 deutliche Zunahme der Rechenschaftspflichten gegenüber Staat und Öffentlichkeit (Strategiepläne, Berichtswesen, Qualitätssicherung/Evaluation). In etwa der Hälfte der Länder hat die *Interventional Autonomy* abgenommen. Insgesamt mittlerer Freiheitsgrad.

Organisational Autonomy:

Nur in wenigen Ländern können Universitäten über ihre interne Governance-Struktur frei entscheiden. Allgemein hohe Dichte an staatlichen Aktivitäten und Regelungen. Die häufigste Veränderung ist die Einführung von Uni-Räten/*Governing Boards*.

- Österreichische **Universitäten** haben im europäischen Vergleich mit die größten Zuwächse in den Bereichen *Organisational-, Financial- und Policy Autonomy* zu verzeichnen.
- Eine signifikante Schwäche zeigt sich jedoch der Bereich **Studierendenauswahl und Studienplatzbewirtschaftung**. In diesem Punkt gehört Österreich zu den 5 Ländern, das im europäischen Vergleich die geringsten Gestaltungsspielräume aufweist.
- Eine positive Entwicklung zeigt sich beim **Forschung-output** österreichischer Universitäten. In Interviews sagen Professor(inn)en, dass sich die durch die UG-2002-Reform gestärkte Ziel- und Wettbewerbsorientierung forschungsfördernd ausgewirkt habe.

- Die österreichischen **Fachhochschulen** haben einen erheblichen Beitrag dazu geleistet, dass Österreich die Zahl der Hochschulabsolvent(inn)en von 19.136 im Jahr 2000 auf 28.542 im Jahr 2006 (Statistik Austria) steigern konnte. Die Zahl der Einschreibungen an FHs hat sich im selben Zeitraum von 4.217 auf 11.674 fast verdreifacht.
- Zudem fördern die FHs die **soziale Durchlässigkeit** des Studiums. Der überwiegende Teil der Studierenden kommt aus Nicht-Akademiker-Familien.
- Bei den FH-internen Governance-Strukturen lässt sich ein **Academic Drift** beobachten = Einführung von Selbstverwaltungsstrukturen.

4. Fazit und Verbesserungsmöglichkeiten

- **Es gibt nicht *die* institutionelle Hochschulgovernance:**
Zwar lassen sich grundlegende Governance-Mechanismen in Hochschulen identifizieren, doch werden diese je nach Hochschultyp (staatl. Universität, private Universität, FH, PH, Akademie etc.) und organisationalen Voraussetzungen zu unterschiedlichen Governance-Regimen kombiniert.
FHs sind vom Grundsatz her stärker als Universitäten auf Lehre ausgerichtet. Beide Hochschultypen sprechen unterschiedlich auf Managementverfahren an.
Vor allem die Führungskräfte in Universitäten stehen vor der Herausforderung, die unterschiedlichen Steuerungslogiken für Forschung, Lehre und Verwaltung systematisch zu verbinden.

➤ Erfolgreiches österreichisches FH-Modell:

Die österreichischen FHs sind junge Institutionen und bereits seit ihrer Gründung überwiegend unternehmensförmig aufgebaut. Sie erfüllen ihren politischen Auftrag der praxisnahen Ausbildung und Forschung erfolgreich → dynamischer Hochschulsektor.

➤ Erfolgreiche „Autonomisierung“ österreichischer Unis:

Universitäten mussten einen schnellen, grundlegenden Wandel ihrer Governance vollziehen. Im europäischen Vergleich führte das zu überdurchschnittlichen Autonomiezuwächsen in den Bereichen Organisation, Selbststeuerung und Finanzen → dynamische Entwicklung insbesondere der Forschung.

- **Handlungsautonomie von Universitäten:**
 - Europäisch beobachtbare Zunahme staatlicher Regelungen und Rechenschaftspflichten national kritisch prüfen und ggf. wieder abbauen.
- **Qualitätssicherung:**
 - Entwicklung zum *Evaluative State* kritisch prüfen und externe Regelungsdichte ggf. abbauen.
 - Qualitätsbürokratie durch stärker fachspezifische QS und Nutzerorientierung abbauen.
- Das Zusammenführen von Managementinstrumenten und -verfahren in einem **Steuerungssystem** kann helfen, einen *Managementoverload* einzudämmen.
- **Leitungskräfte** auf allen Hierarchie-Ebenen (Rat, Rektorat, Dekanat, Institut) systematischer qualifizieren.

- Cohen, M. D./March, J. G. (1986): Leadership and Ambiguity. The American College President. Boston. 2. Auflage.
- de Boer, Harry / Jongbloed, Ben / Enders, Jürgen / File, Jon (2010) (Hrsg.): Progress in higher education reform across Europe: Governance Reform. Download: http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc/governance/vol1_en.pdf
- Krücken, G./Blümel, A./Kloke, K. (2009): Towards Organizational Actorhood of Universities: Occupational and Organizational Change within German University Administrations. FÖV-Discussion Papers No. 48. Speyer.
- Kehm, B./Lanzendorf, U. (2006) (Hg.): Reforming University Governance. Bonn.
- Luhmann, N. (1997): Zwischen Gesellschaft und Organisation. Zur Situation der Universitäten. In: Soziologische Aufklärung 4. Opladen, S. 202-211.
- Mayntz, R./Scharpf, F. W. (1995): Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus. In: Mayntz/Scharpf (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Frankfurt/New York, S. 39-100.

- Nickel, S. (2010): National system analyses Austria. In: de Boer, Harry / Jongbloed, Ben / Enders, Jürgen / File, Jon (Hrsg.): Progress in higher education reform across Europe. Governance and funding reform. Volume 2: Methodology, performance data, literature survey, national system analyses and case studies , Brussels, 2010, S. 105-129, Download: http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc/governance/vol2_en.pdf
- Nickel, S. (2009): Partizipatives Management von Universitäten. Neuwied/Kriftel. 2. Auflage.
- Witte, J. (2009). Parallel universes and common themes: Reforms of curricular governance in the Bologna context. In: Amaral, A. et al. (Hg.): The European Higher Education Area: Various Perspectives on the Complexities of a Multi-level Governance System. Dordrecht, S. 229-256.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

sigrun.nickel@che-concept.de