Wertebasierte Governance

Prof. Dr. Monika Jungbauer-Gans

IHF Kolloquium
19.10.2021

DZHW
Deutsches Zentrum für
Hochschul- und Wissenschaftsforschung

Motivation

Governance – „alle Formen und Mechanismen der Koordinierung zwischen mehr oder weniger autonomen Akteuren, deren Handlungen interdependent sind, sich also wechselseitig beeinträchtigen oder unterstützen können.“ (Benz et al. 2007)

- Gute Rahmenbedingungen für Forschung und Lehre
- Vielfältige Anforderungen, nicht nur an Leistungen in den Kernaufgaben, sondern auch in der Art und Weise der Koordination
- Rückwirkung auf Leistungsfähigkeit

Governance von Hochschule und Wissenschaft

Kollegiale Governance und hierarchische Steuerung als Modell der 70er/80er Jahre

- Hochschulen als kollegiale Organisationen (Musselin, 2021)
  - Konsens als zentrales Merkmal
  - Legitime Macht basiert auf Kompetenz
  - Leitung wird gewählt (Dekane, Rektoren)
  - Akademische Freiheit garantiert Selbstbestimmung
  - Gemeinschaft basierend auf denselben Werten
- Hierarchische Steuerung / Bürokratie
  - Steuerung durch ministerielle Entscheidungen, Verordnungen, LHG, HRG
  - Grundbudget

Governance von Hochschule und Wissenschaft

New Public Management

- Allgemeine Verwaltungsreform der letzten Jahrzehnte zur Erhöhung von Effizienz, Leistungsfähigkeit und Rechenschaft (Broucker et al. 2015)

Merkmale der New Public Management-Reform in Hochschulen (Ferlie et al., 2008; Marginson, 2009; Hénard & Mitterle, 2009; Bleiklie & Michelsen, 2013)

- Zunehmender Wettbewerb auf allen Ebenen mit (Quasi-) Märkten
- Engere budgetäre Rahmen, leistungsorientierte Mittelvergabe
- Betonung von Performanz und Leistungsevaluation
- Konzentrationsprozesse und stärkere vertikale Differenzierung
- Institutionelle Governance - Management ersetzt teilweise kollegiale Governance

Governance von Hochschule und Wissenschaft

Kritik an NPM in Hochschule (Broucker et al., 2015)

- Ökonomische Logik passt nicht zu Bildung
  - Bildung ist ein „public good“, das sich durch Nicht-Rivalität und Nicht-Ausschließbarkeit auszeichnet (Giroux 2010)
- Elemente kollegialer Governance bestehen fort
- Performanzmessung wird als administrative Bürde bewertet
- Keine höhere Autonomie der Hochschulen
- Qualitätssicherung als Regulierung
- Wirkung von NPM auf Effizienz von Hochschulen ist nicht belegt

Post-New Public Management

Post-New Public Management

(Broucker et al. 2017)

1. Fortentwicklung von NPM
   - **New Managerialism**: Betonung von Effektivität und Effizienz, Qualitätssicherung, Rechenschaftspflicht, Dezentralisierung
   - **Academic Capitalism**: Bildung als kommerzielles Unternehmen, Studierende als Konsumenten
2. Interne Ansätze
   - **Shared Governance**: Bedeutung interner Zusammenarbeit zwischen Administration und anderen Gruppen
   - **Flexible Governance**: Komplexität erfordert eine „lernende Organisation“ mit flexibler Governance

Post-New Public Management

(Broucker et al. 2017)

3. Bedeutung von Stakeholdern

- **Network Governance** (Bleiklie et al., 2011):
  - neben Staat weitere interdependente Akteure
  - horizontale Koordination
  - indirekte staatliche Steuerung
  - integrierte Kultur: Innovation und interne Kooperation
  - externe Konkurrenz, differenzierte Struktur, horizontale Kommunikation und Kooperation
  - vernetzte Marktbeziehungen mit externen Akteure
- **New Public Governance** (Bao et al., 2021):
  - Der öffentliche Sektor, Dienstleistungen und Politik sind durch Werte gesteuert.
  - Die Vereinbarungen müssen durch eine Vielzahl von Stakeholdern getragen werden.
  - Politik und die Herstellung von öffentlichen Gütern erfolgt in Co-Produktion.

Post-New Public Management

3. Bedeutung von Stakeholdern

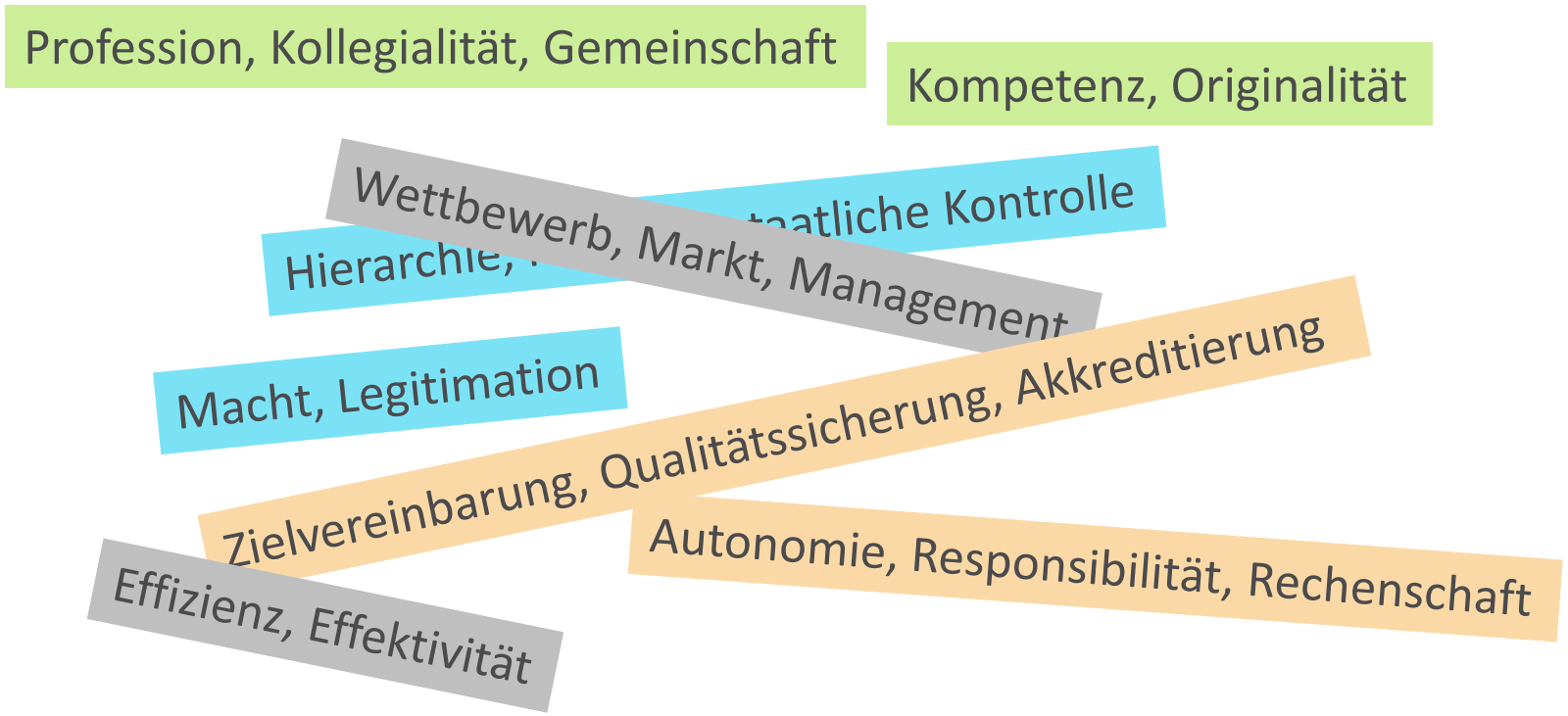
- **Public Value** (Broucker et al. 2017)
  - Normative Grundlagen von Politik; Beitrag des öffentlichen Sektors zum gesellschaftlichen Wohlbefinden, nachhaltig, legitim
  - In der Hochschule: nicht nur Performanz, sondern auch die Forderungen der Stakeholder im Netzwerk nach Schaffung öffentlicher Werte und Vertrauen zu beachten.
  - Rahmung der Hochschulpolitik durch größeren gesellschaftlichen und ökonomischen Kontext

Folgerungen

- Sehr abstrakte Diskussion der Bedeutung von Werten für Hochschulen in den Post-NPM Ansätzen
- Werte spielen eine Rolle auch in der Art und Weise, wie Entscheidungen getroffen werden. Ein differenzierterer Blick ist erforderlich: „wertebasierte Governance“

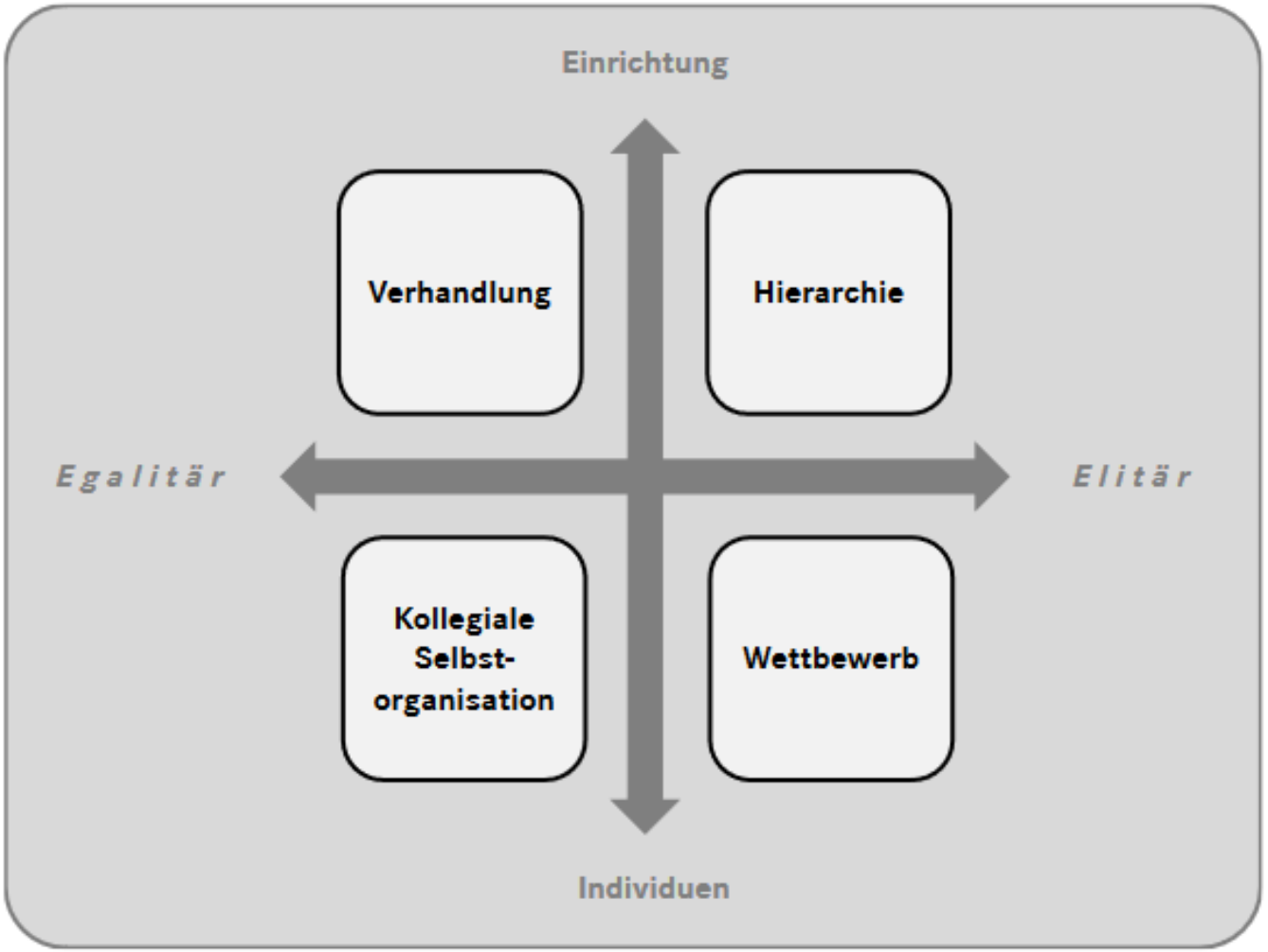
Überlagerung der Governance-Modelle

Die Zusammenstellung der Ansätze zeigt, dass in der Realität keine „reinen“ Modelle existieren, sondern sich vielfältige Handlungslogiken und -muster sowie ihre jeweiligen Rationalitäten überlagern.



Governance-Modi

Wissenschaftsrat (2018)



Gesellschaftliche Werte in der Hochschulgovernance

- Gesellschaftliche Werte – über die grundlegenden Werte von Wissenschaft, wie Wissenschaftsfreiheit, Wahrheit … hinausgehend – erhalten zunehmende Bedeutung.

  Beispiele

  - Gerechtigkeit
  - Gleichstellung
  - Work-Life-Balance
  - Umweltschutz
  - Nachhaltigkeit
  - …

- Zielkonflikte

Beispiel: UN Sustainability Goals

Mechanismen und Maßnahmen der wertebasierten Governance

- ✓ Explizite Formulierung in Mission Statements
- ✓ Etablierung von Beauftragten ausgestattet mit Stimme und Stimm- oder Vetorecht in Entscheidungsprozessen
- ✓ Etablierung von spezifischen Berichten/Monitoring
- ✓ Bildung organisationsübergreifender Netzwerke für Erfahrungsaustausch, Missionierung und Lobbying
- ✓ Freiwillige Selbstverpflichtungen, z.B. Unterzeichnung einer Charta
- ✓ Verhängung von Sanktionen bei Missachtung (z.B. Gute wissenschaftliche Praxis)
- ✓ (nicht-hierarchische) Steuerungsgruppen, partizipative Diskussionsprozesse
- ✓ Audits
- ✓ Gütesiegel
- ✓ Berücksichtigung in der Forschungsagenda

Wertebasierte Governance und andere Koordinationsmodi

Fortentwicklung des Modell des Wissenschaftsrats (2018)

Beispiel für wertebasierte Governance: Gleichstellung und Diversity in der DFG

- Umsetzung von Gleichstellung
  - Satzung der DFG seit 2002
  - Forschungsorientierte Gleichstellungsstandards seit 2008
    - Selbstverpflichtung in der Mitgliederversammlung 2017
    - Berichte zu thematischen Schwerpunkten (Frauenanteil in Postdoc-Phase und Umgang der Hochschulen mit Diversität als Themen für den nächsten Bericht 2022 vorgesehen)
  - Kodex „Leitlinien zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis“
  - Zielwerte zur Beteiligung von Frauen in Gremien und Begutachtungen
  - Chancengleichheits-Monitoring (Förderprogramme)
  - Maßnahmen in den Förderverfahren (Finanzierung)

Beispiel für wertebasierte Governance: Gleichstellung und Diversity in der DFG

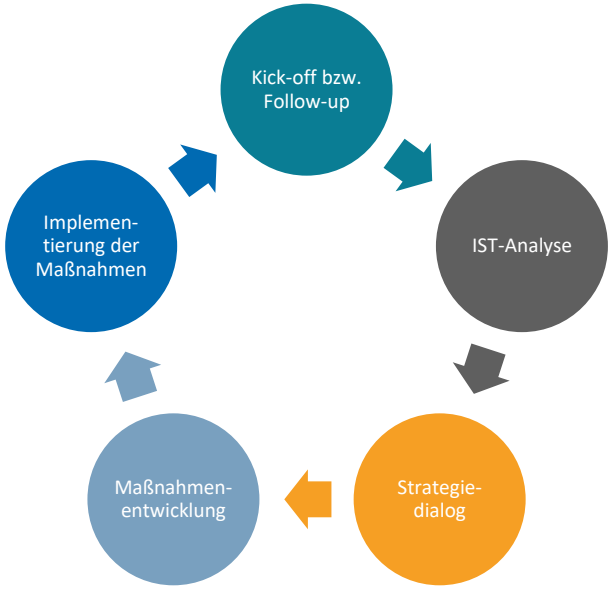
- Förderung von Vielfältigkeit
  - Bisher: Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung mit anderen Akteuren, Berücksichtigung im Förderhandeln, Nachteilsausgleich im Einzelfall
  - Zu berücksichtigende Dimensionen
    - Unzulässige außerwissenschaftliche Kriterien (gemäß AGG): Geschlecht, Alter, Gesundheitszustand (Behinderung/chron. Erkrankung), ethnische Herkunft, sexuelle Orientierung, Religion, Weltanschauung
    - Wechselwirkungen der Merkmale sollen berücksichtigt werden.
    - Migrationshintergrund, Flucht/Asyl/Vertreibung von Forschenden, soziale Herkunft, ökonomische Situation
  - Entwicklung eines Qualitativen Diversitätskonzepts
    - Gesprächsrunden von Nov. 2020 bis Nov. 2021 zu verschiedenen Themen sowie mit Hochschulleitungen und Gremienmitgliedern
    - Erarbeitung des Diversitätskonzepts, das in der DFG-Jahresversammlung 2022 vorgelegt wird

Beispiel für wertebasierte Governance: Gleichstellung und Diversity in der EU

- Maßnahmen und Anforderungen von Forschungsförderorganisationen: Horizon Europe
  - Für Horizon Europe Anträge ist ab 2022 die Vorlage eines Gender Equality Plan (GEP) Voraussetzung
    - Formales Dokument auf der Website des Instituts
    - Bereitstellung von Ressourcen zur Implementierung
    - Jährliches Monitoring der Merkmale des Personals
    - Trainings von Beschäftigten und Entscheidungsträgern
    - Themen: Work-Life Balance, Organisationskultur, Frauen auf Führungsebene, Rekrutierung und Karriereförderung, Gender als Forschungsthema, Maßnahmen gegen geschlechterbasierte Gewalt
  - Ausschreibungen und Förderlinien für Gender Studies und Intersectional Research
  - Integration der Gender Dimension in allen Forschungsvorhaben
  - Genderbalancierte Zusammensetzung von Gutachter*innengremien
  - Flagship measures, Förderung von Start-ups von Frauen

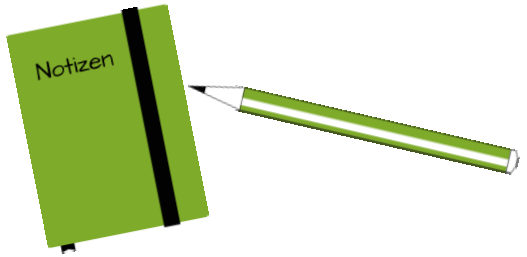
Reflexion: Governance-Mechanismen

- Einwirkung von organisations-externen Akteuren
- Selbststeuerungsmodell
  - Selbstverpflichtungen
  - Ist-Analyse/Monitoring
  - Strategiedialog
  - Maßnahmen und Implementierung
  - Follow-up …



- Zugrundeliegende gesellschaftliche Wertorientierung wird vorausgesetzt.
- Netzwerke als Stakeholder, z.B. Netzwerk GenderConsulting in Forschungsverbünden, Bundeskonferenz der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten an Hochschulen, Netzwerk Diversity an Hochschulen

Diskussion



- Wertebasierte Governance thematisiert den gesellschaftlichen Einfluss auf Hochschule und Wissenschaft
  - Sowohl innerorganisatorische Mechanismen und Maßnahmen als auch
  - Organisationsübergreifende Wechselwirkungen und Mechanismen („Netzwerke“) sollten untersucht werden
    - Werden die Ziele und Werte tatsächlich umgesetzt? Welche unerwarteten Wirkungen gibt es? Gibt es einen Trade-off oder verstärken sich intendierte Effekte verschiedener Zielsysteme?
- Gesellschaftliche Bedeutung von Hochschulen für soziale Organisation von Gesellschaften, aber auch zur Fortentwicklung gesellschaftlicher Werte

Literatur

Bao, G., Wang, X., Larsen, G. L. & Morgan, D. F. (2013). Beyond New Public Governance: A Value-Based Global Framework for Performance Management, Governance, and Leadership. *Administration & Society*, *45*(4), 443–467. https://doi.org/10.1177/0095399712464952

Benz, A., Lütz, S., Schimank, U. & Simonis, G. (Hrsg.). (2007). *Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bleiklie, I., Enders, J., Lepori, B. & Musselin, C. (2011). New public management, network governance and the university as a changing professional organization. In T. Christensen & P. Laegreid (Hrsg.), *The Ashgate Research Companion to New Public Management* (S. 161–176). https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-00972968

Bleiklie, I. & Michelsen, S. (2013). Comparing HE policies in Europe. *Higher Education*, *65*(1), 113–133. https://doi.org/10.1007/s10734-012-9584-6

Broucker, B., Wit, K. de & Leisyte, L. (2015, 30. August). *An evaluation of new public management in higher education. Same rationale, different implementation.* EAIR. Annual Forum, Krems, Österreich. https://lirias.kuleuven.be/retrieve/335736

Broucker, B., Wit, K. de & Verhoeven, J. C. (2017). Higher Education Research: Looking Beyond New Public Management. *Theory and Methods in Higher Education Research*, *3*, 21–38. https://doi.org/10.1108/S2056-375220170000003002

Ferlie, E., Musselin, C. & Andresani, G. (2008). The steering of higher education systems: a public management perspective. *Higher Education*, *56*(3), 325–348. https://doi.org/10.1007/s10734-008-9125-5

Giroux, H. A. (2010). Bare Pedagogy and the Scourge of Neoliberalism: Rethinking Higher Education as a Democratic Public Sphere. *The Educational Forum*, *74*(3), 184–196. https://doi.org/10.1080/00131725.2010.483897

Hénard, F. & Mittlere, A. (2009). *Governance and quality guidelines in Higher Education*. Paris. OECD. https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/46064461.pdf

Marginson, S. (2009, 17. August). *The limits of market reform in higher education.* RIHE. Research Institute für Higher Education, Hiroshima University, Japan.

Musselin, C. (2021). University Governance in Meso and Macro Perspectives. *Annual Review of Sociology*, *47*(1), 305–325. https://doi.org/10.1146/annurev-soc-090320-012708

Wissenschaftsrat. (2018, 19. Oktober). *Empfehlungen zur Hochschulgovernance* (Drs. 7328-18). Hannover.