



Univ.-Prof. Dr. Christian Scholz<sup>1</sup> / Univ.-Prof. Dr. Volker Stein<sup>2</sup>

## University Governance: Kernfrage mit Nischenstatus

KORFU-Arbeitspapier Nr. 7

(Siegen – Saarbrücken 2012)

[www.kor-fu.de](http://www.kor-fu.de)

<sup>1</sup> Universität des Saarlandes, [scholz@orga.uni-sb.de](mailto:scholz@orga.uni-sb.de) <sup>2</sup> Universität Siegen, [volker.stein@uni-siegen.de](mailto:volker.stein@uni-siegen.de)



## Inhalt

1. Zeitlos relevant: University Governance als Nachhaltigkeit.....	3
1.1 Schon gelernt: Governance.....	3
1.2 Selten gefunden: University Governance .....	4
1.3 Dringend notwendig: University Governance Instrumentarium .....	5
2. Noch gesucht: University Governance als Handlungsbezug .....	5
2.1 Eigentlich vorhanden: University Governance Norm .....	5
2.2 Theoriegeleitet konzipierbar: University Governance Kodex .....	7
2.3 Bisher vermieden: University Governance Index.....	7
3. Bald erreicht: University Governance als Normalität .....	9
3.1 Normativ geprägt: Universitätskultur und -verhalten.....	9
3.2 Entsprechend kodifiziert: Gesetzesaktualisierung .....	9
3.3 Ständig überwacht: University Governance Monitoring.....	10
Literatur .....	10

Dieser Artikel ist Teil des Forschungsprojekts „Korporatismus als ökonomisches Gestaltungsprojekt für Universitäten (KORFU)“, [www.kor-fu.de](http://www.kor-fu.de). Die Autoren danken dem deutschen Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) für die Finanzierung dieses Projekts sowie dem Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR) als Projektträger.

# 1. Zeitlos relevant: University Governance als Nachhaltigkeit

## 1.1 Schon gelernt: Governance

Seit jeher gibt es Grundsätze für ein ordnungsgemäßes und vor allem nachhaltig-verantwortliches Führen von Unternehmen:

- in Form von selbst gegebenen erfahrungsbasierten Regeln, zum Beispiel Unternehmens- und Führungsleitlinien oder Kontrollregeln (vgl. *Picou/Rubach* 2006),
- in Form von Usancen mit Allgemeingültigkeitsanspruch, zum Beispiel Grundsätze ordnungsgemäßer Rechnungslegung (vgl. *Moxter* 2003),
- in Form von freiwillig wählbaren Zertifizierungsstandards, zum Beispiel die DIN-Normen oder Qualitätsmodelle wie das EFQM (vgl. z.B. *Hakes* 2007),
- in Form von verpflichtenden Gesetzen, zum Beispiel in Deutschland das Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich KonTraG von 1998 oder das Vorstandsvergütungs-Offenlegungsgesetz VorstOG von 2005, die als Teil des Deutschen Corporate Governance Kodex (vgl. *von Werder* 2010) – des in Deutschland von den Unternehmen selbstregulierend erarbeitenden Gesamtstandards – gelten.

Letztlich sind solche Grundsätze das Kondensat des jeweils aktuellen Managementwissens sowie der managementethisch vorherrschenden Grundposition.

Ihre Existenz ist der Einsicht geschuldet, dass es für die Sicherstellung eines längerfristigen und letztlich nachhaltigen Erfolgs notwendig ist, Minimalstandards der Unternehmensleitung und -überwachung einzuhalten, die zumindest die größten Managementfehler vermeiden helfen. Daher finden sich insbesondere Regelungen zur effektiven Funktionsfähigkeit von Leitungs- und Aufsichtsstrukturen, zur Einbeziehung der Interessen externer Stakeholder (Kapitalgeber, Kunden, etc.) wie auch interner Stakeholder (Mitarbeiter) sowie zur Herstellung von Transparenz im Hinblick auf diese Sachverhalte.

Diese Grundsätze ordnungsgemäßer Unternehmensführung und -steuerung unterscheiden sich allerdings im Hinblick auf ihre Urheber sowie ihre Verbindlichkeit:

- Für einzelne Unternehmen können die Eigentümer Regelungen als verbindlich erklären und damit sowohl die Unternehmensleitung wie auch die Führungskräfte und alle Mitarbeiter auf diese Regelungen hin verpflichten. Unternehmensinterne Organe überwachen dann die Einhaltung.
- Für eine Branche können sich mehrere Unternehmen freiwillig einen verbindlichen Rahmen des Führens von Unternehmen geben. Branchenverbände können hier die Einhaltung kontrollieren und gegebenenfalls sanktionieren.
- Für Unternehmen eines Landes kann der Gesetzgeber Regelungen (diese werden auch als Compliance-Regelungen bezeichnet) zur Leitung und Überwachung von Unternehmen kodifizieren. Die Einhaltung kann durch die Rechtsprechung überprüft werden.
- Selbst supranationale Governance-Regelungen bestehen; ihre Einhaltung wird Mitglieds-ländern dann zur Auflage gemacht.

Sie sind in der Regel in einen landesspezifischen Kontext eingebunden, der durch die entsprechende wirtschaftsgeschichtliche Entwicklung geprägt ist. In vielen Ländern ist als Lehre aus größeren Unternehmenskrisen der jeweilige Ordnungsrahmen ergänzt worden, wobei im Zuge der internationalen wirtschaftlichen Verflechtung die Regelungen aus den USA besondere Verbreitung gefunden haben.

Die kontextbezogene Gesamtheit von Führungs- und Überwachungsgrundsätzen wird als **Governance** bezeichnet. Dieser Begriff wird sowohl deskriptiv als Oberbegriff für diese Regelungssysteme verwendet als auch normativ als unbedingt zu befolgende Leitlinie: „Good Go-

vernance“ (vgl. z.B. *Fauver/Fuerst* 2006) impliziert bereits im Vorfeld eine Festlegung auf eine Trennung in „gut“ und „schlecht“. Dabei sind die Felder für Governance allgemein breit gestreut und reichen von der Politik (vgl. z.B. *Chaturvedi* 2005) über Volkswirtschaften (vgl. z.B. *Bell* 2002; *Tabb* 2004) bis hin zu Unternehmen (vgl. z.B. *Shleifer/Vishny* 1997; *Monks/Minow* 2011).

Mittlerweile gibt es neben dem primären Bezug zu privatwirtschaftlichen Unternehmen Governance-Regelungen für vielfältige **Anwendungsfelder** – so zum Beispiel für öffentliche Verwaltungen (vgl. *Osborne* 2010), Genossenschaften (vgl. *Eckart* 2009), das Gesundheitssystem (vgl. *Youde* 2012), Versorgungseinrichtungen (vgl. *Guy et al.* 2011) und auch für die schulische Bildung (vgl. *Altrichter/Brüsemeister/Wissinger* 2007).

Governance dient insgesamt dazu, den Umgang von Systemen mit bewussten und unbewussten Risiken transparent zu machen. Auf diese Weise sollen Anspruchsgruppen jeglicher Art begründetes Vertrauen in das Funktionieren von Systemen aufbauen können – und insbesondere die Sicherheit erhalten, dass sich ihre materielle und immaterielle Investitionen in das System rentieren können.

## 1.2 Selten gefunden: University Governance

Governance von Universitäten ist bislang nur ein Randthema. Dies ist erstaunlich: erstens wegen seiner objektspezifischen Eignung als organisationstheoretisches Untersuchungsobjekt, zweitens allgemein in Bezug auf die Thematik an sich, die auch international kaum bis gar nicht besetzt ist, und drittens ganz speziell in Bezug auf Deutschland, das als Bildungsstandort ein herausgehobenes Interesse an einer nachhaltigen Steuerung von Bildungseinrichtungen haben müsste.

Die **organisationstheoretische** Annäherung an Fragen der verteilten Steuerung in Universitäten zwischen Universitätsleitung, Fakultäten und Professoren erfolgt häufig aus der Richtung der Neuen Institutionenökonomie, wie sie beispielsweise *Jensen/Meckling* (1976) konzipieren. Sie geschieht konkret als Analyse von Verfügungsrechten (vgl. *McCormick/Meiners* 1988) und im Nachgang hierzu als empirische Untersuchung der Steuerungsauswirkungen auf den Leistungsausgang (vgl. *Brown Jr.* 2001) oder als Analyse der Prinzipal-Agenten-Struktur (vgl. *Cunningham* 2009; *Scholz/Stein* 2010). Als Ergebnis dieser Untersuchungen wird das Spektrum an Steuerungsalternativen in Universitäten aufgezeigt.

**International** wird der Governancediskurs mit Bezug zu Universitäten vor allem unter der Bezeichnung „Higher Education Governance“ geführt. Dies trägt dem Sachverhalt Rechnung, dass sich das Hochschulsystem international stark ausdifferenziert hat und institutionell nicht nur durch die öffentliche Hand, sondern auch durch private Bildungsanbieter sowie durch alle möglichen institutionellen Mischformen bereitgestellt wird. Ein exzellenter Kurzüberblick über den internationalen Diskurs findet sich in *Wikipedia* zum Stichwort „Governance in higher education“. Ausführlichere ländervergleichende Analysen stellt beispielsweise die *OECD* bereit (vgl. z.B. *OECD* 2003; 2012).

Mit dem Aufkommen neuer Geschäftsmodelle für Universitäten unterstreichen die Befürworter einer zentralistischeren University Governance ihre Position. Besonders klar erkennbar ist dies in Australien, wo *Universities Australia* als Vertretung der Universitätsleitungen deren Steuerungsinteressen im Hinblick auf das unternehmensähnliche Führen von Universitäten artikuliert und hierbei zentralgesteuerte Varianten bevorzugt (vgl. z.B. *Withers* 2008). Ähnlich interessante Fälle sind Malaysia und Singapur: Seit sich diese Länder ab dem Ende der 1990er Jahre in ihrer Region als internationale Bildungsstandorte („Regional Hubs“) positio-

nieren wollen, beschäftigen sie sich sehr intensiv mit dem Ausbau der Kennzahlensteuerung und dem Ranking von Universitäten (vgl. Mok 2008).

Im engeren Bezug auf Universitäten befasst sich in den USA insbesondere die *American Association of University Professors*, eine Vereinigung mit knapp 50.000 Mitgliedern, die sich um die Freiheit der Wissenschaft und Standards für gute Hochschulbildung kümmert, um eine dezentral verteilte Governance in Universitäten. So nimmt sie – mit zunehmender Intensität ab der Mitte der 1990er Jahre – ausdrücklich Stellung zu Fragen wie einer kollegialen Hochschulsteuerung (vgl. Euben 2003) und ihrer Evaluation (vgl. Ramo 1998), einer Verhaltenscheckliste für Findungskommissionen von Hochschulpräsidenten (vgl. Poston o.J.) und auch einem Indikatorensystem einer sinnvollen Governance (vgl. Ramo o.J.).

Doch auch in weiteren Ländern wird die Debatte um den Wandel universitärer Governance geführt, so etwa in Großbritannien (vgl. Shattock 2002). Ein umfangreicher Sammelband stellt die Situation der europäischen Länder dar (vgl. Paradeise et al. 2009).

In **Deutschland** steigt mittlerweile – wenn auch mit großem zeitlichen Nachgang zur Corporate Governance-Debatte – die Relevanz von University Governance: Es gibt insbesondere die Positionen von Vertretern einer zentralistischen Universitätssteuerung, so die der Hochschulrektorenkonferenz (vgl. z.B. Hochschulrektorenkonferenz 2011) oder des Centrums für Hochschulentwicklung (vgl. z.B. Müller-Böling 2000).

Doch auch alternative Steuerungskonzepte werden diskutiert und in ihrer Wirkung hinterfragt (vgl. Bogumil/Heinze 2009). Nicht zuletzt fokussiert das vom *Bundesministerium für Bildung und Forschung* seit 2010 finanziell geförderte Themenfeld „Wissenschaftsökonomie“ diese Diskussion: In seinem Rahmen beschäftigt man sich unter anderem mit Steuerungsregelungen von Universitäten, so mit Entwicklungsstadien der Universitätssteuerung (vgl. Scholz/Stein 2010; 2011a; 2011b) oder mit detaillierteren Steuerungsaspekten wie beispielsweise der Schnittstelle von Universitäten und Unternehmen (vgl. Scholz/Stein 2012a; 2012b).

### 1.3 Dringend notwendig: University Governance Instrumentarium

Konzipiert man das Gesamtsystem der University Governance, so besteht das entsprechende Instrumentarium aus drei Bestandteilen:

- Die University Governance **Norm** ist der von einem universitätsbezogen-ethischen Grundverständnis abgeleitete wertbezogene Basiskonsens über sinnvolle Prinzipien der Universitätssteuerung.
- Der University Governance **Kodex** präzisiert die Grundsätze einer dieser University Governance Norm entsprechenden Universitätssteuerung.
- Der University Governance **Index** dient der konkreten Messung des Erfüllungsgrades der im University Governance Kodex aufgestellten Steuerungsgrundsätze.

Erst die Gesamtheit dieses University Governance Instrumentariums stellt sicher, dass die University Governance im Hinblick auf die Steuerungspraxis von Universitäten anwendbar wird.

## 2. Noch gesucht: University Governance als Handlungsbezug

### 2.1 Eigentlich vorhanden: University Governance Norm

Für Unternehmen hat sich die Corporate Governance erst in den 1990er Jahren entwickelt, dennoch war sie im Grunde vorher bereits implizit vorhanden: Es war schon lange davor ge-

meinsamer Konsens, was im Geschäftsleben beispielsweise ein „ehrbarer Kaufmann“ ist und welche Usancen des Geschäftsgebarens als erwartbar unterstellt werden dürfen. Mit der zunehmenden Unübersichtlichkeit des räumlich und technologisch expandierenden Gesamtsystems stieg allerdings das Bedürfnis, diese Selbstverständlichkeiten auch formal zu regeln – zumal die Grenzen der impliziten Regelungen aufgrund des Wettbewerbsdrucks immer stärker ausgetestet wurden.

Diese Regelung des vormals Selbstverständlichen erreicht mittlerweile die Universitäten. Auch hier ist nicht mehr automatisch das, was unausgesprochen galt, Leitlinie des Handelns. Erlaubt zu sein scheint vielmehr das, was nicht explizit verboten ist. Um aber den Verantwortlichen ihre Steuerungsflexibilität zu erhalten, ist es sinnvoller, normative Leitlinien des Handelns aufzustellen, als die Alternative umfassender Verbotskataloge zu wählen.

Eine University Governance Norm scheint – in Anbetracht der divergenten Ausgangspositionen der Befürworter zentraler Steuerung sowie der Befürworter dezentraler Steuerung – auf den ersten Blick nur sehr schwer ableitbar zu sein: Zwar ist unmittelbar einleuchtend, dass man im Hinblick auf die Formulierung der University Governance Norm unterschiedlicher Meinung sein kann und dass besonders die Akteure, deren Gestaltungsspielräume hierdurch eingeschränkt werden, gegen sie opponieren werden. Dennoch ist mit dem gegebenen Gesellschaftssystem, in dem Politik, Wirtschaft und Bildung stattfinden, ein kollektivethischer Handlungsrahmen gesetzt, der bestimmtes Verhalten präferiert und anderes Verhalten ausschließt. Dieser Handlungsrahmen entwickelt sich dynamisch weiter und wirkt sich zwingend auf alle Gestaltungsfelder gesellschaftlichen Zusammenlebens aus.

Bei der Corporate Governance ist es gelungen, eine normative Basis zu finden, weil man sich bei allen situativen Systemunterschieden von Unternehmen auf übergeordnete Prinzipien der Nachhaltigkeit und Transparenz einigen konnte, deren Nichtbefolgen sich in direkte Verbindung mit dem Steuerungsversagen von Unternehmen bringen ließ – Beispiele wie Enron oder Arthur Andersen belegen dies.

Bei der University Governance fehlen aber sowohl Fälle eines weitgehenden Scheiterns von Universitäten aufgrund von Steuerungsdefiziten, vor allem deshalb, weil die öffentliche Hand immer noch die Möglichkeit des direkten Eingriffs und damit auch der direkten Korrektur von Fehlentwicklungen hat.

Folglich rekuriert eine **Good University Governance** normativ auf übergeordnete Prinzipien, die zum einen denen der Good Corporate Governance ähneln und auf dem gemeinsamen Verständnis einer demokratischen, offenen, sich untereinander verpflichtenden Gesellschaft basieren, die zum anderen die institutionelle Besonderheit von Universitäten berücksichtigen:

- Aus der grundlegend **demokratischen Verfassung** von Institutionen folgt die Norm, dass nicht ein Akteur allein die Steuerungsmacht hat, sondern dass diese auf mehrere Akteure verteilt ist und unter ihnen zu partiellen Gleichgewichten des Steuerungseinflusses führt. In einem System von „Checks and Balances“, also der in demokratischen Systemen erfolgenden gegenseitigen Kontrolle, kommt es dann zu Machtgleichgewichten. Erreicht wird dies beispielsweise durch demokratische Wahlen der Entscheidungsträger und durch eine Gewaltenteilung zwischen den Bestimmenden, den Ausführenden und den Kontrollierenden. Gerade die Verantwortlichkeit („accountability“) wird auch für öffentliche Organisationen der höheren Bildung gefordert (vgl. *Paradeise/Reale/Goastellec* 2009, 199-200).
- Aus den **Grundcharakteristika von Universitäten** als lose gekoppelte Gemeinschaft von aufeinander bezogenen Lehrenden und Lernenden mit jeweils eigener Identität hinsichtlich Lehre und Forschung (vgl. z.B. *Weick* 1976) folgt die Norm, dass sich diese Gemeinschaft in der Steuerung niederschlägt, dass also Gremien mit substanziel-

ler Kollegialität (vgl. *Orton/Weick* 1990, 214) genauso im Vordergrund stehen wie – aus Gründen von Tradition und Zukunftsfähigkeit – deren Sozialisation als Universitätsprofessoren.

Damit wird eine unter den universitären Akteuren verteilte Steuerung des Geschehens, die durch Transparenz von Entscheidungen, Partizipationsmöglichkeit der Leistungsträger und Minimierung von Nachhaltigkeitsrisiken geprägt ist, zur Basisnorm der University Governance.

## 2.2 Theoriegeleitet konzipierbar: University Governance Kodex

Der University Governance Kodex ist ein aus der University Governance Norm abgeleitetes Gesamtsystem an Leitlinien für die Ausgestaltung einer nachhaltig sinnvollen Steuerung von Universitäten:

- **Basisleitlinien:** Der Kodex legt Regelungen der University Governance fest, die zwingend anzuwenden sind, und darüber hinaus Regelungen, die zur freiwilligen Anwendung empfohlen werden.
- **Strukturleitlinien:** Der Kodex schreibt fest, wie wird der Stand der Governance in Universitäten bewertet wird, welche Regelungsbereiche also im Hinblick auf ihr Befolgen systematisch evaluiert werden müssen.
- **Prozessleitlinien:** Der Kodex gibt vor, wie Universitäten darüber Bericht erstatten müssen, welchen University Governance-Leitlinien sie folgen, und wie sie Transparenz darüber herstellen, ob, wo und in welcher Weise genau sie von den University Governance-Leitlinien abweichen.
- **Sanktionsleitlinien:** Der Kodex spezifiziert die Sanktionsmechanismen, die greifen, wenn Universitäten zwingende University Governance-Leitlinien nicht einhalten.

Im Hintergrund dieser Leitlinien steht implizit, welche Interessen welcher Akteure vor der Verletzung der University Governance Norm geschützt werden soll. Dies sind dann vor allem die Professoren als Durchführende von Forschung und Lehre, dann die Kollegialorgane wie etwa Fakultäten und fakultätsübergreifende Einrichtungen, und dann die Mitarbeiter auf der einen Seite sowie die Studenten auf der anderen Seite, die vom Handeln der Entscheidungsträger am unmittelbarsten betroffen sind – und im Einzelnen nicht undifferenziert alle Interessen dieser Akteure, sondern die Interessen, die ihrer tätigkeitsbezogenen Entfaltung dienen.

Die vier Bereiche des University Governance Kodex müssen daher letztlich aber hinsichtlich ihres konkreten Einhaltens bewertet werden.

## 2.3 Bisher vermieden: University Governance Index

Governance wird in der Regel über Indikatorensysteme und daraus abgeleiteten Rankings vorgenommen. *Davis et al.* (2012) analysieren die umfangreiche Rolle, die solche Indikatorensysteme mittlerweile allgemein einnehmen, sowie deren Effektivität, Reliabilität und Wirkung auf Politikgestaltung. Es zeigt sich, dass die Technik der Herstellung von Indikatorensystemen einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Wirksamkeit von Governancesystemen aufweist.

Für die University Governance bedeutet dies analog die Notwendigkeit, ebenfalls Indikatoren und abgeleitete Rankings zu entwickeln. Anders als vielfache Vergleiche der Bildungssysteme allgemein oder der Universitätsautonomie gegenüber der Politik müsste ein University Governance Index die Kodex-Regelungen zur universitätsinternen Steuerung abbilden und

den Realisationsstand zu Einzelaspekten der dezentral-verteilten Universitätssteuerung berichten können:

- Im Hinblick auf die **Basisleitlinien** kann beispielsweise systematisch ermittelt werden, welchem normativen Governance-Leitbild die Universitätsgesetze verschiedener Bundesländer folgen. Bereits auf der Ebene der Universitätsautonomie gegenüber der Politik, also auf universitätsexterner Ebene, existiert eine Scorecard zur Erfassung der Universitätsautonomie in Europa (vgl. *Estermann/Nokkala/Steinel* 2011). Sie unterscheidet die Autonomie von Universitäten im Hinblick auf ihre Organisation, Finanzierung, Personalbeschaffung und inhaltliche Profilbildung. Heraus kommt ein Ranking der beteiligten europäischen Länder, wie diese in diesen vier Dimensionen abschneiden. Analog könnte für Deutschlands Bundesländer mit Bezug auf die universitätsinterne Steuerung von Universitäten festgestellt werden, welches Ausmaß an kollegialer Eigensteuerung in den Landeshochschulgesetzen vorgesehen ist.
- Im Bereich der **Strukturleitlinien** gibt es bereits Fragenkataloge, die das Ausmaß der dezentral-verteilten Universitätssteuerung in ihren vorkommenden Ausprägungen erfassen. So fragt *Ramo* (1998) sieben Handlungsbereiche ab, die er als Schlüsselindikatoren für eine verteilte Universitätssteuerung ansieht, nämlich das Governance-Klima, die institutionelle Kommunikation, die Rolle von universitären Aufsichtsorganen, die Rolle des Universitätspräsidenten, die Rolle der Fakultäten, die gemeinsame Entscheidungsfindung sowie die Steuerung der strukturellen Governancevorschriften selbst. *Scholz/Stein/Fraune* (2012) entwickeln einen Fragenkatalog mit Schlüsselkriterien für die Bewertung der dezentralen Universitätssteuerung auf Fakultätsebene, die den Aspekten Fakultätsstrategieentwicklung, Fakultätsfinanzierung, Fakultätsführung, Einbindung der Fakultät in Verwaltungsstrukturen sowie Fakultätsinformationssystem abbilden.
- Bei den **Prozessleitlinien** steht die Frage im Vordergrund, mit welcher Intensität gute Durchführung und Kontrolle der Universitätssteuerung aufrecht erhalten wird. Zu beurteilen wären Fragen zur Wirksamkeit der University Governance im Zeitverlauf wie beispielsweise folgende: Wie wird Transparenz über das Zustandekommen von Entscheidungen hergestellt? Wie werden bestehende Anreizwirkungen, etwa im Rahmen der Entlohnung der Universitätsleitung sowie der Aufsichtsgremien, in ihrer Wirkung nachverfolgt und gegebenenfalls modifiziert? Welche Kennzahlen, Klassifikationen und Rankings werden für die University Governance eingesetzt? Gibt es eine Evaluierung der University Governance und wie unabhängig ist sie?
- Die **Sanktionsleitlinien** nehmen sich die Konsequenzen vor, die eintreten, wenn University Governance nicht der Basisnorm entsprechend geschieht, und wollen die Existenz eines unabhängigen und neutralen Berichtswesens hierüber erfassen.

Heraus kommen Punktwerte, die Auskunft darüber geben, welcher Ausbaustand der University Governance in der jeweiligen Landeshochschulgesetzgebung und in der jeweiligen Universität erreicht ist. Der University Governance Index dient damit der Quantifizierung und Messbarmachung des Steuerungsgeschehens in Universitäten. Es wird zunächst Einzelindizes geben können, so unter anderem:

- ein Index zur Partizipations- und Kollegialitätspassung von Universitätsgesetzen;
- ein Index zur Transparenz der Wahl von Universitätspräsidenten;
- ein Index zur Transparenz der Anreiz- und Zielvereinbarungssysteme der universitären Leitungsfunktionen;
- ein Index zum Ausmaß der verpflichtenden sowie freiwilligen Befolgung von Leitlinien des University Governance Kodex;
- ein Index zur University Governance Berichterstattung von Universitäten;

- ein Index zur dynamischen Weiterentwicklung des University Governance Kodex.

Diese transparenzschaffenden Einzelindizes lassen sich zu einem Gesamtindex zusammenführen. Mit einem University Governance Index ist also eine Komplexitätsreduktion verbunden, indem die vielfältigen Befunde – gemäß einer transparenten Aggregationsvorschrift – in einen inhaltlich übergreifenden Indexwert transformiert werden.

### **3. Bald erreicht: University Governance als Normalität**

#### **3.1 Normativ geprägt: Universitätskultur und -verhalten**

Die University Governance Normen müssen genauso Eingang in die Universitätskultur sowie in universitäres Verhalten der Akteure finden, wie dies die Corporate Governance Normen im Hinblick auf Unternehmenskultur und Unternehmensverhalten tun.

In diesem Zusammenhang ist es noch ein weiter Weg bis zur Umsetzung in der Realität. Momentan erodieren die identitätsstiftenden Grundlagen von Universitäten eher, als dass sie sich stabilisieren und eine selbstbewusste Universitätsidentität erkennen lassen. Auch findet mit zunehmender Systemkomplexität eine Steigerung der Intransparenz statt, die durch das institutionelle Aufweichen von Universitäten im Konzert alternativer Anbieter von Hochschulbildung (Fachhochschulen, Berufsakademien) und universitätsinterner Differenzierung noch verstärkt wird (vgl. *Zechlin* 2006; 2012; *Hüther/Krücken* 2012, 27-29). Es scheint gegenwärtig nicht „sozial erwünscht“ zu sein, die Identität von Universitäten im Wettbewerb zu anderen Bildungsanbietern zu schärfen und abzugrenzen.

Doch gerade im internationalen Bildungswettbewerb (vgl. *von Trotha* 2002) ist dies nötiger denn je: In dem Maße, wie deutsche Bildungsangebote eine weltweit konkurrenzfähige Position behalten wollen, ist ihre motivationale Substanz die Voraussetzung, hervorragende Forscher und Lehrende zu akquirieren und zu binden. Diese motivationale Substanz hängt letztlich von der Ausgestaltung der University Governance ab.

Damit besteht eine weitere Aufgabe in einer auf die University Governance ausgerichteten Personalentwicklung von Entscheidungsträgern in Universitäten, beispielsweise explizit für Dekane als Leiter kollegial verfasster fakultärer, aber auch interfakultärer Einrichtungen (vgl. *Scholkmann* 2008).

#### **3.2 Entsprechend kodifiziert: Gesetzesaktualisierung**

Die Thematik University Governance richtet sich an die Bildungspolitik. Vor dem Hintergrund eines University Governance Kodex müssen es letztlich Gesetze ermöglichen, dass die angestrebten Formen der universitären Steuerung auch rechtlich möglich sind. So ist beispielsweise sicherzustellen, dass die Landeshochschulgesetze sich mit der expliziten Regelung interdisziplinärer, interfakultärer Einrichtungen befassen, was in den meisten der Landeshochschulgesetze so bislang nicht vorgesehen ist.

Im Einzelnen sind bereits Klassifikationen vorhanden, die Regelungsbereiche für Governancesysteme aufführen. Entsprechende Vorschläge nennen unter anderem als Bereiche explizit die Art der Bestimmung des Prinzipals, die Entscheidungsrechte des Prinzipals und die Transparenz des Entscheidungssystems (vgl. *Armour/Hansmann/Kraakman* 2009).

Zudem ist es ein Regelungsbereich, für den Fall des Verstoßes gegen University Governance Normen die Eingriffs- und Korrekturoptionen festzulegen und entsprechende Verantwortlichkeiten für die Einhaltung der Normen samt entsprechender Rechtsaufsicht vorzusehen. Dies

kann auf einer Bandbreite zwischen gesetzlichen Sanktionen und marktlicher Selbstregulierung erfolgen.

### **3.3 Ständig überwacht: University Governance Monitoring**

Wenn erst ein System an Einzelindizes oder sogar einem Gesamtindex zur University Governance besteht, wird es notwendig, die entsprechenden Daten wiederholt zu erheben und einer Nachverfolgung im Zeitverlauf zugänglich zu machen. Dieses „Monitoring“ bildet dann die Entwicklung der Normbefolgung ab und erlaubt Rückschlüsse auf die Bewusstheit des universitätsinternen Steuerns. Wie in der Corporate Governance auch, ist ein Monitoring durch Definition und Anwendung von Indizes dann Teil eines übergreifenden Audit-Systems (vgl. *Cohen/Krishnamoorthy/Wright* 2002) als Teil des Gesamtsystems der Governance.

Wer ein solches University Governance Monitoring vornimmt, kann im Grunde „dem Markt“ überlassen werden. Denkbar sind unter anderem Fachmedien, die entsprechende Rankings von Universitäten erstellen, oder Bildungsforscher, die sich auf Einzelindizes spezialisieren. Allerdings ist ihr jeweiliger Gestaltungsspielraum begrenzt, weil die zu bewertenden Inhalte und Leitlinien durch den University Governance Kodex vorgegeben sind.

## **Literatur**

*Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/Wissinger, Jochen* (Hrsg.), *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*, Wiesbaden (Verlag für Sozialwissenschaften) 2007.

*Armour, John/Hansmann, Henry/Kraakman, Reinier*, Agency Problems and Legal Strategies, in: *Kraakman, Reinier/Armour, John/Davies, Paul/Enriques, Luca/Hansmann, Henry/Hertig, Gerard/Hopt, Klaus/Kanda, Hideki/Rock, Edward* (Hrsg.), *The Anatomy of Corporate Law. A Comparative and Functional Approach*, Oxford (Oxford University Press) 2. Aufl. 2009, 35-54.

*Bell, Stephen*, *Economic Governance and Institutional Dynamics*, Melbourne – New York (Oxford University Press) 2002.

*Bogumil, Jörg/Heinze, Rolf G.* (Hrsg.), *Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz*, Berlin (edition sigma) 2009.

*Brown Jr., William O.*, Faculty Participation in University Governance and the Effects on University Performance, in: *Journal of Economic Behavior & Organization* 44 (2/2001), 129-143.

*Chaturvedi, J. C.* (Hrsg.), *Political Governance*, New Delhi (Isha) 2005.

*Cohen, Jeffrey/Krishnamoorthy, Ganesh/Wright, Arnold M.*, Corporate Governance and the Audit Process, in: *Contemporary Accounting Research* 19 (4/2002), 573-594.

*Cunningham, Brendan M.*, Faculty: The Administrator's Keeper? Some Evidence, in: *Economics of Education Review* 28 (4/2009), 444-453.

- Davis, Kevin E./Fisher, Angelina/Kingsbury, Benedict/Merry, Sally Engle* (Hrsg.), *Governance by Indicators. Global Power through Classification and Rankings*, Oxford (Oxford University Press) 2012.
- Eckart, Mischa*, *Cooperative Governance. A Third Way towards Competitive Advantage*, Saarbrücken (Südwestdeutscher Verlag für Hochschulschriften) 2009.
- Estermann, Thomas/Nokkala, Terhi/Steinel, Monika*, *University Autonomy in Europe II. The Scorecard*, Brüssel (European University Association) 2011.
- Euben, Donna R.*, *Some Legal Aspects of Collegial Governance* (2003). Presentation made to the AAUP 2003 Governance Conference: Making Teamwork Work, Indianapolis, Indiana, 11.10.2003, <http://www.aaup.org/AAUP/issues/governance/legal-govern.htm>, abgerufen am 03.11.2012.
- Fauver, Larry/Fuerst, Michael E.*, *Does Good Corporate Governance Include Employee Representation? Evidence from German Corporate Boards*, in: *Journal of Financial Economics* 82 (3/2006), 673-710.
- Guy, Simon/Marvin, Simon/Medd, Will/Moss, Timothy* (Hrsg.), *Shaping Urban Infrastructures. Intermediaries and the Governance of Socio-technical Networks*, London – Washington, DC (Earthscan) 2011.
- Hakes, Chris*, *The EFQM Excellence Model to Assess Organizational Performance – A Management Guide*, Zaltbommel (Van Haren) 2007.
- Hochschulrektorenkonferenz, Entschließung „Zur Hochschulautonomie“*. Entschließung der 10. Mitgliederversammlung am 03.05.2011, [http://www.hrk.de/positionen/gesamtliste-beschluesse/position/?tx\\_szconvention\\_pi1\[decision\]=8&cHash=e502fe8b7d4f8bf05965491284427b81](http://www.hrk.de/positionen/gesamtliste-beschluesse/position/?tx_szconvention_pi1[decision]=8&cHash=e502fe8b7d4f8bf05965491284427b81), abgerufen am 03.11.2012.
- Hüther, Otto/Krücken, Georg*, *Hierarchie ohne Macht? Karriere- und Beschäftigungsbedingungen als ‚vergessene‘ Grenzen der organisatorischen Umgestaltung der deutschen Universitäten*, in: *Wilkesmann, Uwe/Schmid, Christian J.* (Hrsg.), *Hochschule als Organisation*, Wiesbaden (Verlag für Sozialwissenschaften) 2012, 27-39.
- Jensen, Michael C./Meckling, William H.*, *Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Ownership Structure*, in: *Journal of Financial Economics* 3 (4/1976), 305-360.
- McCormick, Robert E./Meiners, Roger E.*, *University Governance: A Property Rights Perspective*, in: *Journal of Law and Economics* 31 (2/1988), 423-442.
- Mok, Ka Ho*, *Positioning as Regional Hub of Higher Education: Changing Governance and Regulatory Reforms in Singapore and Malaysia*, in: *International Journal of Educational Reform* 17 (3/2008), 230-250.
- Monks, Robert A. G./Minow, Nell*, *Corporate Governance*, Chichester (Wiley) 5. Aufl. 2011.
- Moxter, Adolf*, *Grundsätze ordnungsgemäßer Rechnungslegung*, Düsseldorf (IDW) 2003.
- Müller-Böling, Detlef*, *Die entfesselte Hochschule*, Gütersloh (Bertelsmann Stiftung) 2000.
- OECD*, *Changing Patterns of Governance in Higher Education*, in: *OECD* (Hrsg.), *Education Policy Analysis 2003 Edition*, Paris (OECD) 2003, 59-78, <http://www.oecd.org/education/highereducationandadultlearning/35747684.pdf>, abgerufen am 03.11.2012.
- OECD*, *Education at a Glance 2012. OECD Indicators*, Paris (OECD) 2012 (E-Book).

- Orton, Douglas J./Weick, Karl E.*, Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization, in: *Academy of Management Review* 15 (1990), 202-223.
- Osborne, Stephen P.* (Hrsg.), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, Milton Park – New York (Routledge) 2010.
- Paradeise, Catherine/Reale, Emanuela/Bleiklie, Ivar/Ferlie, Ewan* (Hrsg.), *University Governance. Western European Comparative Perspectives*, Dordrecht (Springer) 2009.
- Paradeise, Catherine/Reale, Emanuela/Goastellec, Gaelle*, A Comparative Approach to Higher Education Reforms in Western European Countries, in: *Paradeise, Catherine/Reale, Emanuela/Bleiklie, Ivar/Ferlie, Ewan* (Hrsg.), *University Governance. Western European Comparative Perspectives*, Dordrecht (Springer) 2009, 197-225.
- Picou, Armand/Rubach, Michael*, Does Good Governance Matter to Institutional Investors? Evidence from the Enactment of Corporate Governance Guidelines, in: *Journal of Business Ethics* 65 (2006), 55-67.
- Poston, Muriel E.*, *Presidential Search Committee Checklist*, Washington, DC (American Association of University Professors), o.J., <http://www.aaup.org/AAUP/issues/governance/postart.htm>, abgerufen am 03.11.2012.
- Ramo, Keetje*, *Assessing the Faculty's Role in Shared Governance: Implications of AAUP Standards*, Washington, DC (American Association of University Professors) 1998.
- Ramo, Keetje*, Introduction to „Indicators of Sound Governance“, Washington, DC (American Association of University Professors), o.J., <http://www.aaup.org/AAUP/issues/governance/ramintro.htm>, abgerufen am 03.11.2012.
- Scholkmann, Antonia*, Dekaninnen und Dekane als „universitäre Führungskräfte“: Herausforderungen im Arbeitsalltag – Ansatzpunkte für die Personalentwicklung, in: *Scholkmann, Antonia/Roters, Bianca/Ricken, Judith/Höcker, Marc* (Hrsg.), *Hochschulforschung und Hochschulmanagement im Dialog. Zur Praxisrelevanz empirischer Forschung über die Hochschule*, Münster etc. (Waxmann) 2008, 71-82.
- Scholz, Christian/Stein, Volker*, Bilder von Universitäten – Ein transaktionsanalytisch-agenturtheoretischer Ansatz, in: *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis* 62 (2/2010), 129-149.
- Scholz, Christian/Stein, Volker*, Überlebenskritische Fragen zur Struktur von Universitäten, in: *Forschung & Lehre* 18 (1/2011a), 26-28.
- Scholz, Christian/Stein, Volker*, Les universités allemandes en mutation et les leçons à tirer par les administrations publiques pour leur gestion axée sur les connaissances, in: *Télescope* 17 (3/2011b), 31-53.
- Scholz, Christian/Stein, Volker*, Unternehmerisches Co-Produzententum von Bildung als Passungsautomatik: ein systemischer Irrtum, in: *SEM Radar. Zeitschrift für Systemdenken und Entscheidungsfindung im Management* 11 (1/2012a), 77-95.
- Scholz, Christian/Stein, Volker*, Wo sich Wirtschaft und Universitäten treffen: fünf Gestaltungsmodelle und eine eindeutige Antwort, in: *Tomaschek, Nino/Hammer, Edith* (Hrsg.), *University Meets Industry. Perspektiven des gelebten Wissenstransfers offener Universitäten*, Münster etc. (Waxmann) 2012b, 69-83.
- Scholz, Christian/Stein, Volker/Fraune, Cornelia*, Evolving Structures of Higher Education Institutions: The Dean's Role, in: *Bergan, Sjur/Egron-Polak, Eva/Kohler, Jürgen/Purser, Lewis/Vukasović, Martina* (Hrsg.), *Leadership and Governance in Higher*

- Education. Handbook for Decision-makers and Administrators, Band 2, Berlin (Raabe) 2012, 1-24.
- Shattock, Michael*, Re-Balancing Modern Concepts of University Governance, in: Higher Education Quarterly 56 (3/2002), 235-244.
- Shleifer, Andrei/Vishny, Robert W.*, A Survey of Corporate Governance, in: The Journal of Finance 52 (2/1997), 737-783.
- Tabb, William K.*, Economic Governance in the Age of Globalization, New York etc. (Columbia University Press) 2004.
- von Trotha, Klaus*, Internationalisierung als Gegenstand der Aus- und Weiterbildung an deutschen Hochschulen, in: *Krystek, Ulrich/Zur, Eberhard* (Hrsg.), Handbuch Internationalisierung. Globalisierung – eine Herausforderung für die Unternehmensführung, Berlin – Heidelberg – New York (Springer) 2. Aufl. 2002, 231-248.
- von Werder, Axel*, Deutscher Corporate Governance Kodex. Kommentar, München (C. H. Beck) 4. Aufl. 2010.
- Weick, Karl E.*, Educational Organizations as Loosely Coupled Systems, in: Administrative Science Quarterly 21 (1976), 1-19.
- Withers, Glenn*, Brief der Universities Australia zu „Inquiry into the Desirability of a National Higher Education Accreditation Body“, 04.03.2008, <http://www.universitiesaustralia.edu.au/resources/605/1077>, abgerufen am 03.11.2012.
- Youde, Jeremy*, Global Health Governance, Cambridge – Malden (Polity Press) 2012.
- Zechlin, Lothar*, Im Zeitalter des Wettbewerbs angekommen. Der Differenzierungsprozeß innerhalb der Universitäten läuft, in: Forschung & Lehre 13 (8/2006), 446-448.
- Zechlin, Lothar*, „Multiversity“ statt Einheitshochschule. Über horizontale und vertikale Differenzierung im Hochschulsystem, in: Forschung & Lehre 19 (6/1012), 472-474.