

Friedrich Stratmann

Herr Luhmann, gibt es eigentlich die Hochschulverwaltung noch?

Ein unzeitgemäßes Lob auf die Verwaltung

HIS:
Langfassung
Kurzfassung, in: HIS-Magazin 1/2011 (Januar 2011)

Herr Luhmann, gibt es eigentlich die Hochschulverwaltung noch?

Ein unzeitgemäßes Lob auf die Verwaltung

Über die Hochschulverwaltung nachzudenken ist – schaut man sich einschlägige Artikel/Aufsätze zur Hochschulorganisation an – wohl höchst unmodern, zumal andere Semantiken wie „Hochschulmanagement“ und „neue Hochschulprofessionen“ größere Aufmerksamkeit erregen. Dies lässt mich — in Anlehnung an einen Niklas Luhmann gewidmeten Buchtitel¹ und natürlich nicht ohne Ironie – dann doch einmal nach dem (Noch)-Vorhandensein der Hochschulverwaltung fragen. Vielleicht hat sie ja tatsächlich keine Bedeutung mehr und befindet sich in Auflösung? Oder arbeitet sie nach wie vor höchst effizient und effektiv, nur die Hochschulöffentlichkeit nimmt dies kaum zur Kenntnis?

Hinweise auf Herausforderungen, vor denen die Hochschulen in Deutschland stehen (resultierend aus der zunehmenden Autonomie, aus den Anforderungen des Bologna-Prozesses oder den Zwängen des Profilierungs- und Wettbewerbsdrucks), haben zumeist für mich wenig Neuigkeitswert – bleiben sie in ihren Analysen, Vorschlägen und Maßnahmen sehr allgemein und wiederholen gebetsmühlenartig die jeweils interessenbesetzten (bekannten) Positionen. Ein aktueller Hinweis hat allerdings meine Aufmerksamkeit auf sich gezogen: Es geht um eine empirisch beobachtete, inkrementell entstandene Herausbildung neuartiger operativer Aufgaben in der Hochschulorganisation, die verschiedene Autoren und Autorinnen Mutmaßungen über zukünftige Professionalisierungen von HochschulmitarbeiterInnen anstellen und Prognosen über grundsätzlich veränderte Binnenstrukturen von Hochschulen treffen lässt.

- So wird behauptet, dass zwischen akademischem Lehr- und Forschungsbereich sowie der Kernverwaltung in den Hochschulen zunehmend eine neue Personal- und Verwaltungsstruktur als sogenannter „Third Space“ entsteht. Dieser leistungsstarke und kreative „Third Space“ sei das „institutionalisierte Bindeglied zwischen Akademia und Verwaltung“ und werde mit darüber entscheiden, ob eine Hochschule zukünftig internationale Wettbewerbsfähigkeit erlangt².
- Neuere Untersuchungen diagnostizieren bei Tätigkeitsbeschreibungen für Stellen des nicht in Forschung und Lehre zu beschäftigten Hochschulpersonals neue Spezialisierungen und Professionalisierungen von Rollen, die - wenn auch holzschnittartig - unter dem

1 in Anlehnung an den Buchtitel „Gibt es eigentlich den Berliner Zoo noch?“ Erinnerungen an Niklas Luhmann“. Bardmann, T.M.; Baecker, D.(Hg.) Konstanz (UVK Verlag) 1999

2 Eisoldt, F.; Bauer, N.J.: „Third-Space – First Place“: Qualitätssprung für das Management von Forschung und Lehre, in: Zeitschrift für Hochschulentwicklung Jg.5, Nr. 4 (Dezember 2010), S. 40ff.

Begriff (neue) „Hochschulprofessionen“ gefasst werden, da sie nicht mehr klassisch der Hochschulverwaltung oder der „akademischen Welt“ zugeordnet werden können³.

- In der DUZ vom 19.11.2010 findet sich die Meldung, dass 2011 ein „Verband für Wissenschaftsmanager“ gegründet werden soll – „weg von dem Second-Best-Etikett hin zu mehr Stolz auf unsere Professionalität“, so eine dort zitierte Promoterin der Initiative. Der Verband versteht sich nicht – wie man vermuten könnte – als neues Netzwerk von Hochschulleitungen, sondern vielmehr als „neue“ Interessenvertretung für MitarbeiterInnen, die in Hochschulen und Instituten an der Schnittstelle von Wissenschaft und Verwaltung arbeiten.

Interessant an dieser Debatte ist, dass in obigen Beiträgen bewusst oder unbewusst eine Abgrenzung von der Hochschulverwaltung stattfindet, in dem die neuen Tätigkeiten mit Attributen wie „kreativ“, „leistungsstark“, „quasi-akademisch“, „forschungs- und lehrnah“ ausgesprochen positiv besetzt, die der „alten“ Hochschulverwaltung eher nüchtern bis negativ mit „klassisch“, „Routinebetrieb“, „regelerorientiert“, „Prozesse und Strukturen aufrechterhaltend“ beschrieben werden. Das kritische Bild der traditionellen Hochschulverwaltung in dieser Sichtweise korrespondiert im Übrigen auch mit der Berichterstattung in den Medien, wenn die Hochschulverwaltung für verspätete Lohnzahlungen an studentische Hilfskräfte oder eine mangelhafte Praxis des doppischen Rechnungswesens verantwortlich gemacht wird.

Wie kommt ein solches Verwaltungsbild zustande? Warum wird „Routine“ negativ bewertet? Sie setzt doch eine Organisation, um mit Luhmann zu sprechen, zum einen erst in den Stand, auf verschiedene Ereignisse gleich reagieren zu können? Und zum anderen schafft sie dadurch überhaupt erst den Freiraum für Innovationen (wie z.B. die Emergenz der „Hochschulprofessionen“), weil man sich im Hintergrund auf die Gewährleistung des Alltagsbetriebs verlassen kann.

Eine Antwort auf die Frage nach den Gründen für die Verwaltungsschelte könnte eine Befassung mit den ohne Zweifel feststellbaren Veränderungen im Aufgabenspektrum der Hochschulen geben, die ich im Folgenden versuchen möchte. Dabei sehe ich von den oben angedeuteten durchaus legitimen professionspolitischen Interessen von „NachwuchsmanagerInnen“ sowie von Unternehmens- und Dienstleistungssemantiken im Hochschulverwaltungsbereich ab.

Es ist eine organisationssoziologische Binsenweisheit, dass Organisationen – so auch die Hochschule - ihre Binnenstrukturen angesichts veränderter Anforderungen aus der Umwelt neu ausrichten (müssen). Bolognaprozess, Gewährung von Handlungsspielräumen durch die Politik, Erschließung neuer Finanzquellen sind im Hochschulbereich Beispiele für veränderte „Umweltanforderungen“. Die Auswirkungen auf die Binnenstruktur hängen davon ab, wie die folgenden (exemplarischen) Fragen zu beantworten sind: Ist mit der Anforderung eine neue Aufgabe verbunden? Wo ist die Aufgabe intern in der Organisation zu verorten? Rechtfertigt die Aufgabe eine neue Stelle, kann sie einer bestehenden Stelle zugeordnet werden? Bedarf es gar einer Ver-

3 Vgl. exemplarisch Kehm, B. u.a.: Hochschulprofessionelle?! Die unbekanntenen Wesen, in: Zeitschrift für Hochschulentwicklung Jg.5, Nr. 4 (Dezember 2010), S. 23ff. Klumpp, M.: Die neuen Akteure im Hochschulmanagement: Hochschulprofessionen, in: Hochschulmanagement Jg. 5, Nr. 4/2010, S. 120ff.

änderung der Organisationsstruktur - temporär oder auf Dauer angelegt? Soll die Aufgabe zentral bzw. dezentral betreut oder gar besser durch Externe erbracht werden?

Hochschulen haben sich aktuell und auch in der Vergangenheit diesen Fragen gestellt. Sie haben sich extern und intern bei der Optimierung ihrer Strukturen und Prozesse beraten lassen; sie haben selbstverständlich auch das organisationale Feld der Wettbewerber beobachtet, um ggf. nachzuahmen, evtl. aber auch Pionier zu sein. Sie mussten allerdings immer auch historisch geschaffene Pfadabhängigkeiten berücksichtigen. Im Ergebnis führte dies zumeist zu folgenden „Modernisierungen“:

- Erweiterung von Verwaltungsaufgaben: So wurde die Studienberatung um Studiengangsplanung und Careerservice ergänzt.
- Schaffung neuer Stabsstellen: die gewachsenen Aufgaben der Hochschulleitungen verlangen nach Assistenz und Unterstützung bei der Informationsbeschaffung (Beispiele: Fundraising, Hochschulmarketing, Alumni-Management).
- Schaffung „neuer“ Verwaltungsstellen: Zuordnung solcher Stellen zur Linienverwaltung erscheint wegen der Neuartigkeit der Aufgabe, ihrer Querschnittsfunktion und ihrer nicht vorhersehbaren Dauerhaftigkeit (noch) nicht opportun. (Beispiele: Lehrevaluation, Absolventenbefragung, Qualitätsmanagement, Akkreditierung, Controlling)
- Zusammenlegung von verstreuten Stellen zu neuen Organisationseinheiten: Hierfür sind Forschungsmanagement als Zusammenschluss von Referaten (Technologietransfer, Patentverwertung, Forschungsförderung) und Drittmittelverwaltung gute Beispiele.
- Dezentralisierung von Verwaltungsaufgaben; Fachbereiche/Dekane erhalten mit Übernahme von Eigenverantwortung neue Aufgaben im Bereich Qualitätsmanagement, Ressourcenverteilung, Studienorganisation etc. Sie benötigen zur Unterstützung eine „echte Fachbereichsverwaltung“ oder – gediegener formuliert – eine „Geschäftsführung zwischen Administration und Wissenschaft“ (Klug).

All dies sind aus meiner Sicht klassische Prozesse der Verwaltungsmodernisierung. Die Hochschulöffentlichkeit – wie obige Diskussion zeigt – tut sich allerdings schwer, dies so zu benennen, nicht zuletzt deshalb, weil (Hochschul-)Verwaltung nur in ganz bestimmten Funktionen, Ausprägungen und Erlebnissen gedacht werden kann.

- Zu diesen Ausprägungen gehört der (wechselseitig und kontinuierlich) inszenierte Gegensatz von zentraler Hochschulverwaltung und akademischem Bereich. Er ist unproduktiv, wenn mit zentraler Hochschulverwaltung nichts anderes als eine organisatorische Ausdifferenzierung von Aufgaben gemeint ist, die (um die Einheitlichkeit und Qualität der Verwaltungsleistung in der Hochschule zu sichern, Mehrfacharbeiten zu vermeiden, den wirtschaftlichen Einsatz von Fachpersonal und Hilfsmitteln zu garantieren sowie die unmittelbar mit Forschung und Lehre betrauten Personen zu entlasten) zentral vorgehalten wird (Beispiele: Personal-, Haushalts-, Studierendenverwaltung, Gebäudemanage-

ment). Das Prinzip der Ausdifferenzierung von Verwaltungsleistungen bleibt auch bei dezentraler Wahrnehmung erhalten, da sich – wenn auch nunmehr in neuer Arbeitsteilung – am Charakter der Aufgabe als „Verwaltungsleistung“ nichts ändert.

- Zu diesen Ausprägungen gehört auch der Gegensatz von „öffentlicher Verwaltung“ und Selbstverwaltung. Die Verwaltung staatlicher Hochschulen war und ist immer auch „öffentliche Verwaltungsorganisation“. Ihr Handeln unterliegt damit (anders als eine Betriebsverwaltung) einer Bindung an explizit formulierte Regeln oder Programme – d. h., Verwaltung arbeitet als Vollzugsinstrument und ist in ihrer Willkür eingeschränkt. Die Orientierung an Rechtsnormen verlangt von der Verwaltung eine Richtigkeitskontrolle von Entscheidungen⁴. Daraus ergeben sich Spannungen, da die Verwaltung auch gehalten ist, sich unter Leistungsaspekten an den Bedürfnissen von Klienten und Kunden im Sinne einer Dienstleistung orientieren zu müssen. Bedingt durch den Zwang verstärkter Ressourcengewinnung (Studiengebühren, Drittmittel) scheint der Leistungsaspekt dominant zu werden, und vergessen wird, dass bestimmte Beziehungen zu Klienten (z. B. Prüfung von Studierenden) auch weiterhin hoheitlich geprägt sind.

Wem diese Betrachtung von Hochschulverwaltung noch nicht genügt, um die administrative Reorganisation von Hochschulen produktiv bewältigen zu können, dem empfehle ich eine interessante neue begriffliche Fassung von „(Hochschul)-Verwaltung“ durch den Soziologen Dirk BAECKER. Für ihn determinieren Forschung, Lehre und Verwaltung die Universität - nur zu dritt, nie alleine. Jede dieser drei Positionen „ist in der Rolle eines Jokers, der, lange Zeit unsichtbar, gezogen werden muss, wenn das Spiel unvermittelt ins Stocken gerät.“

(Hochschul)-Verwaltung heißt für ihn, „dem Streit um die Sache (Forschung, Wissenschaft, F. S.) und der sozialen Unruhe (Lehre, Erziehung, F.S.) einen zeitlichen Rahmen zu setzen. Die Verwaltung arbeitet mit Fristen und nur mit Fristen. Das Studium bekommt eine Dauer und das Forschungsprojekt eine Laufzeit. Der Dozent befristet sich selbst, indem er sich mehr oder minder unterstützt von der Verwaltung seiner Universität an Zielvereinbarungen hält, bis wann welche Publikationen realisiert und Evaluationen verbessert worden sind. Erst wenn die Verwaltung neben der Forschung und der Lehre einen ihr angemessenen Platz erhält, kommt die Universität als Organisation in den Blick“⁵.

Der Vorteil einer solchen Betrachtung von Hochschule besteht darin, die Verwaltung nicht als arbiträre, missliebige Kontrollinstanz von Forschung und Lehre miss zu verstehen, sondern sie als notwendiges Komplement der Kernprozesse an Hochschulen zu begreifen.

Hochschulverwaltung ist dann der „unterstützende Arm“ des Hochschulmanagements, wobei ich hier Management als Instanz – wiederum in Anlehnung an BAECKER⁶ – verstehe, die in einer

4 Mayntz, R.: Soziologie der öffentlichen Verwaltung. 4. Aufl. Heidelberg (C. F. Mueller Verlag) 1997, S.115ff.

5 Baecker, D.: Forschung, Lehre, Verwaltung. Zu|schnitt 020. Diskussionspapiere der Zeppelin University Friedrichshafen. Februar 2010

6 Baecker, D.: Management als Störung im System, In: Claus Pias (Hg.): Abwehr. Modelle – Strategien – Medien. Bielefeld 2010 (Transcript Verlag), S. 101ff.

Organisation Entscheidungen zu kommunizieren hat, sei es in beruhigender (Komplexität reduzierender) oder auch störender Form (Änderung von eingespielten Routinen). Zentrale Aufgabe des Hochschulmanagements wäre es dann, das Zusammenspiel von Forschung, Lehre und Verwaltung zu kommunizieren und dabei neue Formate und Formen von Organisation zu erproben.

FAZIT: Die Hochschulverwaltung ist m. E. weiterhin sehr präsent, auch dort, wo Verwaltung nicht explizit „drauf steht“. Abseits von professionsbedingten Profilierungen und semantischen Wortgefechten gilt es, die neuen Hochschulprofessionen als Innovatoren willkommen zu heißen und mit ihnen neue Formate der organisatorischen Gestaltung auszuprobieren. Das heißt aber auch, diese Aufgaben mittelfristig in „Verwaltungsrouninen“ zu überführen, wo sie zu dauerhaften Leistungen werden, sie dann als Projekte zu organisieren, wenn nur temporärer Bedarf bzw. Aufgabenunsicherheit besteht, und sie schließlich auch interorganisatorisch wahrzunehmen, wenn die Leistungserstellung besser in einer Kooperation erbracht werden kann. All diese Aktivitäten sind letztlich „Verwaltung“, die aus der Eigendynamik von Forschung und Lehre hervorgehende Konflikte in produktiver Form „zum Wohl der Hochschule“ aushalten muss.