





Die “Neue Verwaltungsführung” in Hochschulen Traditionelle Hochschulen im Übergang zu Dienstleistungsunternehmen

Dr. med. Marcel Bahro, MBA, EMBE HSG

Abteilung für Gerontopsychiatrie
Universitätsklinik für Klinische Psychiatrie Bern
Bern, Schweiz
bahro@puk.unibe.ch

1 New Public Management als neue Form der Verwaltungsführung

In den Achtziger- und vor allem in den Neunzigerjahren des zwanzigsten Jahrhunderts hat sich die öffentliche Verwaltung in etlichen westeuropäischen Staaten – in Anlehnung an ähnliche Modelle im angelsächsischen Bereich – einem einschneidenden Veränderungsprozess unterzogen, der keinesfalls überall synchron ablief und nach wie vor nicht abgeschlossen ist. Der neue, wirkungs- oder ergebnisorientierte *Public Service* hat im Kern folgende Ziele (Bahro und Strnad 2000 [1]):

- 
- 
- Formulierung eines öffentlichen Auftrages als expliziter Leistungsauftrag durch politische Instanzen
 - Monitoring dieses Auftrages durch den Staat und seine politischen Entscheidungsträger über Leistungsindikatoren
 - Finanzierung des öffentlichen Auftrages durch Gewährleistung eines Globalkredits

Implizite Ziele eines solchen Umwandlungsprozesses waren mitunter eine neue Identität der Verwaltung, ein geändertes Verhältnis von Politik und Verwaltung zueinander sowie im weiteren Sinne eine andere Verwaltungsentwicklung und -kultur (Müller 1999 [2]). Strukturelle und prozessuale Elemente im Konzept der ergebnisorientierten Verwaltungsführung beinhalten eine Dezentralisierung der Führungs- und Organisationsstruktur, die ablaforientierte Sicht von betrieblichen Prozessen, projektbezogenes Vorgehen und die Auffassung von Leistungsempfängerinnen und -empfängern als Kundschaft (Schedler und Proeller 2000 [3]).

In der Literatur finden sich etliche Begriffe für diese Reform der öffentlichen Verwaltung, unter anderem in Deutschland die Bezeichnung Neues Steuerungsmodell (Dörnemann 1998 [4]) beziehungsweise in der Schweiz und Österreich der Terminus Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV; Schedler und Proeller 2000 [3]). Als Oberbegriff wird häufig die angelsächsische Terminologie verwendet, und man spricht deshalb auch in Kontinentaleuropa heute teilweise von *New Public Management* (Schedler und Proeller 2000 [3]). Die Reform wirkt sich bis heute auf zahlreiche traditionell “staatsabhängige” Institutionen der Gesellschaft aus und prägt deshalb nicht zuletzt auch das Bildungswesen in Mitteleuropa und anderswo nachhaltig, hier vor allem den Hochschulbereich. In Anlehnung an das *New Public Management* spricht man bisweilen heute schon von *New University Management* mit Blick auf Hochschulen (Kopp 1998, [5]).

2 Von der traditionellen Hochschule zum Dienstleistungsunternehmen

Tatsächlich zählte das Hochschulwesen zu den ersten Bereichen des öffentlichen Sektors, die mit neuen Steuerungselementen zu arbeiten begannen. Die sich abzeichnende Finanzkrise öffentlicher Haushalte in den Achtziger- und Neunzigerjahren beschleunigte den Reform- und Rationalisierungsdruck in öffentlichen Verwaltungen in Richtung auf ein *New Public Management*. Ziel ist mithin eine leistungsorientierte Hochschulführung, die durch *Outputs* (eigentliche Produktionsleistung) und *Outcomes* (Nutzen und Wirkungen) gesteuert werden soll. Im Gegensatz dazu hatten die traditionellen Universitäten und Fachhochschulen früher dem kameralistischen Ansatz Folge zu leisten, der eine Steuerung durch budgetierte Ausgaben vorsah. Hochschulen wandeln sich immer mehr zu modernen Dienstleistungsunternehmen, welche externe und interne Kunden definieren und sich eine *Corporate Identity* verleihen. Hierzu zählt auch, dass eine Führungskultur etabliert wird, deren gestalterischer Freiraum im Gegensatz zu einer traditionellen Hochschulverwaltung zunimmt.

3 Wandel im Hochschulbereich – wo stehen wir?

Betrachtet man derzeitige Entwicklungen im Hochschulbereich, so kann man unter anderem eine Internationalisierung, eine stärkere Kooperation von Hochschulen verschiedener Länder und mithin eine "Globalisierung" der Bildung feststellen. Obwohl Hochschulen immer noch regional verankert sind, müssen sie sich im Sinne der "Kundinnen- und Kundengewinnung" verstärkt um Aspirantinnen und Aspiranten aus anderen Regionen oder gar Ländern bemühen, wenigstens in denjenigen Fächern, in denen die Auslastung der Studienplätze eher gering ist. Auch eine gewisse Entdifferenzierung von Hochschulstrukturen ist bemerkbar. Obwohl bestimmte Studiengänge nach wie vor eher in die "Sparte" einer universitären Ausbildung gehört, ist dies in anderen Fächern nicht mehr so reglementiert wie früher beziehungsweise es wird sogar diskutiert, Teile traditionell universitärer Ausbildungen an Fachhochschulen zu etablieren.

Am augenfälligsten ist die Entdifferenzierung bestehender Strukturen im Quartären Bildungssektor, also im Nachdiplom- und Fortbildungsbereich. Hier konkurrieren längst bereits staatliche Hochschulen – Universitäten und Fachhochschulen –, private Hochschulen und sonstige Anbieter um "Kundschaft", die – meist gegen Entgelt – eine distinkte Serviceorientierung erwartet. Diese Tendenzen unterstützen den Weg des Bildungswesens in Richtung eines "Käufermarktes". Inwiefern hier die "Neue Verwaltungsführung" den Boden bereitet hat oder ob sie umgekehrt eher auch deshalb an Hochschulen eingeführt wurde und wird, um den Bedingungen eines "Bildungsmarktes" besser gerecht zu werden, kann derzeit nicht abschliessend beurteilt werden und muss einer späteren Rückschau vorbehalten bleiben. Mit einiger Wahrscheinlichkeit hat zu den beschriebenen Phänomenen auch die Informationstechnologie beigetragen, die mittlerweile als integrierter Wettbewerbsfaktor einer privaten oder staatlichen Unternehmung betrachtet werden muss. Teile des Studiums können von den Studierenden, in Abhängigkeit vom jeweiligen Fach, im Sinne eines *Learning at a Distance* ortsunabhängig bewältigt werden, so dass der Ausbau des rechnergestützten Unterrichtes in bestimmtem Masse Wettbewerbsvorteile verspricht.

Ebenso ist die Aussendarstellung von Hochschulen in gewissem Zusammenhang mit den Bemühungen um eine neue Verwaltungskultur an Hochschulen zu sehen. Genoss Werbung oder gar Reklame an einer traditionellen *alma mater* früher nur untergeordnete Bedeutung, so erfordert der von politischer Seite neuerdings favorisierte Wettbewerb unter Hochschulen direkt oder indirekt die Einwerbung von Drittmitteln und die Darstellung und Transparenz der Prozesse gegenüber der "Kundschaft". Ausdrücke wie *Hochschulmarketing* oder *Public Relations* haben deshalb Bedeutung an kontinentaleuropäischen Hochschulen erlangt.

4 Tastet das *New University Management* traditionelle Hochschulziele an?

Dem *New Public Management* wurde in der Vergangenheit immer wieder explizit oder implizit der Vorwurf gemacht, dessen Initiatoren verfolgten das Ziel, öffentliche Dienstleistungen zu untergraben oder gar abzuschaffen. Diese Sicht lässt sich nicht hinreichend belegen. Es handelt sich bei der "Neuen Verwaltungsführung" hingegen um eine Modernisierungsstrategie der Administration, welche traditionelle Ziele des *Public Service* a priori nicht in Frage stellt. Es ist somit unzutreffend anzunehmen, das *New Public Management* wolle sich nach rein "marktwirtschaftlichen" Prinzipien ausrichten. Im Gegenteil, sogenannte "unprofitable Geschäftsfelder" müssen unter Umständen weiterhin beibehalten werden. Je nach politischen Vorgaben werden jedoch tatsächlich mehr oder weniger traditionelle Aufgaben der öffentlichen Verwaltung auf private Anbieter übertragen beziehungsweise die öffentliche Hand muss auf einigen Feldern mit diesen konkurrieren.

Analog wurde auch mit Bezug auf die Hochschulen vermutet, sie könnten unter dem Einfluss des *New University Management* ihren "öffentlichen Bildungsauftrag" einbüßen (Bahro und Strnad 2000 [1]). Dagegen muss man einwenden, dass "öffentliche Aufträge" im höheren Bildungswesen ohnehin nur sehr subjektiv bewertet werden können. Ebenfalls ist unklar, wer diesen Auftrag erteilt. Eine stärkere Ausrichtung nach den Wünschen einer anspruchsvollen "Hochschulkundschaft" steht sicher nicht im Widerspruch zur Notwendigkeit einer wie auch immer ausgeprägten öffentlichen Zielsetzung des Bildungswesens. Sinn des *New University Management* ist es vielmehr, durch einen Leistungsauftrag seitens der politischen Behörde einen Rahmen vorzugeben, also festzuhalten, welches die expliziten Ziele der Hochschulen aus Sicht der Exekutive sind.

Sofern weiterhin klare staatliche Rahmenbedingungen bestehen und durch staatliche Unterstützung sichergestellt ist, dass niemandem aufgrund wirtschaftlicher Faktoren der Hochschulzugang verwehrt ist, ist der "öffentliche Auftrag" unter diesen Bedingungen nicht in Frage gestellt. Wettbewerb unter Hochschulen, wie er direkt oder indirekt auch die Folge einer geänderten Verwaltungskultur ist, kann mithin sicher dazu beitragen, dass Hochschulen um *University Excellence* bemüht sein müssen (Readings 1996 [6]), um Kundinnen und Kunden für sich zu gewinnen oder diese zu behalten beziehungsweise generell um den Wünschen der Anspruchsberechtigten zu entsprechen. Auch unter den Bedingungen eines *New University Management* kann man somit davon ausgehen, dass der "öffentliche Auftrag" von Hochschulen nicht aufgehoben ist, dass neue Steuerungselemente im Hochschulbereich im Gegenteil jedoch dazu beitragen dürften, dass sich Hochschulen zeit-



gemäss wandeln und ihre Leistungsfähigkeit auch unter geänderten Rahmenbedingungen bewahren.

Literatur

- [1] Bahro, M., Strnad, J.: Hochschulen und New Public Management – Von der alma mater zum modernen Dienstleistungsunternehmen. *Wissenschaftsmanagement* 6 (Nr. 1): 11-16, 2000
- [2] Müller, W.R.: Kritische Gestaltungsfelder der Verwaltungsmodernisierung. In: Klimecki, R., Müller, W.R. (Hrsg.): *Verwaltung im Aufbruch*. Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich, S. 31-39, 1999
- [3] Schedler, K., Proeller, I.: *New Public Management*. Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2000
- [4] Dörnemann, J.: Das "Neue Steuerungsmodell". *Wissenschaftsmanagement* 4 (Nr. 3): 44-45, 1998
- [5] Kopp, D.: *New University Management – Aktuelle Hochschulreformen am Beispiel der Universität Basel*. Forschungsbericht 1/98 des Wirtschaftswissenschaftlichen Zentrums (WWZ) der Universität Basel, Basel, 1998
- [6] Readings, B.: *University in ruins*. Cambridge (Massachusetts), 1996

