

Öffentlicher Dienst

Die Bürokratie macht Schule

Hans-Lothar Fischer | © DIE ZEIT, 19.03.1982 Nr. 12

Die Verschwendung in der öffentlichen Verwaltung beginnt bereits bei der Ausbildung / Von Hans-Lothar Fischer

Um Verwaltungskosten einzusparen, werden ab sofort in der Kreisverwaltung Unna weder neue Locher, Hefter, Lineale noch Scheren ausgegeben. Mehrere Mitarbeiter sollen, so der Personaldezernent, je eins der Utensilien gemeinsam benutzen. Bei der Stadt Düsseldorf soll aus Sparsamkeit nur noch jede zweite Neonleuchte in Büroräumen eingeschaltet werden. Die Liste solch rührender Sparvorschläge aus der öffentlichen Verwaltung ließe sich beliebig verlängern.

Noch länger freilich würde ein Katalog der Verschwendung im öffentlichen Dienst. Und auch die vergeudeten Summen wären erheblich höher als die eingesparten. Ein Ökonom, der die Verwaltung von innen kennt, braucht da gar nicht lange zu suchen. Er würde selbst in jenen Instanzen der Bürokratie fündig, deren Aufgabe es eigentlich wäre, ein Vorbild an Vernunft und Effizienz in der Verwaltung zu sein.

Seit 1976 gibt es zum Beispiel die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung in Nordrhein-Westfalen. Sie bildet den Nachwuchs aus; die Studenten dieser Hochschule begegnen uns später mit Bezeichnungen wie Inspektor oder Oberamtsrat. Ursprünglich wollte das Land NRW seinen Nachwuchs an allgemeinen staatlichen Fachhochschulen ausbilden — dort also, wo auch Bauingenieure, Sozialarbeiter und Betriebswirte lernen. Dann setzte sich aber die Meinung durch, gerade bei dieser Ausbildung komme es auf enge Verbindung mit der Verwaltungspraxis an; dafür seien die externen Fachhochschulen nicht geeignet. Also entschied man sich für die sogenannte „Interne Ausbildung“ an einer eigenen Fachhochschule.

Mit diesem Entschluß wurden jährlich mindestens zehn Millionen Mark zum Fenster hinausgeworfen.

Für die Fachhochschule wurden elf Abteilungsstandorte, verteilt über das ganze Land, vorgesehen. Es gibt Standorte mit zweihundert Studenten und solche mit mehr als achthundert Studenten. An jeder Abteilung gibt es eine komplett eingerichtete Verwaltung mit einem Abteilungsleiter, besoldet nach A 15/A 16 — das sind 5500 bis 6000 Mark brutto im Monat. Zum Vergleich: der Verwaltungschef einer allgemeinen Fachhochschule mit über fünftausend Studenten wird in NRW nach A 16 besoldet.

An Standorten mit geringen Studentenzahlen betreiben die Lehre fast ausschließlich Verwaltungspraktiker im Nebenamt. Hauptamtliche Lehrkräfte können dort selbst in Prüfungsfächern kaum eingesetzt werden, weil ihrem Lehrangebot von 18 Wochenstunden keine ausreichend hohe Nachfrage gegenübersteht. Jeder Ökonom kenne diese Unteilbarkeitsprobleme aus Grundvorlesungen.

Teure Prüfung

Eine moderne Fachhochschule hat Hörsäle mit durchschnittlich 35 Plätzen. Durch die Unterbringung der internen Fachhochschule in Räumen, die eigentlich nicht für Hörsäle vorgesehen waren, ergibt sich eine durchschnittliche Studentenzahl je Hörsaal zwischen zwanzig und fünfundzwanzig. Das hat enorme Konsequenzen für die Kosten. Die interne Fachhochschule hat etwa 5500 Studenten, jeder Student hat etwa 2200 Vorlesungen im Laufe von drei Jahren zu absolvieren. Bei einer Hörsaalgröße von 35 Plätzen werden 168 Fachhochschullehrer benötigt, bei einer Hörsaalgröße von zwanzig Plätzen werden aber 294 Fachhochschullehrer benötigt. Entsprechend steigen die Kosten für Lehrpersonal von elf auf neunzehn Millionen Mark jährlich. Die jährliche Verschwendung aus unzureichender Hörsaalkapazität ergibt einen Betrag zwischen fünf und acht Millionen Mark.

Seinen Beitrag zur Vergeudung leistet auch das staatliche Prüfungsamt in Hilden. Um zwanzig Examenkandidaten zu prüfen, benötigt eine Kommission zwei Tage. Eine Prüfungsgruppe besteht aus fünf Prüflingen, es wird in fünf Fächern geprüft — zum Beispiel Verwaltungs-

recht, Staatsund Verfassungsrecht, Volkswirtschaftslehre, Kommunalrecht und Sozialrecht. Der prüfende Volkswirt folgt den anderen Prüfungen mehr oder weniger untätig, ist aber die gesamte Zeit über anwesend, weil er zur Prüfungskommission gehört. Den anderen Mitgliedern der Prüfungskommission geht es — nicht nur — bei der Volkswirtschaftsprüfung ebenso. Während eines halben Tages sind sie nur eine halbe Stunde beschäftigt.

Die Vorsitzenden der Prüfungskommission sind hochbezahlte Verwaltungsbeamte: Regierungspräsidenten, Oberstadtdirektoren, Oberkreisdirektoren, Beigeordnete. Die übrigen Mitglieder der Kommission sind Regierungsdirektoren, Oberregierungsräte, Regierungsräte und Lehrende der Fachhochschule. Alle bekommen neben ihrem Gehalt zusätzlich eine Prüfungsvergütung und Reisekosten. Fünf Prüfer benötigen für die Durchführung der Prüfung insgesamt 183 Tage. Nimmt man an, daß das durchschnittliche Bruttomonatseinkommen eines Prüfers 5500 Mark beträgt, so werden durch dieses Verfahren der öffentlichen Verwaltung Arbeitsleistungen in Höhe von 250 000 Mark pro Jahr entzogen. Übernähme man das an Hochschulen allgemein übliche Prüfungsverfahren, könnte die gleiche Prüfungskommission pro Tag 70 Kandidaten prüfen und damit den Verwaltungsaufwand auf 36 000 Mark reduzieren. Hätte man die Ausbildung an allgemeinen Fachhochschulen durchgeführt, hätte man weitere Verschwendung öffentlicher Mittel vermeiden können.

Erstens hätte sich der Aufbau eines eigenen Verwaltungsapparates, der im Jahr etwa vier Millionen Mark Personalkosten verschlingt, erübrigt.

Zweitens hätte man vorhandene Hörsäle nutzen können und damit weitere Verschwendung vermieden. Ein Beispiel: In einer Abteilung der Fachhochschule sind zweieinhalb Geschosse in einem Bürohochhaus angemietet — in nobler Gesellschaft weltweit bekannter Dienstleistungsunternehmen, die an hohe Quadratmetermieten gewöhnt sind. Der Vorlesungsbetrieb findet von acht bis dreizehn Uhr statt, an Nachmittagen sind die Hörsäle ungenutzt. In einer anderen Abteilung reichte die Hörsaalkapazität wegen gestiegener Studentenzahlen bei Vorlesungszeiten von acht bis dreizehn Uhr nicht mehr aus. Der Vorschlag, Vorlesungen auf den Nachmittag zu verlegen, fand keine Gegenliebe. Begründung: ab sechzehn Uhr würden die Räume von einem Reinigungsunternehmen gesäubert, dort könnten an Nachmittagen keine Vorlesungen stattfinden.

Das Ausmaß dieser Verschwendung läßt sich berechnen: Kalkuliert man für Hörsäle mit zwanzig Studenten etwa sechzig Quadratmeter zu je achtzehn Mark Monatsmiete, so ergeben sich Mietkosten pro Student von 648 Mark im Jahr. Ein Drittel der 5500 Studenten befindet sich ständig im Verwaltungspraktikum, für die restlichen zwei Drittel ergeben sich geschätzte jährliche Mietkosten von etwa 2,4 Millionen Mark. Die Hälfte davon — also 1,2 Millionen Mark — werden jährlich durch zu schlechte Raumausnutzung verschwendet.

Unkluges Prinzip

Ihre Leistungen weisen die Studenten in Klausuren nach. Hausarbeiten und Referate sind unbekannt — dafür fehlen auch die Voraussetzungen, weil die Bibliotheken völlig unzureichend sind. Die Studenten schreiben die Klausuren anonym, damit sie vor möglicher Willkür der Lehrenden geschützt sind. Das ist ein kluges Prinzip. Weniger klug ist, wie es in die Tat umgesetzt wird. Vor jeder Klausur füllt der Student ein sogenanntes Vorblatt aus, das er an seine Klausur heftet. Mitarbeiter der Verwaltung versehen dann die Klausur mit einem Code, tragen diesen Code auf dem Vorblatt ein und legen das Vorblatt in einer Akte ab. Die nachgesehene und benotete Klausur wandert vom Dozenten zurück in die Verwaltung, das Vorblatt wird der Akte entnommen und an die Klausur geheftet, dann wird beides an die Studenten ausgegeben. Dieses feine Verfahren bringt es mit sich, daß jeder Student genauso viele Codes erhält wie Klausuren geschrieben werden — und jeder schreibt davon 26. Bei 5500 Studenten wiederholt sich dieser Vorgang 143 000 Mal im Jahr. Berechnet man den Aufwand allein an Personalkosten, kommt man auf fast 35 000 Mark. Viel einfacher wäre es, wenn man jedem Studenten bei Studienbeginn eine Matrikelnummer zuteilen würde, die er während seines ganzen

Studiums zur Anonymisierung seiner Klausuren verwenden kann. Geschätzte Personalkosten pro Jahr: Fünfundneunzig Mark.

Der Differenzbetrag würde ausreichen, um jedem Mitarbeiter in der Kreisverwaltung Unna wieder zu eigenem Locher, Hefter, Lineal und Schere zu verhelfen.

Der Autor ist Professor für Wirtschaftswissenschaften und Organisation an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung in Nordrhein-Westfalen.