

Auszug aus

Denkschrift 2022

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 18

Organisation und Wirtschaftlichkeit der
Studierenden- und Prüfungsverwaltung der
Hochschulen für angewandte Wissenschaften



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Organisation und Wirtschaftlichkeit der Studierenden- und Prüfungsverwaltung der Hochschulen für angewandte Wissenschaften (Kapitel 1440 bis 1464)

Bei der Organisation der Studierenden- und Prüfungsverwaltungen der Hochschulen für angewandte Wissenschaften bestehen erhebliche Optimierungspotenziale. Durch Prozessverbesserungen und eine weitgehende Digitalisierung lässt sich ohne Qualitätsverlust an den einzelnen Hochschulen jeweils bis zu 1 Mio. Euro jährlicher Personalaufwand einsparen.

1 Ausgangslage

Im Wintersemester 2021/2022 waren an den 21 staatlichen Hochschulen für angewandte Wissenschaften 118.555 Studierende eingeschrieben. Die Hochschulen erbringen für ihre Studierenden - beginnend mit der Immatrikulation bis zum Abschluss des Studiums - eine Vielzahl von Dienstleistungen. Das Spektrum der Dienstleistungen umfasst u. a. die Verwaltung der persönlichen Daten der Studierenden, allfällige Statuswechsel, die Ausstellung von Studierendenausweisen und Bescheinigungen sowie vor allem die Verwaltung der Hochschulprüfungen bis hin zur Ausstellung der Zwischen- und Abschlusszeugnisse.

Die meisten Hochschulen haben dafür die Organisationseinheiten Studierendenverwaltung und Prüfungsverwaltung eingerichtet. Unterschiede zwischen den Hochschulen zeigen sich vor allem bei zentraler oder dezentraler Organisation und hinsichtlich der Digitalisierung der Prozesse.

An den vom Rechnungshof geprüften Hochschulen für angewandte Wissenschaften beträgt der Personalaufwand für die Tätigkeiten der Studierenden- und Prüfungsverwaltung je Hochschule im Durchschnitt 2,08 Mio. Euro. Davon entfallen 0,92 Mio. Euro auf die Studierendenverwaltung, 0,87 Mio. Euro auf die Prüfungsverwaltung und 0,29 Mio. Euro auf unterstützende IT-Aufgaben. Der durchschnittliche Personalaufwand je Studierenden für die Studierenden- und Prüfungsverwaltung an den geprüften Hochschulen beträgt 349 Euro.

Der Rechnungshof hat 2021 die Aufbau- und Ablauforganisation der Studierenden- und Prüfungsverwaltung an acht baden-württembergischen Hochschulen für angewandte Wissenschaften geprüft. In die Prüfung einbezogen wurden die Hochschulen Aalen, Heilbronn, Karlsruhe, Konstanz, Offenburg, Nürtingen-Geislingen, Pforzheim und Stuttgart (Medien).

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Prüfungsmethode

Auf der Grundlage einer strukturierten Befragung aller an der Studierenden- und Prüfungsverwaltung beteiligten Hochschulbeschäftigten hat der Rechnungshof den einzelnen Dienstleistungen den damit verbundenen Personalaufwand zugeordnet und auf diese Weise festgestellt, wie effizient die acht in die Prüfung einbezogenen Hochschulen ihre Aufgaben erfüllen. Durch ein nach einzelnen Dienstleistungen gegliedertes Benchmark-Verfahren hat der Rechnungshof aufgabenbezogen Optimierungspotenziale an allen geprüften Hochschulen ermittelt. Die Ergebnisse und ihre möglichen Gründe wurden mit jeder einzelnen Hochschule ausführlich erörtert. Die Hochschulen haben in Aussicht gestellt, die vom Rechnungshof festgestellten Optimierungspotenziale zu prüfen und im Rahmen ihrer Organisationshoheit nach Möglichkeit umzusetzen. Dabei wollen die Hochschulen neben der vom Rechnungshof in den Fokus genommenen Effizienz auch Aspekte der Kunden- und Mitarbeiterorientierung berücksichtigen.

2.2 Studierendenverwaltung

Die vergleichende Untersuchung des Rechnungshofs hat ergeben, dass an fünf der acht in die Prüfung einbezogenen Hochschulen ein jährliches Optimierungspotenzial in Höhe von jeweils 100.000 bis 200.000 Euro besteht. Als überdurchschnittlich optimierungsbedürftig hat sich die Studierendenverwaltung an drei der untersuchten Hochschulen erwiesen. Dort liegt das jährliche Optimierungspotenzial zwischen 300.000 und 700.000 Euro je Hochschule.

Die wichtigsten Gründe für das hohe Potenzial an diesen drei Hochschulen sind eine weitgehend dezentrale Aufbau- und Ablauforganisation, Defizite bei der Digitalisierung und die Wahrnehmung verzichtbarer Aufgaben wie z. B. das manuelle Erstellen von Bescheinigungen oder das Anfertigen individuell angeforderter Statistiken. Als Effizienzhindernis erwiesen sich an einzelnen Standorten eine zusätzliche Hierarchieebene (z. B. örtliche Verwaltungsleitungen bei den Außenstellen) oder die Beteiligung von Mitarbeitern, die zur Erledigung der Aufgaben eigentlich nichts beizutragen hatten.

Bei der Kommunikation mit den Studierenden litten an einzelnen Hochschulen die Qualität und die Effizienz unter redundanten und teilweise widersprüchlichen Informationen sowie daran, dass die Möglichkeiten digitaler Kommunikation nicht umfänglich genutzt wurden.

2.3 Prüfungsverwaltung

Auch bei der vergleichenden Untersuchung der Prüfungsverwaltungen zeigte sich, dass eine dezentrale Organisation und ein Verzicht auf die Möglichkeiten der Digitalisierung die wichtigsten Effizienzhindernisse sind. Dazu kommt, dass Studien- und Prüfungsordnungen häufig zu kompliziert sind

und vermeidbaren Arbeitsaufwand für Professoren und Verwaltung verursachen.

Als verzichtbare Aufgaben hat der Rechnungshof die generelle Ausstellung von Zwischenzeugnissen und das an einigen Hochschulen praktizierte Verfahren der Rückstufung nach erfolglosen Prüfungen identifiziert. In vielen Fällen wurden Prüfungsergebnisse unter Inkaufnahme von Medienbrüchen mehrfach erfasst.

Folgerichtig ergab das vom Rechnungshof angewendete Benchmark-Verfahren auch bei den Prüfungsverwaltungen beachtliche Optimierungspotenziale. Sie bewegten sich bei fünf der geprüften Hochschulen zwischen 100.000 und 250.000 Euro jährlich. Bei drei der geprüften Hochschulen stellte der Rechnungshof ein jährliches Optimierungspotenzial zwischen 300.000 und 600.000 Euro fest.

2.4 Fazit

Wenn sich die Hochschulen für angewandte Wissenschaften hinsichtlich ihrer Studierenden- und Prüfungsverwaltung dem Prozess der Organisationsentwicklung stellen, dann können sie ohne Qualitätsverlust je Hochschule bis zu 1 Mio. Euro jährlichen Personalaufwand einsparen.

Die bei der Untersuchung des Rechnungshofs bei einem Teil der Hochschulen festgestellten effizienten Vorgehensweisen zeigen, dass die oben genannten Optimierungsziele keine theoretischen Werte sind, sondern von den Hochschulen praktisch erreicht werden können.

Durch die für die Hochschulen bestehenden Globalbudgets können die eingesparten Mittel an der jeweiligen Hochschule für Zwecke von Lehre und Forschung anderweitig eingesetzt werden.

3 Empfehlungen

3.1 Studierendenverwaltung

Der Rechnungshof empfiehlt den Hochschulen für angewandte Wissenschaften,

- bei ihren Studierendenverwaltungen die an der einzelnen Hochschule festgestellten Optimierungspotenziale zu prüfen und nach Möglichkeit umzusetzen;
- die Studierendenverwaltung innerhalb der Hochschule zentral zu organisieren und nach Möglichkeit in einer Organisationseinheit zu konzentrieren;
- auf eine weitgehende Digitalisierung der Verfahren hinzuwirken und dabei auf die Möglichkeiten eines modernen Campus-Management-Systems (CMS) zurückzugreifen. Unverzichtbare Grundlage einer ausgereiften digitalen Studierendenverwaltung ist eine elektronische Studierendenakte;

- die rechtlichen Voraussetzungen der einzelnen Dienstleistungen so zu regeln, dass sie nach Möglichkeit ohne Mitwirkung von Professoren von der Verwaltung in eigener Verantwortung erledigt werden können.

Die Kommunikation zwischen der Hochschule und den Studierenden sollte so organisiert werden, dass persönliche Daten und Anträge von den Studierenden selbst eingegeben und notwendige Bescheinigungen online erstellt werden und verfügbar sind.

3.2 Prüfungsverwaltung

Der Rechnungshof empfiehlt den Hochschulen für angewandte Wissenschaften,

- auch bei der Prüfungsverwaltung die an der einzelnen Hochschule festgestellten Optimierungspotenziale zu prüfen und nach Möglichkeit umzusetzen;
- auch die Prüfungsverwaltung zu digitalisieren und so weit wie möglich zu zentralisieren;
- die Studien- und Prüfungsordnungen zu vereinfachen und so weit zu standardisieren, dass möglichst viele Routineangelegenheiten von der Verwaltung ohne Beteiligung von Professoren getroffen werden können;
- auf die generelle Erteilung von Zwischenzeugnissen und auf Rückstufungen zu verzichten und den Arbeitsaufwand für die Erstellung eines Abschlusszeugnisses zu begrenzen.

Die erbrachten Prüfungsleistungen sollten so archiviert werden, dass Studierende ohne Mitwirkung der Verwaltung online auf sie zurückgreifen und notwendige Bescheinigungen abrufen können.

3.3 Weitere Empfehlungen

Der Rechnungshof empfiehlt den Hochschulen für angewandte Wissenschaften,

- bei der Aufbauorganisation unnötige Hierarchieebenen zu vermeiden und durch eine klare Aufgabenzuweisung zu verhindern, dass sich Beschäftigte mit Aufgaben befassen, zu deren Erledigung sie nichts beitragen können;
- für Verwaltungshandlungen, die erforderlich werden, weil Studierende gesetzte Fristen versäumt haben, Säumnisgebühren zu erheben;
- statistisches Zahlenmaterial und notwendige Abfragen zielorientiert und adressatengerecht zu standardisieren.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Wissenschaftsministerium teilt mit, dass die Empfehlungen des Rechnungshofs für die strukturelle Weiterentwicklung der Studierenden- und Prüfungsverwaltung sehr gut dazu geeignet seien, den bereits laufenden Modernisierungs- und Transformationsprozess der Studierenden- und Prüfungsverwaltung an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften mit Nachdruck weiter voranzubringen.

Das Ministerium teile die Einschätzung, dass neben der Zentralisierung von Strukturen und Geschäftsprozessen mit klaren Zuständigkeiten die weitergehende Digitalisierung mit dem Einsatz moderner Campus-Management-Systeme ein wichtiger Erfolgsfaktor sei, der große Effizienzgewinne ermögliche.

Das Wissenschaftsministerium unterstütze und begleite schon seit einigen Jahren sehr eng die aufgabengerechte Entwicklung und Einführung moderner Campus-Management-Systeme an den Hochschulen des Landes. Die aktuellen Empfehlungen des Rechnungshofs bestätigten das Ministerium in diesem Kurs. Es werde dementsprechend seine Anstrengungen darauf richten, diese Entwicklung in den kommenden Jahren mit hoher politischer Priorität und in engem Dialog mit den Hochschulen weiter aktiv zu unterstützen.