

Peer Pasternack | Philipp Rediger | Sebastian Schneider

Instrumente der Entbürokratisierung an Hochschulen

HoF-Handreichungen 15 • Beiheft zu „die hochschule“ 2021



Peer Pasternack | Philipp Rediger | Sebastian Schneider

Instrumente der Entbürokratisierung an Hochschulen

*HoF-Handreichungen 15
Beiheft zu „die hochschule“ 2021*

Institut für Hochschulforschung (HoF)
Halle-Wittenberg 2021

die hochschule. journal für wissenschaft und bildung

Herausgegeben von Peer Pasternack
für das Institut für Hochschulforschung (HoF)
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Redaktion: Daniel Watermann

Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg, Collegienstraße 62, D-06886 Wittenberg

<https://www.die-hochschule.de>

Kontakt:

Redaktion: Tel. 03491 466 234, Fax 03491 466 255

eMail: daniel.watermann@hof.uni-halle.de

Vertrieb: Tel. 03491-466 254, Fax 03491-466 255, eMail institut@hof.uni-halle.de

ISSN 2366-696X, ISBN 978-3-937573-81-6

Die Handreichung entstand im Rahmen des Transferprojekts zu „Entlastungsmanagement für die Organisation der Lehre (EMOL)“. Dieses Projekt wurde unter dem Förderkennzeichen 01PB18001 durch Mittel des Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autor:innen.

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Die Zeitschrift „die hochschule. journal für wissenschaft und bildung“ versteht sich als Ort für Debatten aller Fragen der Hochschulforschung sowie angrenzender Themen aus der Wissenschafts- und Bildungsforschung. Die „HoF-Handreichungen“ als Beilieferung der „hochschule“ widmen sich dem Transfer hochschulforschenden Wissens vor allem in die Praxis der Hochschulentwicklung.

Das Institut für Hochschulforschung (HoF), 1996 gegründet, ist ein An-Institut der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (www.hof.uni-halle.de). Es hat seinen Sitz in der Stiftung Leucorea Wittenberg und wird geleitet von Peer Pasternack.

Als Beilage zu „die hochschule“ erscheint der „HoF-Berichterstatte“ mit aktuellen Nachrichten aus dem Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg. Daneben publiziert das Institut die „HoF-Arbeitsberichte“ (https://www.hof.uni-halle.de/publikationen/hof_arbeitsberichte.htm) und die Schriftenreihe „Hochschul- und Wissenschaftsforschung Halle-Wittenberg“ beim BWV Berliner Wissenschafts-Verlag. Ein quartalsweise erscheinender eMail-Newsletter kann abonniert werden unter <https://lists.uni-halle.de/mailman/listinfo/hofnews>.

INHALT

Abkürzungsverzeichnis	5
Einleitung: Probleme und Lösungen	7
A. Bürokratie und Entbürokratisierung an Hochschulen	15
1. Relevante Unterscheidungen	16
1.1. Bürokratie	16
1.2. Entbürokratisierung: Prioritäten	18
2. Phasen eines Entbürokratisierungsprozesses: ein neuer Ansatz	22
2.1. Prioritäten erster Ordnung	23
2.2. Prioritäten zweiter Ordnung	26
3. Gesamtbetrachtung	29
3.1. Modell des Entbürokratisierungsprozesses	29
3.2. Erfolge nicht verschweigen: Transparenz herstellen und Akzeptanz schaffen	31
B. Belastungsmonitoring	35
1. Einführung	36
1.1. Ziele	36
1.2. Aufbau und Funktionen	38
1.3. Ein Beispiel: die Dienstreiseabrechnung	40
2. Verfahren	45
2.1. Basisinformationen ermitteln	45
Signale erkennen (46). Routinen der Beobachtung (50)	
2.2. Aufwand messen und bewerten	53
Kalkulation des Erfüllungsaufwandes (53). Die 5K-Checklisten mit Leitfragen (56). Handlungstoleranzen (61)	
2.3. Ursachen ermitteln	62
Normen und Regeln (63). Strukturen und Prozesse (67). Improvisationen zur Alltagsbewältigung und kulturelle Aspekte (70)	
3. Alles auf einen Blick	73

C. Toolbox: Methoden und Instrumente	
entbürokratisierten Gestaltens.....	75
1. Regulierungsweisen ändern	80
2. Strukturell entbürokratisieren	83
3. Prozesse entbürokratisieren	86
4. Kulturell entbürokratisieren	93
5. Probleme lösen und Unplanbares bewältigen.....	98
6. Digitalisierend entbürokratisieren	104
 Verzeichnis der Übersichten	 111
Literatur.....	113
Autoren	119

Abkürzungsverzeichnis

BA	Bachelor	IT	Informationstechnologie
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung	KMK	Kultusministerkonferenz
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst	KVP	Kontinuierlicher Verbesserungsprozess
DBB	Deutscher Beamtenbund	LOM	Leistungsorientierte Mittelvergabe
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft	LRK	Landesrektorenkonferenz
DIN	Deutsches Institut für Normung	MA	Master
DLR	Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt	NA DAAD	Nationale Agentur für EU-Hochschulzusammenarbeit
ECTS	European Credit Transfer System	NKR	Nationaler Normenkontrollrat
EU	Europäische Union	p.a.	per annum/pro Jahr
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft	PKW	Personenkraftwagen
GFA	Gesetzesfolgenabschätzung	QM	Qualitätsmanagement
GWK	Gemeinsame Wissenschaftskonferenz	SAB	Sächsische Aufbaubank
HRK	Hochschulrektorenkonferenz	SHK	studentische Hilfskraft
IB	Investitionsbank	SKM	Standardkostenmodell
ISO	Internationale Organisation für Normung	SuL	Studium und Lehre
		VDI	Verein Deutscher Ingenieure
		ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
		WHK	wissenschaftliche Hilfskraft
		WR	Wissenschaftsrat

Einleitung: Probleme und Lösungen

Seit den 90er Jahren ist praktisch kein Aspekt des Hochschulalltags unberührt von reformierenden Aktivitäten geblieben, ob Organisation und Entscheidungsstrukturen, Hochschulfinanzierung, Ressourcensteuerung und Finanzbewirtschaftung, Personal(struktur) oder Studium und Lehre. All das hat sich zur Hochschuldauerreform verdichtet. Für den hochschulischen Arbeitsalltag ist dabei wesentlich, dass die zahlreichen Parallelreformen auf die jeweils gleichen Fachbereiche trafen und treffen. Diese waren und sind so einem „Overkill durch Parallelaktionen“ ausgesetzt und werden „durch diesen ‚Gesamtangriff‘ in ihrem Funktionieren beeinträchtigt“ (Pellert 2002: 25f.). Die Reformbewältigungskapazitäten sind regelmäßig bereits weitgehend absorbiert, während schon das nächste Reformansinnen naht.

Prägend waren vor allem zwei politisch induzierte Reformen: die New-Public-Management-inspirierten Governance-Reformen und der Bologna-Prozess. Hinzu trat verschärfend die Expansion der Hochschulbildungsbeteiligung seit den 2000er Jahren. Die beiden Reformen waren mit zwei zentralen Versprechen verbunden: Die Governance-Reform versprach, Entstaatlichung werde mit Entbürokratisierung verbunden sein. Die Studienstrukturereform versprach, die Strukturierung erbringe eine Entlastung von bisher nötigen fortwährenden Improvisationsanstrengungen.

Dem stehen gegenteilige Wahrnehmungen des wissenschaftlichen Personals gegenüber.¹ Die Entstaatlichung habe neue Bürokratieranforderungen gebracht: Forschungsberichte, Lehrberichte, studentische Lehrevaluationen sowie Berichterstattungen im Rahmen (interner) Zielvereinbarungen und Leistungsorientierter Mittelvergabe (LOM). Ebenso ginge die Verwaltung der strukturierten Studiengänge mit neuen Belastungen einher: Modularisierung und Leistungspunkte, Kompetenzorientierung, Evaluation, Akkreditierungsanträge und -verfahren, Monitoring qua Lehrberichten und Neugestaltung des Prüfungswesens sind die Stichworte.

Ein großer Teil dieser neuen Anforderungen an die Hochschulen ist extern gesetzt, also von ihnen selbst zunächst nicht beeinflussbar. Sie müssen im Grundsatz bedient werden, unabhängig davon, für wie sinnvoll sie in den

¹ Die hier mitgeteilten Probleme und Wahrnehmungen wurden im Rahmen eines Projekts erhoben, dessen Ergebnisse in Pasternack et al. (2018) und in Pasternack/Schneider/Preußner (2019) im einzelnen entfaltet sind.

Hochschulen gehalten werden. Das Paradebeispiel dafür sind externe Dokumentationsanforderungen und Berichterstattungen. Sowohl für Lehre als auch Forschung gilt, dass deren Ausmaß zugenommen hat. Dies hängt eng damit zusammen, dass Qualitätsorientierung – gegen die wohl kaum jemand etwas ‚an sich‘ hat – als Qualitätsmanagement (QM) operationalisiert wird.

Dahinter wiederum stecken Wandlungen des Qualitätsverständnisses, die mit der Governance- und der Studienstrukturereform durchgesetzt wurden. Diese lassen sich mit Ulrich Teichler (2005: 132) als Übergang von einem vor-evaluativen zu einem evaluativen Qualitätsverständnis kennzeichnen. Vor-evaluativ galt als Qualität in Forschung und Lehre das Gute und Exzellente, was man nicht definieren könne, worüber aber alle übereinstimmten. Im evaluativen Sinne gilt als Qualität, was sich messen, vergleichen und klassifizieren lasse und dabei möglichst überdurchschnittlich abschneide. blieb also das traditionelle Qualitätsverständnis implizit, so will das evaluative explizit sein.

Nachteile weisen sowohl das vor-evaluative als auch das evaluative Qualitätsverständnis auf. Das erstere verfehlt systematisch die Akzeptanz für hochschulische Angelegenheiten in Öffentlichkeit und Politik, denn dort vermag man die implizit bleibenden Qualitätswahrnehmungen der Wissenschaft nicht intuitiv nachzuvollziehen. Das evaluative Qualitätsverständnis hingegen verfehlt zu einem beträchtlichen Teil die Leistungstypik von Hochschulen, nämlich dort, wo deren Ergebnisse sich nicht allein oder nicht angemessen durch Messung, Vergleich und Klassifikation erschließen lassen.

Unabhängig von solchen Einschätzungen ist den QM-Aktivitäten aber kaum auszuweichen. Eine manageriale Qualitätssicherung wiederum ist nur in Tateinheit mit Dokumentation und Berichterstattung zu haben: Allein so werden Soll-Ist-Abweichungen sichtbar und sind Vorher-Nachher-Vergleiche möglich. Das aber erzeugt immer auch das mindestens latente Risiko, dass diese Maßnahmen in eine Qualitätsbürokratie ausarten. Angesichts der Vielzahl von Berichtsformen, mit denen die Erfüllung des hochschulischen Leistungsauftrags dokumentiert werden soll, hat sich das Risiko mittlerweile realisiert.

Dabei werden vor allem rollenfremde Aufgaben für das wissenschaftliche Personal beklagt. Daneben finden sich aber auch elektronische Assistenzsysteme, die vorgeblich Prozesse erleichtern sollen, als wenig nutzeradäquat bewertet. Als lästig empfunden werden sowohl die Vielzahl der Systeme und Portale als auch der Umstand, dass deren Routinen häufig nicht intuitiv, also

selbsterklärend gestaltet sind. Hinzu treten Medienbrüche zwischen digital und analog, wenn Daten in einer anderen Form weitergereicht werden als der, in der sie empfangen wurden.

*Manageriale Qualitätssicherung
erzeugt immer auch das Risiko von
Qualitätsbürokratie*

Überdies führten, so wird kritisiert, mangelnde Kommunikation und Koordination innerhalb der sowie zwischen den verschiedenen Hochschulebenen zu Doppel- und Mehrfachbefassungen von Daten und Informationen. Zugleich werde man mit Infor-

*Reformbedingt sind die
Transaktionskosten für die
Kopplung von Lehre/Forschung und
deren Organisation deutlich
gestiegen*

mationen zu den Berichterstattungen – Handreichungen, Checklisten usw. – überhäuft, die in Gänze kaum verarbeitbar seien. Zweck und Ergebnis von (neuen) Dokumentationsanforderungen blieben intransparent. Der allgemein einigungsfähige Begriff, um diese Erfahrungen zusammenzufassen, ist dann Bürokratisierung, also die Steigerung von Bürokratie. Analytisch unterkühlt gesagt: Die Transaktionskosten für die Gestaltung der Kopplung von Lehre und Forschung einerseits und deren Organisation andererseits sind deutlich gestiegen.

Dabei mag die subjektive Wahrnehmung von Bürokratie unter Wissenschaftler:innen auch einer gewissen Übertreibungsbereitschaft unterliegen.² Hier ist durchaus nicht selten eine generalisierte Empörungsbereitschaft zu beobachten, die dazu neigt, jede Neuerung als bürokratisierend zu skandalisieren. Nehmen wir das Beispiel Lernziele, die für Modulhandbücher zu formulieren sind:

Hier muss das, was zuvor implizit (mehr oder weniger erfolgreich) angestrebt wurde, nun expliziert werden. Damit wird bei den Lehrenden die Anmutung erzeugt, einer weiteren formalen Anforderung zu unterliegen, die vor allem eines sei: zeitverbrauchend. Allerdings lässt der Unterschied, ob – wie früher – ein kommentiertes Vorlesungsverzeichnis oder aber ein Modulhandbuch erstellt werden muss, per se noch keinen Rückschluss auf Mehrbelastungen zu. Zwar hatten die Lehrenden für ein Vorlesungsverzeichnis nichts weiter als die Veranstaltungstitel und Lehrveranstaltungsbeschreibungen zu melden, während ein Modulhandbuch bedeutet, Lernziele zu definieren und ca. zehn Rubriken in der Modulbeschreibung auszufüllen. Doch ist die Modulbeschreibung dann auch mehrere Jahre gültig, während die Zuarbeiten für das Vorlesungsverzeichnis in jedem Semester zu erbringen waren.

² Auch die Merkmale einer funktionierenden Verwaltung, wie sie Max Weber (1980 [1921/22]: 126–128) beschrieben hat, werden mitunter bürokratiekritisch gewendet. Hier ist es indes durchaus sinnvoll, die Funktionalität und Wünschbarkeit einer Situation zu bewerten, in der wesentliche dieser Merkmale nicht vorhanden wären: bspw. ausgebildetes hauptamtliches Personal, das nach allgemeinen, berechenbaren Regeln frei von Willkür und unabhängig von persönlichen Beziehungen, Vorteilen oder individuellen Einstellungen agiert, innerhalb klarer Amtszuständigkeiten handelt und dabei Schriftlichkeit, Formenstrenge und Präzision pflegt.

*Realisiert haben sich
Risiken für die Qualität von Lehre und
Forschung, die ihre Ursache gerade in
Bemühungen um die Qualität von
Lehre und Forschung haben*

Es stellt sich daher die Frage, ob sich die tatsächlichen Mehrbelastungen auch objektivieren lassen. Betrachtet man die Ergebnisse der einschlägigen Untersuchungen über die Zeitbudgetverwendungen des wissen-

schaftlichen Personals im Zeitverlauf,³ so zeigt sich mehrerlei:

- Der Anteil der für Forschung aufgewendeten Zeit sinkt.
- Der für die Lehre betriebene Zeitaufwand ist im Vergleich zu vor 40 Jahren erheblich gesunken, bleibt aber seit Bologna relativ stabil, wobei nunmehr vermehrter Freizeiteinsatz zu beobachten ist.
- Der zeitliche Aufwand für Organisatorisches incl. akademischer Selbstverwaltung und für weitere Aktivitäten (u.a. Beratung, Doktorandenbetreuung, aber auch das Schreiben von Gutachten und Anträgen) steigt kontinuierlich.
- Etwa ein Viertel der Gesamtarbeitszeit der Professor.innen wird von organisierenden Tätigkeiten in Anspruch genommen.
- Ein Drittel der für den Leistungsbereich Lehre aufgewendeten Arbeitszeiteile lässt sich der Handhabung organisatorischer Lehrkontexte zuordnen.
- Im Leistungsbereich Forschung ist es vor allem die heute weit höhere Bedeutung von Drittmittelwerbungen, die zu erhöhten Administrationslasten führt.

Die Begründung für eine Vielzahl neuer Prozesse und Anforderungen an den Hochschulen ist, dass damit Leistung und Qualität gesteigert werden sollen. Zugleich aber steigt dabei der Zeitverbrauch für organisatorischen Aufwand, der auf Seiten des wissenschaftlichen Personals entsteht. So werden die Zeitressourcen gemindert, die für qualitativ hochwertige Leistungserbringung aufgewendet werden können. Daraus wiederum folgen Motivationseinschränkungen und Aufwandsabweichstrategien. Zusammengefasst verdichtet sich dies zu einem Risikosyndrom für die Qualität der wissenschaftlichen Leistungsprozesse: Es haben sich Risiken für die Qualität der Lehre und der Forschung realisiert, die ihre Ursache gerade in Bemühungen um die Entwicklung der Qualität von Lehre und Forschung haben.

Sämtliche Erklärungen als problematisch empfundener Entwicklungen in der Hochschulorganisation sind vom Topos der ‚Zunahme‘ getragen. Die äußere

³ vgl. Schimank (1992, 1995); Enders/Teichler (1995); Jacob/Teichler (2011); Schomburg/Flöther/Wolf (2012); IfD (2016); Petersen (2017, 2020); Schneiderberg/Götze (2020)

Komplexität nehme zu, worauf die Verwaltung mit innerer Komplexitätssteigerung reagiere.⁴ Da sich die Aufgabenlast vermehre und die Aufgaben komplexer würden, müsse mehr geregelt werden. Deshalb steige die Zahl der

Den mit Entbürokratisierungsmaßnahmen verbundenen Ärger hat man sofort, der Nutzen zeigt sich häufig erst später

Normen und Regelungen. Dabei werden die expandierenden extern gesetzten Regeln durch mindestens ebenso viele verwaltungsintern definierte Regeln spezifiziert, ausdifferenziert oder erweitert. Sowohl externe als auch interne Regeln ersetzen die schon vorhandenen Regeln typischerweise nicht, sondern ergänzen sie. Es ergibt sich also eine weitere Zunahme der Regeldichte.

Die steigende Aufgabenlast bewirke zudem einerseits zunehmende Spezialisierung und Arbeitsteilung. Andererseits führe sie zum Anbau neuer Organisationseinheiten, so dass sich institutionelle Aufblähungen ergäben. In der Folge wandle sich die Zentralität von Verwaltungen zur Polyzentrierung der Bereiche und Akteure. Durch all dies würden Interdependenzen intensiviert, die wiederum die Koordinationserfordernisse vermehrten. Derart nähmen nicht nur die Abstimmungen zu, sondern ebenso die versäumten Abstimmungen. Es erhöhe sich folglich auch die Fehlerquote. Deren reparierende Bearbeitung steigere erneut die Komplexität, produziere weitere Koordinationsbedarfe, motiviere zusätzliche Regeln und die Gründung neuer Organisationseinheiten zur Fehlervermeidung, verstärke also wiederum die Spezialisierung und Arbeitsteilung.

Nun resultieren erfolgreiche, d.h. innovative Entwicklungen in der Wissenschaft typischerweise aus dem Zusammenspiel (a) günstiger Umstände, die gezielt herbeigeführt wurden, mit (b) glücklichen Zufällen, die sich ungeplant ergeben (vgl. Johnson 2013). Das lässt sich auch auf die Organisation der Wissenschaft übertragen. Dort gilt ebenso wie für die wissenschaftlichen Leistungsprozesse Lehre, Forschung und Third Mission: Günstige Umstände können beschrieben und ggf. reproduziert werden, hilfreiche Zufälle dagegen erscheinen immer situativ einmalig. Wenn aber nur beides zusammen Erfolge bringt, dann wird auch beides benötigt. Es müssen Umstände geschaffen werden, die dem Entstehen glücklicher Zufälle Raum schaffen. Umgekehrt

⁴ Die nachfolgende Argumentation ist aus unseren empirischen Untersuchungen entwickelt worden. Hilfreich für die Deutung der Befunde waren dabei diverse Detailerklärungen in Türk (1976), Ellwein (1994), Mayntz (1997), Hill (1998), Christen/Stopp (2003), Mastronardi (2003), Derlien/Böhme/Heindl (2011) und Seibel (2016) sowie für das Komplexitätsproblem im allgemeinen Luhmann (1997) und Willke (1987).

heißt das: Alle Umstände, die dem Entstehen solcher Zufälle eher im Wege stehen (könnten), sollten eliminiert werden.

Bürokratie im Sinne von überflüssiger Bürokratisierung – also nicht im Sinne von rationaler Verwaltung, die unabdingbar ist – wirkt sich so aus, dass günstige Umstände verfehlt und dem Entstehen glücklicher Zufälle kein Raum gegeben wird. Der Erfolg von Maßnahmen, die auf Entbürokratisierung gerichtet sind, hängt hingegen davon ab, inwiefern es gelingt, vier zentrale Faktoren in ihrem Zusammenspiel zu optimieren: Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Klientennähe (Leis 1982: 185).

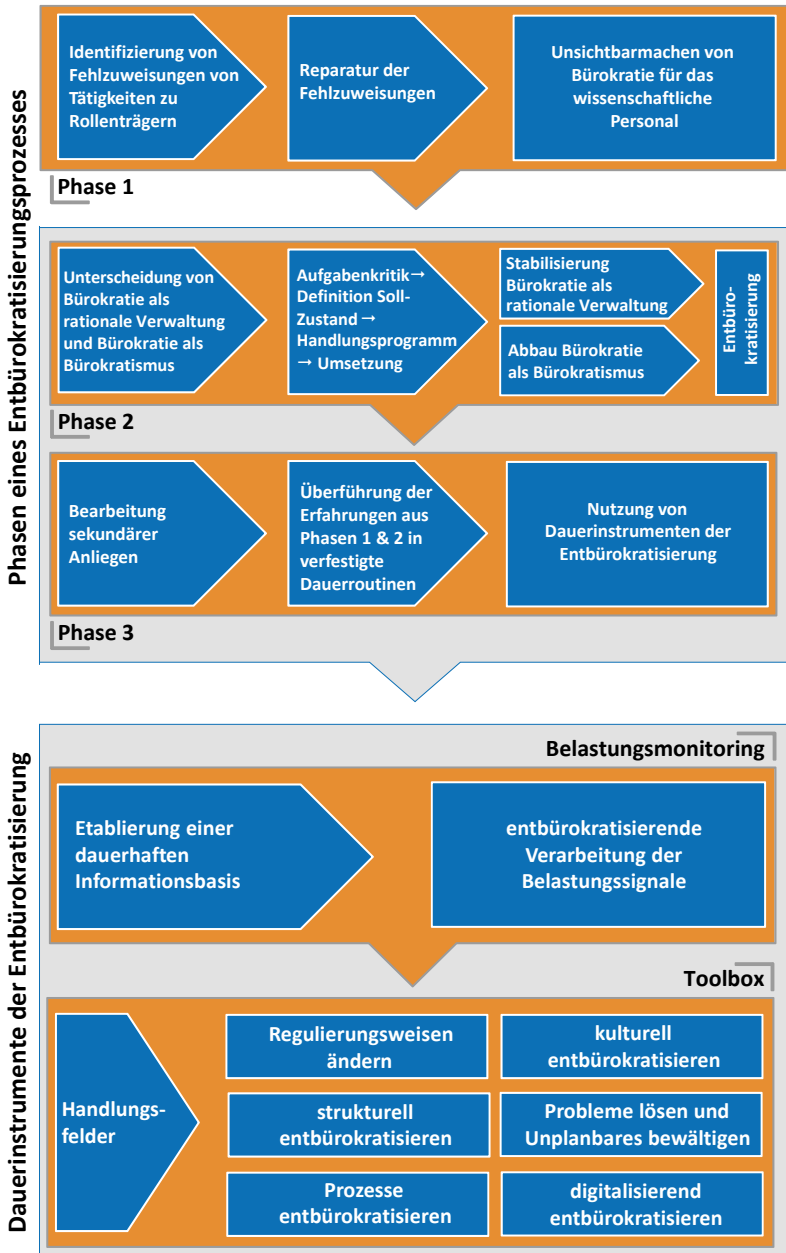
Manche Entbürokratisierungsmaßnahmen werden erst längerfristig wirksam. In diesen Fällen können sie politisch unattraktiv sein. Salopp gesagt: Den damit verbundenen Ärger hat man sofort, der Nutzen zeigt sich erst später. Deshalb muss Bürokratieabbau institutionell gestärkt werden (Jantz/Veit 2011: 134). An Hochschulen gelingt das nur dann, wenn er zum Anliegen der Hochschulleitung wird, also mit der nötigen Autorität ausgestattet ist. Zugleich braucht er strukturelle Verankerungen und Instrumente.

Wie diese Verankerungen geschaffen und welche Instrumente genutzt werden können, ist das Thema der vorliegenden Handreichung. Es wird zunächst ein Modell eines Entbürokratisierungsprozesses entwickelt, das zweierlei in Rechnung stellt: Zum einen wird ein Großteil bürokratisierender Entwicklungen den Hochschulen zwar von außen auferlegt, aber die Hochschulen können auch erst einmal damit beginnen, das zu entbürokratisieren, was sie selbst verursacht haben bzw. verursachen. Zum anderen verblieben bisherige Entbürokratisierungsbemühungen regelmäßig in der Logik der Bürokratie selbst (und scheiterten deshalb), statt an der Logik der Leistungsprozesse, um derentwillen Hochschulen existieren, anzusetzen. (Abschnitt A.)

Sodann wird das Modell eines Belastungsmonitorings entwickelt, mit dem sich die verstetigte Informationsbasis schaffen lässt, welche die Dauerherausforderung Entbürokratisierung benötigt (Abschnitt B.). Schließlich werden in einer Toolbox Instrumente der Entbürokratisierung offeriert, die – häufig nichthochschulischen Bereichen entstammend – an Hochschulen gewinnbringend angewandt werden können (Abschnitt C.) (Übersicht 1)

Adressaten dieser Handreichung sind vor allem Hochschulverwaltungen und Hochschulmanagement. Dementsprechend werden im Text auch beide benannt. Das Hochschulmanagement ist insbesondere in neuen Aufgabenbereichen wie z.B. Qualitätsmanagement tätig. Es soll als neue Schnittstelleneinheiten zwischen Verwaltung und akademischem Bereich funktionieren, dabei auch vermitteln. Statt im herkömmlichen Sinne zu administrieren, sollen dessen Mitarbeiter:innen unterstützende Kooperationspartner und aktive Mitgestalter – also Dienstleister – für Lehrende und Forschende sein.

Übersicht 1: Die Elemente der Entbürokratisierung



Dies erfordert sowohl administrative als auch wissenschaftliche Qualifikationen. Daraus, so die Erwartung, folgen unterschiedliche Arbeitsmodi von Management und Verwaltung: Wo das Hochschulmanagement Entwicklungsprojekte realisiert, handelt die Verwaltung in administrativen Vorgängen. Gleichwohl sind die Grenzen zwischen Hochschulverwaltung und -management häufig fließend. Was im folgenden entwickelt wird, betrifft jedenfalls beide gleichermaßen.

A.

**Bürokratie und Entbürokratisierung
an Hochschulen**

1. Relevante Unterscheidungen

Grundlegend zu unterscheiden sind Bürokratie, Bürokratisierung und Bürokratismus. Im Anschluss daran lassen sich Bürokratie als rationale Verwaltung und Bürokratie als Bürokratismus voneinander absetzen. Das öffnet den Weg, um Erfordernisse der Entbürokratisierung identifizieren zu können.

1.1. Bürokratie

Um sich dem Bürokratieproblem zu nähern, ist es hilfreich, Kontraste zu markieren. Diese lassen sich zunächst anhand der drei wichtigsten Begriffe im Bürokratisierungskontext verdeutlichen:

- *Bürokratie* zeichnet sich vor allem durch festgelegte Regeln aus, welche die nachvollziehbare Bearbeitung routinisierbarer Vorgänge erlauben. Sie dient insofern der Vermeidung von Willkür, ist also positiv zu bewerten. Doch werden mit Bürokratie auch schwerfällige Entscheidungsprozesse, ineffizienter Ressourcenverbrauch, Vielstufigkeit der Hierarchien, Planungsfixiertheit und Rechtspositivismus bzw. Paragraphenreiterei assoziiert.
- *Bürokratisierung* als Prozessbegriff bezeichnet die Erweiterung und Zuspitzung bürokratischer Regelungen wie hierarchischer Organisation, Kompetenzzuweisungen, Regelgebundenheit, Unpersönlichkeit und Schriftlichkeit über ein sachlich erforderliches Maß hinaus. Bürokratien wandelten sich dabei aus einem gesunden Organisationszustand in einen krankhaften, d.h. werden vom Bürokratismus befallen (Leis 1982: 168).
- *Bürokratismus* liegt dann vor, wenn die vorgegebene Hierarchie, die Reglements und Arbeitsteilung von den dort Beschäftigten als Wert an sich betrachtet und nicht mehr auf den gesellschaftlichen Zweck bezogen werden. Das wiederum lassen sich als ein organisationspathologischer Zustand kennzeichnen. (Ebd.)

Um die Kontraste detaillierter zu erfassen, lassen sich Unterscheidungen formulieren, die im Kontext von Bürokratie Relevanz entfalten. Diese Unterscheidungen sind aus verschiedenen empirischen Untersuchungen¹ sowie den in diesem Zusammenhang unternommenen Literaturanalysen gewonnen worden (Übersicht 2).

¹ vgl. Anger et al. (2010), Hechler/Pasternack (2012), Pasternack (2014), Henke/Pasternack/Schmid (2017), Pasternack et al. (2018), Beer/Henke/Pasternack (2019), Pasternack/Schneider/Preußer (2019), jeweils m.w.N.

Übersicht 2: Hochschulbürokratie: relevante Unterscheidungen*

Pro- blem- ursa- chen	über- grei- fend	wissenschaftextern verursacht		wissenschaftsintern verursacht	
		regelbedingt		ressourcenbedingt	
		normengebunden	strukturgebunden	prozessgebunden	
	Re- geln	wissenschaftunspezifische Verwaltungsregeln		wissenschaftsspezifische Verwaltungsregeln	
		explizite Regeln		ungeschriebene Regeln	
		Nichtzuständigkeit		Zuständigkeitsvielfalt	
	Pro- zesse	Verwaltungskultur		Wissenskulturr	
		verwaltungsinterne Koordinationsmängel		Kopplung Verwaltung – Wissenschaft	
		strategisch bedingt: aus Zieldefinitionen resultierend		operativ bedingt: aus Umsetzungen resultierend	
		Einzelprozessoptimierung ohne systemische Perspektive		Organisationüberforderung durch systemische Veränderungen	
		Routinen		Veränderungen	
		suboptimale Schnittstellenkommunikation		suboptimale Schnittstellenkoordination	
		Nichtnutzung digitaler Potenziale		suboptimale Nutzung digitaler Potenziale	
Probleme	Hauptprobleme		abgeleitete Probleme		
	tatsächlich problembehaftet		als problembehaftet wahrgenommen		
	Lehrorganisation		Forschungsorganisation		
	Vorhersehbarkeit		Ad-hoc-Management und Havariebewältigung		
Problem- wirkungen	organisationale Insuffizienzen		individuelle Motivationsbeeinträchtigungen		
	aktive Widerstände		formales Bedienen ohne Engagement		
	Regelkonformität als Dienst nach Vorschrift		Regelabweichung		
zentrale Spannungen	rollengemäße Erledigung bürokratischer Aufgaben: Verwaltung und Hochschul- management		vs.	rollenfremde Erledigung bürokratischer Aufgaben: wissenschaftliches Personal	
	Bürokratie als rationale Verwaltung			Bürokratie als Bürokratismus	

* Die Unterscheidungen sind horizontal zu lesen. Vertikal kontrastieren bzw. korrespondieren sie allenfalls zufällig miteinander.

Die am Ende der Übersicht 2 vermerkten zentralen Spannungen bilden bereits eine Auswertung der zuvor genannten Unterscheidungen. Sie werden im einzelnen weiter unten ausgeführt, weil sie die Aufhänger für die ersten beiden Phasen eines Entbürokratisierungsprozesses bilden. Zunächst aber ist Entbürokratisierung als Gesamtvorgang zu fassen.

1.2. Entbürokratisierung: Prioritäten

Erscheint ein gegebenes Ausmaß an Bürokratie als übermäßig, dann findet sich häufig Entbürokratisierung als Ziel ausgegeben. Um dafür wirkungsvolle Ansatzpunkte zu finden, müssen die Probleme analysiert werden. Analysieren ist unterscheidendes Beobachten. Führt man sich die relevanten Unterscheidungen (oben Übersicht 2) vor Augen, so wird vor allem eines sichtbar: Entbürokratisierung ist ein höchst komplexer Vorgang, insofern eine beträchtliche Anzahl möglicher Unterscheidungen herangezogen werden kann, um ein Handlungsprogramm zu entwerfen.

Schnell werden dann auch die Begrenzungen der verfügbaren zeitlichen, sachlichen, kognitiven und Beziehungsressourcen deutlich – die ein Handlungsprogramm gleichfalls berücksichtigen muss. Diese Begrenzungen sind wesentlich dafür verantwortlich, dass typischerweise keine wie auch immer geartete Vollständigkeit der Bearbeitung sämtlicher Probleme zu erreichen ist. Wenn nicht alles und schon gar nicht alles gleichzeitig bearbeitet werden kann, zugleich aber auch auf zufallsgesteuerte Bearbeitungen verzichtet werden soll, dann sind Prioritätensetzungen nötig.

Damit Prioritätensetzungen gelingen, müssen die Unterscheidungen in ihrer Bedeutsamkeit und ihren Zusammenhängen bewertet werden, um eine Synthese erzeugen zu können. Synthese heißt hier, ein Bild von einer entbürokratisierten Situation zu entwerfen. Ein solches Bild wird als Definition eines Soll-Zustands benötigt, um diesen mit dem Ist-Zustand abgleichen zu können. Damit erhält man die beiden zentralen Voraussetzungen eines Handlungsprogramms, das dann den Weg vom Ist zum Soll beschreibt.

Um die Ressourcenbegrenzungen berücksichtigen und Prioritätensetzungen vornehmen zu können, wird eine Zielhierarchie benötigt. In dieser lassen sich Prioritäten erster und zweiter Ordnung sowie sekundäre Anliegen inklusive der jeweils zu erreichenden Ziele festlegen. Zudem sind diese von Anliegen zu unterscheiden, die innerhalb der je konkreten Hochschule nicht bearbeitbar sind. Letzteres sich genau bewusst zu machen ist notwendig, um fehlgeleiteten Energieeinsatz zu vermeiden. Das betrifft

- wissenschaftsspezifische und -unspezifische gesetzliche Normensetzungen und weitere Verwaltungsregeln, die wissenschaftsextern verursacht

sind: durch staatliche Vorgaben oder solche von nichtstaatlichen Mittelgebern,

- Probleme, die aus mangelnden Ressourcen resultieren, und
- solche, die kommunikativ nicht auflösbar sind, weil sie kulturelle Veränderungen benötigen, die sich nicht allein an einer Hochschule bewerkstelligen lassen (sondern generelle Veränderungen von Orientierungen, wie sie in Verwaltungsstudiengängen vermittelt werden, oder auf Seiten des wissenschaftlichen Personals fachkulturelle Änderungen benötigen).

Bei diesen intern nicht bearbeitbaren Anliegen kann zwar z.B. auf die Anpassung gesetzlicher Normen oder die Verbesserung von Ressourcenausstattungen hingewirkt werden. Häufig setzt dies voraus, dass die Hochschulen – etwa in der Landesrektorenkonferenz – gemeinsame Anliegen definieren und vertreten. Doch wird für deren Durchsetzung in der Regel ein langer Atem benötigt.

Deshalb sollte ein *hochschulisches* Handlungsprogramm vorrangig auf die im eigenen Hause bearbeitbaren Aspekte fokussieren. Für deren Prioritätensetzungen lässt sich das Kriterium „Vordringlichkeit“ nutzen. Dieses kann zum Beispiel danach bestimmt werden, wo der Leidensdruck der Hochschulangehörigen besonders hoch ist und durch entsprechende Maßnahmen weiträumige bzw. tiefgreifende Effekte erwartbar sind.

Es ergibt sich dann folgendes allgemeines Muster für die Definition einer Zielhierarchie:

- Zunächst liegen praktisch immer Erwünschtheiten vor, die aber *auf Einrichtungsebene nicht bearbeitbar* sind, weil sie von extern gesetzten Rahmenbedingungen bestimmt werden. Sie können als strategische Sonderkategorie der Zielhierarchie festgehalten werden, spielen aber vordergründig zunächst keine Rolle.
- Als *Prioritäten erster Ordnung* lassen sich Vordringlichkeiten definieren, für deren Umsetzung hochschulintern die Ressourcen mobilisiert werden können.
- Die festzulegenden *Prioritäten zweiter Ordnung* sind gleichfalls Vordringlichkeiten, für deren Umsetzung aber erst die ressourcenseitigen Voraussetzungen geschaffen werden müssen.
- *Sekundäre Anliegen* sind ebenfalls wünschenswert, aber nicht ganz so vordringlich, da in ihren erwartbaren Effekten weniger weiträumig oder tiefgreifend als die Prioritäten erster und zweiter Ordnung.

Will man nun aus allen oben formulierten Unterscheidungen die Entscheidungskriterien für ein Handlungsprogramm der Entbürokratisierung gewinnen, dann muss prioritär bzw. sekundär bearbeitet werden, was jeweils mehrere der in Übersicht 3 genannten Charakteristika aufweist.

Übersicht 3: Zuordnungsrelevante Merkmale entbürokratisierungs- bedürftiger Regelungen, Strukturen und Prozesse

Prioritäten erster Ordnung	Prioritäten zweiter Ordnung	Sekundäre Anliegen
- intern verursacht und daher in der jeweiligen Einrichtung selbst bearbeitbar: die Anzahl, Dichte und Qualität der intern gesetzten Normen und Regularien sowie den Umfang wahrgenommener Aufgaben an das Notwendige anpassend - Lehr- wie Forschungsorganisation betreffend, da beide Leistungsbereiche essentiell für eine Hochschule sind		
- als Hauptproblem identifizierbar - als problembehaftet wahrgenommen, da auch Wahrnehmungen in Rechnung zu stellende soziale Tatsachen sind - Lösungen für gleich mehrere Probleme bereithaltend - Organisationsinsuffizienzen und daraus folgende Motivationsbeeinträchtigungen bearbeitend - sich aus operativen Umsetzungen ergebend, also überwiegend prozessgebunden - Routinevorgänge betreffend - Ad-hoc-Management und Havariebewältigungen vermeidend und stattdessen Vorhersehbarkeiten erzeugend - aus verwaltungsinternen Koordinationsmängeln entstehend - Nichtzuständigkeiten eliminierend - Suboptimalitäten bestehender Digitalisierung beseitigend - kommunikativ auflösbar, soweit die unterschiedlichen Arbeitskulturen in Wissenschaft und Verwaltung betreffend - überlappende Interessen zwischen Verwaltung/ Hochschulmanagement und wissenschaftlicher Leistungsebene aufweisend		- von den Hauptproblemen abgeleitete Probleme - Lösungen für Einzelprobleme erbringend - nichtrepetitive Vorgänge betreffend - die Vielfalt an (Teil-)Zuständigkeiten für jeweils einen Vorgang reduzierend - das lediglich formale Bedienen von Anforderungen ohne Engagement reduzierend - Teilauflösung bestehender Interessendifferenzen zwischen Wissenschaft und Verwaltung bewirkend - auf suboptimale Schnittstellenkoordination zurückgehend - durch noch nicht genutzte Potenziale der Digitalisierung auflösbar
Ressourcen für die Bearbeitung mobilisierbar	Ressourcen für die Bearbeitung noch zu organisieren	

Die Handhabbarkeit solch umfangreicher Kriterienlisten ist vor allem eines: eingeschränkt. Damit erinnern sie daran, dass groß angelegte, d.h. möglichst viele oder gar alle Probleme angehende Entbürokratisierungsprogramme typischerweise nicht gelingen. Überforderungen der Organisation lassen sich aber vermeiden, indem die Aufgaben sequenziert werden.

Dazu kann die Unterscheidung von Prioritäten erster und zweiter Ordnung sowie sekundärer Anliegen handlungsleitend eingesetzt werden: Anhand dieser lassen sich Phasen eines Entbürokratisierungsprozesses bestimmen, für die jeweils eine übergeordnete Zielfunktion definiert wird. Mit einer solchen Zielfunktion können die o.g. Merkmale, die aus den eingangs genannten relevanten Unterscheidungen gewonnen wurden, für ein Handlungsprogramm handhabbar gemacht werden: Im Dienste welcher Absichten soll die Umsetzung welcher entbürokratisierenden Aktivitäten stattfinden?

Von der jeweiligen Zielfunktion ausgehend, lassen sich die Merkmale aus Übersicht 3 in Kriterien für die Handlungsprogramm-Formulierung transformieren: Nach welchem Kriterium ist wie stark zu erwarten, dass die Zielfunktion bedient werden kann?

Übersicht 4: Entbürokratisierung: Kriterien für die Formulierung des Handlungsprogramms

Farbschema: Blau = erstmals relevant bei Prioritäten erster Ordnung. Grün = erstmals relevant bei Prioritäten zweiter Ordnung. Orange = erstmals relevant bei Bearbeitung sekundärer Anliegen. Weiß = vorerst ignorieren

in der Einrichtung bearbeitbar		nicht in der Einrichtung bearbeitbar	
Hauptprobleme		abgeleitete Probleme	
interne Ressourcenmobilisierung möglich		externe Ressourcensteigerung nötig	
Ist-Analyse & Soll-Konzept für Gesamtorganisation		Umsetzungen auf Einzelprozesse beziehen	
Klientenperspektive		Organisationsperspektive	
Wissenschaft-Verwaltung-Kommunikation		Wissenschaft-Verwaltung-Koordination	
Organisationsebene	Regulierungsebene	Aufgabenebene	Strukturebene
Lösungen für mehrere Probleme		Lösungen für Einzelprobleme	
repetitive Vorgänge		nichtrepetitive Vorgänge	
Beharrungskräfte (schwächen)		Veränderungsneigungen (stärken)	
Interessenüberlappungen (stärken)		Interessendifferenzen (mindern)	
Unsichtbarmachen von Bürokratie für ihre Nichtakteure:		tatsächliche Entbürokratisierung auf Basis folgender Unterscheidung:	
rollengemäße Erledigung bürokratischer Aufgaben durch Verwaltung und Hochschulmanagement	keine rollenfremde Erledigung bürokratischer Aufgaben durch wissenschaftliches Personal	Bürokratie als rationale Verwaltung	Bürokratie als Bürokratismus

Ist die Erwartung zielführenden Wirksamwerdens hoch, dann werden Umstände, Prozesse oder Aktivitäten, die diesem Kriterium entsprechen, hoch gewichtet. Ist das nicht der Fall, so werden sie als nachrangig behandelt. Übersicht 4 visualisiert die Kriterien mit ihrer Bedeutsamkeit für die Phasen eines Entbürokratisierungsprozesses. Am Ende verweist die Übersicht auf die Zielfunktionen für die beiden ersten Phasen eines Entbürokratisierungsprozesses. Diese finden sich dann im nachfolgenden entwickelt.

2. Phasen eines Entbürokratisierungsprozesses: ein neuer Ansatz

Der im folgenden formulierte Vorschlag ist, mit der Entbürokratisierung deutlich anders als üblicherweise (und regelmäßig scheiternd) zu beginnen. Der Abbau von Bürokratie soll nicht im Geiste derselben Rationalität begonnen werden, aus der sie entstanden ist: nicht mit Regeln und Strukturen beginnen, sondern mit den Zuordnungen der Aufgaben, genauer: den korrekten Zuordnungen. Erst dann wird Entbürokratisierung in ihrer Unabweisbarkeit deutlich.

Für die Phaseneinteilung wird hier vorgeschlagen, sich von einem herkömmlichen – und noch niemals erfolgreich gewesenen – Muster des Entbürokratisierens zu lösen. Dieses Handlungsmuster sah so aus: Auf der Basis einer Geschäftsprozessanalyse und Aufgabenkritik wird sortiert, welche bürokratischen Regelungen sowohl reduzierbar oder überflüssig als auch besonders hinderlich oder aufwendig sind. Anschließend soll das Überflüssige eliminiert und das Hinderliche reduziert werden. Dafür wird meist eine Taskforce eingesetzt. Diese durchwandert regelmäßig mehrere Phasen, von der euphorischen über die pragmatische bis zur Erschöpfungsphase. Gestartet worden war mit einem Makroveränderungsansatz, und am Ende stehen einige Mikroveränderungen.

Gibt es einen alternativen Weg? In der Tat ist es unverzichtbar, Normenbestände, Aufgabenwahrnehmungen, Prozesse und Strukturen zu entschlacken, wenn erfolgreich entbürokratisiert werden soll. Allerdings – so der im folgenden zu entwickelnde Vorschlag – lässt sich das besser in eine zweite Phase verschieben.

Für eine erste Phase wird hier dafür plädiert, etwas gänzlich anderes zu bearbeiten. Der Ausgangspunkt ist die Aufgabendefinition der Hochschule: gute Lehre und gute Forschung. Diese werden vom wissenschaftlichen Personal erbracht, das dafür Zeit benötigt. Diese Zeit sollte deshalb nicht durch Aufgaben verbraucht werden, die jenseits von Lehre und Forschung liegen. Das ist

heute nicht der Fall, insofern die Wissenschaftler:innen mit vielfältigen organisatorischen Aufgaben belastet sind. Das wiederum heißt: Es werden rollenfremde Tätigkeiten wahrgenommen.

Indem das wissenschaftliche Personal von solchen Tätigkeiten entlastet wird, sind drei Effekte zu erwarten: (1) Die für Lehre und Forschung Zuständigen gewinnen Zeit für ihre eigentlichen Aufgaben. (2) Bürokratie wird für diese Beschäftigtengruppe unsichtbar gemacht, was breite Zustimmung für den eingeleiteten Entbürokratisierungsprozess erzeugt. (3) In Hochschulverwaltung und -management entsteht plötzlich ein Handlungsdruck zur Entbürokratisierung, denn: Die bürokratischen Belastungen sind heute auf alle Organisationsmitglieder einschließlich des wissenschaftlichen Personals verteilt. Damit ist das tatsächliche Ausmaß dieser Belastungen verschleiert. Solange dies so ist, besteht der nötige Handlungsdruck nicht, mit dem Entbürokratisierung zum akuten Erfordernis wird.

An dem letztgenannten Effekt kann dann die zweite Phase des Entbürokratisierungsprozesses ansetzen. Sie widmet sich der Reduzierung von Bürokratie um das, was sich jenseits rationaler Verwaltung in die Abläufe eingeschlichen hat. Indem Fehlzweisungen von Aufgaben (Phase 1) und eingesickerte Bürokratie (Phase 2) nacheinander bearbeitet werden, verteilt sich die Aufgabenlast, die auch Entbürokratisierung mit sich bringt, auf der Zeitschiene.

Kurz gesagt, lautet der Vorschlag: erst alle Arbeiten dorthin sortieren, wo sie hingehören; wenn das erledigt ist, die Arbeiten aufs Notwendige reduzieren.

2.1. Prioritäten erster Ordnung

Diese Phase sollte, wie einleitend schon angedeutet, bei einem zentralen Problem ansetzen, das an Hochschulen besteht. Es hat seinen Ausgangspunkt in drei aufeinander aufbauenden Aspekten: (a) Hochschulen sind Leistungsorganisationen für Lehre und Forschung. (b) Letztere werden personengebunden erbracht. (c) Die entscheidende Knappheit, mit der das Lehr- und Forschungspersonal im Hochschulbetrieb umgehen muss, ist die zur Verfügung stehende Zeit. Alle anderen Ressourcen mögen gleichfalls knapp sein, sind aber im Grundsatz erweiterbar, z.B. durch (wiederum Zeit erfordernde) Anstrengungen zur Drittmittelinwerbung.

Zeit kann immer nur einmal verbraucht werden – für Lehre, für Forschung oder für Kontextprozesse der Lehre und Forschung. Der Ausgleich zwischen Lehr- und Forschungsaufwand muss jeweils individuell gefunden werden. Er stellt aber insofern kein vordringliches Problem dar, als Lehre und Forschung von den Wissenschaftler:innen als Teil ihrer Rolle akzeptiert sind. Das heißt nicht, dass der Ausgleich problemlos funktionieren muss, doch ist die Zeitkonkurrenz zwischen Lehre und Forschung grundsätzlich ebenso unauflösbar

wie individuell akzeptiert. Die Organisation Hochschule kann hier flankierend unterstützen, aber im Sinne der nötigen Prioritätensetzungen ist etwas anderes vordringlicher. Denn es gibt eine Zeitkonkurrenz, die *nicht* durch eine grundsätzliche Akzeptanz beim wissenschaftlichen Personal relativiert wird: Diese betrifft das Verhältnis von lehr- und forschungsgebundenem Aufwand einerseits und dem Aufwand für Kontextprozesse der Lehre und Forschung andererseits.

Für die Kontextprozesse gibt es an Hochschulen eigens spezialisiertes Personal: die Mitarbeiter:innen in Verwaltung und Hochschulmanagement. An diesen Umstand knüpft wesentlich die Wahrnehmung von Administrationslasten an, die dem wissenschaftlichen Personal auferlegt werden: Zeitverbrauchende Anforderungen, die nicht die Lehre und Forschung selbst, sondern deren Kontextgestaltung betreffen, werden von den Wissenschaftler:innen als rollenfremd wahrgenommen – und sind es meist auch. Nach ihrer Ansicht wären diese korrekterweise bei der Verwaltung oder dem Hochschulmanagement platziert. Ist dies nicht der Fall, werden Belastungswahrnehmungen individuell nach einem alltagstheoretischen Schema sortiert: eigentliche Aufgaben (Lehre und Forschung) vs. uneigentliche Aufgaben (Verwaltung und Organisation).

Hier besteht nun – zumindest abstrakt – auch ein genuines Interesse der Hochschulen: Um hohe Leistungen in Lehre und Forschung zu erbringen, also ihren Auftrag zu erfüllen, müssen sie ein Interesse daran haben, die Zeitressourcen ihrer Wissenschaftler:innen auf diese beiden Leistungsbereiche zu konzentrieren. Organisationsbedingte Mehrbelastungen des wissenschaftlichen Personals aber gehen typischerweise zu Lasten jener Zeitanteile, die in Lehre und Forschung investiert werden könnten. Sie reduzieren die zentrale Ressource für Leistungen in Lehre und Forschung: Zeit.

Monetär ausgedrückt heißt das: Immer dann, wenn Hochschullehrer:innen rollenfremde Administrationsaufgaben erledigen, sind sie in der dafür aufgewandten Zeit deutlich überbezahlt, denn das Personal mit der eigentlichen Expertise für solche Aufgaben ist fast immer in niedrigeren Gehalts- oder Bezahlungsstufen eingruppiert. Angesichts einer strukturellen Unterfinanzierung der Hochschulen ist dieser Umstand keineswegs trivial.

Aus dieser Problembeschreibung lässt sich die *zentrale Zielfunktion* für die Gestaltung der ersten Phase eines Entbürokratisierungsprozesses ableiten:

*Organisationsbedingte
Mehrbelastungen reduzieren die
zentrale Ressource für Leistungen
in Lehre und Forschung: Zeit*

die höchstmögliche Konzentration aller Prozesse, welche die Kontexte von Lehre und Forschung gestalten, auf das dafür spezialisierte Personal in Verwaltung und Hochschulmanagement bei gleichzeitig größtmöglicher Entlastung des dafür

nicht spezialisierten wissenschaftlichen Personals. Kurz gesagt: Jede und jeder an der Hochschule sollte das erledigen, was sie und er am besten kann, und nichts mehr von dem, was andere besser können.

Davon ausgehend, lassen sich die Hochschulprozesse dokumentieren – was an vielen Hochschulen in Gestalt von Geschäftsprozessbeschreibungen bereits vorliegt – und auf die zentrale Zielfunktion von Phase 1 hin analysieren. Das Analyseschema dafür ist vergleichsweise einfach und besteht aus drei Fragen:

- Was gehört zu Lehre und Forschung und ist daher Aufgabe des wissenschaftlichen Personals?
- Was gehört zur Kontextgestaltung von Lehre und Forschung, ist folglich durch Verwaltung und Hochschulmanagement zu bearbeiten?
- In welchen Prozessen überlagern sich wissenschaftliche und kontextgestaltende Aspekte so, dass auf zuarbeitende Tätigkeiten der Wissenschaftler:innen nicht gänzlich verzichtet werden kann, und mit welchen nachvollziehbaren Begründungen sind solche zeitverbrauchenden Zuweisen dem wissenschaftlichen Personal zuweisbar?

Die Beantwortung dieser Fragen schafft eine entscheidende Klarheit: Es werden bisherige Fehlzusweisungen von Tätigkeiten zu Rollenträgern erkennbar. Auf dieser Grundlage kann das Handlungsprogramm für die Phase 1 des Entbürokratisierungsprozesses entworfen werden: Es formuliert die Schritte zur Reparatur dieser Fehlzusweisungen. Indem diese dann umgesetzt werden, wird ein beträchtlicher Teil der Bürokratie für deren Nichtakteure, also das wissenschaftliche Personal, unsichtbar gemacht.

Das stellt bereits einen Entbürokratisierungsschub dar, zwar noch nicht für die Hochschule insgesamt, aber für ihre wissenschaftliche Leistungsebene, also die Personen, die Lehre und Forschung verantworten. Indem das wissenschaftliche Personal von rollenfremden Aufgaben entlastet wird, werden zudem auch Erfolge der Entbürokratisierung sichtbar, was nicht unterschätzt werden sollte: Angekündigte Veränderungen erlangen nur dann Akzeptanz (und damit Mitwirkungsbereitschaft sowie Verständnis für Holprigkeiten), wenn sichtbare Erfolge nicht allzu lange auf sich warten lassen.

Jede und jeder sollte das erledigen, was sie und er am besten kann – und nichts mehr von dem, was andere besser können

2.2. Prioritäten zweiter Ordnung

Mit der Geschäftsprozessanalyse wurde nicht nur deutlich, wo Aufgaben fehlplatziert sind. Ebenso wird das Ausmaß an bürokratisierenden Regelungen, Strukturen und Prozessen, die in die Organisation im Zeitverlauf eingesickert sind, sichtbar. Damit lässt sich die Unterscheidung von Bürokratie als rationale Verwaltung und Bürokratie als Bürokratismus fruchtbar machen: Erstere ist unabdingbar, letztere ist abzubauen. Folglich geht es nun um die Sachverhalte selbst, nicht mehr darum, wo ihre Erledigung platziert ist.

Es gibt einen wichtigen Grund, sich dem erst in Phase 2 zu widmen: Ein schlichtes Sichtbarmachen des Ausmaßes an Bürokratie schafft noch keinen hinreichenden Handlungsdruck, zwischen Bürokratie als rationale Verwaltung und Bürokratie als Bürokratismus zu unterscheiden und daraus Konsequenzen zu ziehen. Denn dieser Handlungsdruck besteht solange nicht, wie die Belastung durch bürokratische Anforderungen durch die Verteilung auf alle Organisationsmitglieder, also inklusive des wissenschaftlichen Personals, verschleiert ist. Das aber ändert sich, wenn sämtliche Aktivitäten zur Kontextgestaltung von Lehre und Forschung dort platziert sind, wo sie hingehören: bei Verwaltung und Hochschulmanagement. Dann wird die (Selbst-)Überforderung der Organisation unübersehbar. Und damit ist die Notwendigkeit ihrer Bearbeitung unabweisbar.

Voraussetzung der Bearbeitung ist, dass die Unterscheidung von Bürokratie als rationaler Verwaltung und Bürokratie als Bürokratismus operationalisiert wird. Dazu bedarf es einer Aufgabenkritik. Das Analyseschema dafür besteht aus fünf Fragen:

- Welche Aufgaben sind unabweisbar, da extern zugewiesen?
- Welche Aufgaben, die nicht extern zugewiesen sind, sind aus welchen Gründen notwendig?
- Ist die Art der Wahrnehmung der notwendigen Aufgaben sachgerecht und wirtschaftlich?
- Was ist von den gegebenen Strukturen der Hochschulverwaltung und des Hochschulmanagements leistbar?
- Wo kann die Lücke zwischen Aufgabenanforderungen und Leistbarkeit durch Organisationsoptimierungen, z.B. durch digitale Assistenz, geschlossen werden?

Die Aufgabenkritik lässt sich in eine Zweck- und eine Vollzugskritik unterteilen. Die Zweckkritik zielt auf einen bereinigten Aufgabenkatalog ab, also die Entscheidung über Wegfall oder Fortführung von Geschäftsprozessen. Bei der Vollzugskritik geht es darum, diesen bereinigten Katalog in der Durchführung zu optimieren.

Anschließend kann das eigentliche Handlungsprogramm entworfen werden, indem das Zukunftsbild einer entbürokratisierten Situation – der anzustrebende Soll-Zustand – präzisiert wird. Dieses Programm ist dann umzusetzen: Reduzierung des internen Normenbestands, Abschaffung nicht mehr notwendiger Geschäftsprozesse, ggf. Zusammenlegung verschiedener Geschäftsprozesse, Neuordnung von Kompetenzen usw.

Dabei sind Konzentrationen auf bestimmte Prozesse sinnvoll, um Überforderungen vorzubeugen. Es sollte also mit Priorisierungen gearbeitet werden. Für diese war oben vorgeschlagen worden, Vordringlichkeit als Kriterium zu nutzen – danach bestimmt, wo der Leidensdruck der Hochschulangehörigen besonders hoch ist und durch zu ergreifende Gegenmaßnahmen weiträumige bzw. tiefgreifende Effekte erwartbar sind.

All dies muss instrumentell untersetzt werden. Hierfür seien zwei Instrumente vorgeschlagen: zum einen eine unabhängige Entbürokratisierungsstelle, die nach dem Muster eines Rechnungshofes fungiert (1), zum anderen ein systematisches Belastungsmonitoring (2). Das sind, wie ausdrücklich anzumerken ist, zwei paradoxe Interventionen: bürokratisch erscheinende Maßnahmen als Voraussetzungen, um bürokratische Maßnahmen zu begrenzen. Allerdings sind sie eingebettet in ein Stufenmodell der Entbürokratisierung, das deutlich anders als üblicherweise ansetzt: Es versucht nicht, Bürokratie durch dieselbe Rationalität abzubauen zu wollen, aus der sie entstanden ist, indem es nicht mit Normen, Regeln und Strukturen beginnt, sondern mit Zuordnungen von Aufgaben. Erst im Dienste dieses Ansatzes können die beiden Instrumente ihre entbürokratisierenden Wirkungen entfalten:

(1) Ein Entbürokratisierungsprozess hat zur Voraussetzung, dass er von der Organisationsspitze, hier also der Hochschulleitung getragen wird. Nur dies verleiht dem Vorgang die Autorität, die ihm eine Chance des Gelingens verschafft. Zugleich kann die Hochschulleitung die Entbürokratisierung nur strategisch vorantreiben, nicht aber die operativen Vorgänge im Detail organisieren. Ebenso wenig erscheint es geraten, einer Einheit die operative Verantwortung zu übertragen, die selbst Teil der zu prüfenden Strukturen ist.

Daher wird eine entsprechende Stabstelle benötigt – auch wenn dies zunächst als Bürokratisierung und nicht als deren Gegenteil erscheint. Ohne eine Stabstelle fehlen die Ressourcen, um den Prozess zu organisieren, und fehlt die Unabhängigkeit bei der Geschäftsprozessanalyse, die notwendig ist, um im Grundsatz alles zur Disposition stellen zu können.

Diese Stabstelle muss einerseits verpflichtet und befugt sein alle bestehenden Regeln

*Paradoxe Interventionen:
Bürokratisch erscheinende Maßnahmen,
um bürokratische Maßnahmen zu
begrenzen, müssen in ein Stufenmodell
der Entbürokratisierung eingebettet
werden.*

gen, Strukturen und Prozesse zu bewerten, und andererseits alle neuen Regelungen auf Reformverträglichkeit zu prüfen. Letzteres ist aus einem nicht-trivialen Grund nötig: Nichts desavouiert eine Reform mehr desavouiert als ihr paralleles Unterlaufen durch diejenigen, die als Träger einer Reform ernst genommen werden möchten. Eine souveräne Hochschulleitung stellt diesbezüglich auch ihr eigenes Handeln der fortwährenden Bewertung anheim.

Daher liegt es nahe, die Entbürokratisierungsstabstelle in einer Weise zu etablieren, die sie von sonstigen Verwaltungs- und Managementeinheiten deutlich unterscheidet: Sie gewinnt an Durchschlagskraft, wenn sie eine vergleichbare Rolle wie ein Rechnungshof einnimmt, der das haushalterische Handeln unabhängigen Prüfungen unterzieht. Dazu muss die Stabstelle aus unmittelbaren Anweisungsstrukturen herausgelöst sein. Im Gegenzug muss sie mit ihren operativen Vorschlägen die Hochschulleitung zu überzeugen vermögen.

(2) Neben Zuständigkeiten und Unabhängigkeit benötigt die Entbürokratisierungsstabstelle ein methodisches Instrument, mit dem sie nachvollziehbar Bürokratie als Bürokratismus identifizieren und daraus folgende Entbürokratisierungsschritte definieren kann. Da Entbürokratisierung kein Selbstzweck ist, sondern von den Hochschulzwecken abgeleitet werden soll, geht es in erster Linie darum, Zeitressourcen für die Aufgaben in Forschung und Lehre zu sichern und neu zu gewinnen. Soll dies methodisch geleitet beobachtet und ausgewertet werden, braucht es ein entsprechendes Monitoring. Dieses wird unten als Belastungsmonitoring vorgestellt (Abschnitt B.).

Schließlich: Entbürokratisierung ist kein wirklich neues Anliegen. Entsprechende Instrumente liegen vor, müssen aber immer wieder aktiv in Erinnerung gerufen werden, da sich im Alltag fortwährend die Prioritäten hin zur Erledigung bürokratischer Anforderungen verschieben. Um nicht nur eine Erinnerung an die Chancen des Entbürokratisierens zu leisten, sondern auch die Rezeption zu erleichtern, offeriert der abschließende Abschnitt dieser Handreichung eine systematisierte Toolbox der Entbürokratisierung (Abschnitt C.).

3. Gesamtbetrachtung

3.1. Modell des Entbürokratisierungsprozesses

Für die Gestaltung eines Entbürokratisierungsprozesses ist es sinnvoll, den an der Hochschule bzw. bei ihren Angehörigen vorhandenen Leidensdruck zu identifizieren. Dann kann die Priorisierung der Arbeit danach vorgenommen werden, mit welchen Maßnahmen sich dieser Leidensdruck spürbar mindern lässt. Das erzeugt Akzeptanz und Mitwirkungsbereitschaft.

Wie dargestellt, haben die Hochschulen zwei naheliegende Möglichkeiten, um Entbürokratisierung zu organisieren: zum einen das Unsichtbarmachen von Bürokratie durch Befreiung des wissenschaftlichen Personals von rollen-fremden Tätigkeiten; zum anderen das Reduzieren von Bürokratie um das, was sich jenseits rationaler Verwaltung im Zeitverlauf in die Abläufe eingeschlichen hat.

Beide, Fehlzusweisungen und eingesickerte Bürokratie, können nacheinander bearbeitet werden. Das verteilt die Aufgabenlast, die auch Entbürokratisierung mit sich bringt, auf der Zeitschiene. Und: Indem das Unsichtbarmachen von Bürokratie für deren Nichtakteure an den Anfang gestellt wird, lässt sich beim wissenschaftlichen Personal breite Zustimmung erlangen, indem vergleichsweise schnell Erfolge des Entbürokratisierungsprozesses sichtbar werden.

Zwar ist es durchaus auch unverzichtbar, Normenbestände, Aufgabenwahrnehmungen, Prozesse und Strukturen zu entschlacken. Doch dies sollte in eine zweite Phase verschoben werden. Zunächst müssen die Überfülle und Überkompliziertheiten so sichtbar werden, dass sie sich auch bei größter Anstrengung nicht mehr übersehen lassen. Dann, d.h. anschließend, ist es geraten, Entbürokratisierung im herkömmlichen Sinne in Angriff zu nehmen. Zu-

Übersicht 5: Priorisierungsmatrix der Entbürokratisierung

		Bürokratie als	
		rationale Verwaltung	Bürokratismus
Zuweisung organisatorischer Aufgaben	rollenadäquat	notwendig	③ überflüssig
	rollenfremd	② fehlplatziert	① fehlplatziert + überflüssig

nächst aber, in einer ersten Phase, braucht es die rollenadäquate Zuweisung der Aufgaben.

Leitende Ideen dabei sind:

- Bevor Prozesse optimiert werden, werden sie korrekt zugeordnet: Organisationsfragen der Hochschule sind nicht vom wissenschaftlichen Personal zu bearbeiten, sondern in der Hochschulverwaltung und vom Hochschulmanagement.
- Die Klientenperspektive wird in den Vordergrund gerückt, d.h. es wird bewusst immer (auch) von den Klienten her gedacht. Das sind an Hochschulen die Wissenschaftler:innen und die Studierenden.
- Hauptprobleme werden vor Nebenproblemen angegangen.
- Routinevorgänge werden vor nichtrepetitiven Vorgängen in Angriff genommen. Denn erstere sind leichter zu ändern, und ihre Optimierung wird durch die immanten Wiederholungseffekte weiträumiger wirksam.
- Was Lösungen für gleich mehrere Probleme bereithält, wird vorrangig bearbeitet.

Übersicht 6: Phasen 1 und 2: Prioritäten, Begründungen

	Phasen eines Entbürokratisierungsprozesses	
	Prioritäten erster Ordnung	Prioritäten zweiter Ordnung
Problem	prinzipielle Zeitkonkurrenz zwischen lehr- und forschungsgebundenem Aufwand und dem Aufwand für Kontextprozesse der Lehre und Forschung	notwendige vs. nicht notwendige Bürokratie
Ziel-funktion	rollengemäße Erledigung bürokratischer Aufgaben durch Verwaltung und Hochschulmanagement statt rollenfremder Erledigung durch wissenschaftliches Personal	Stabilisierung der Bürokratie als rationale Verwaltung und Abbau der Bürokratie als Bürokratismus
Voraus-setzung	Identifizierung von Fehlzusweisungen von Tätigkeiten zu Rollenträgern	Unterscheidung von Bürokratie als rationale Verwaltung und Bürokratie als Bürokratismus
Aktionen	Reparatur der Fehlzusweisungen: rollenadäquate Zuweisungen → Lehre + Forschung: wissenschaftliches Personal; Kontextprozesse: Hochschulverwaltung/-management	Aufgabenkritik → Definition Soll-Zustand → Handlungsprogramm → Umsetzung
Wirkung	Unsichtbarmachen von Bürokratie für das wissenschaftliche Personal	tatsächliche Entbürokratisierung

- Insuffizienzen bestehender digitaler Instrumente finden sich aufgelöst, bevor man sich Gedanken über weitere Digitalisierungen macht.

Übersicht 6 fasst die wesentlichen begründenden Elemente für die Phasen 1 und 2 eines Entbürokratisierungsprozesses zusammen.

Ist Phase 2 des Entbürokratisierungsprozesses abgeschlossen, kann gleitend in die Phase 3 übergeleitet werden. In dieser geht es dann um sekundäre Anliegen, also gleichsam den Feinschliff, nachdem die prioritären Anliegen bereits erfolgreich bearbeitet worden sind. Zu diesem Zeitpunkt dürften sich auch bereits Entbürokratisierungsroutinen eingeschliffen haben, worauf in Phase 3 aufgebaut werden kann.

In jedem Falle gilt: besser klein anfangen als gar nicht. Wenn sich zunächst nicht genügend Ressourcen mobilisieren lassen, dann kann die gut ausgewählte punktuelle Identifizierung von Aufwandssteigerungen und Bürokratieanforderungen ein erster Schritt sein. So lässt sich nicht zuletzt die Vorgehensweise demonstrieren und damit werben. Wichtig ist es dann, in der Anfangsphase Etappen zu planen und Prioritäten festzulegen. Die Bausteinkonzeption des unten vorzustellenden Monitoring-Modells berücksichtigt bereits diesen stufenweisen Ausbau.

3.2. Erfolge nicht verschweigen: Transparenz herstellen und Akzeptanz schaffen

Veränderungsprozesse an Hochschulen werden auf den Leistungsebenen häufig als störend wahrgenommen, doch sind Neuerungen in besonderer Weise auf Akzeptanz angewiesen. Naheliegend ist, die erzielten Resultate transparent zu machen. Zudem ist es angeraten, die mit der Digitalisierung verbundenen Möglichkeiten in diesem Kontext zu nutzen.

Es kann eine beglückende neue Erfahrung sein: Eine Hochschulleitung stößt in ihrer Hochschule mit einer Reformmaßnahme auf Zustimmung, wenn sie nicht gar Begeisterung damit auslöst – statt, wie sonst meist, Widerstände, obstruktives Unterlaufen oder bestenfalls gequälte Hinnahmefähigkeit zu ernten. Es dürfte kaum ein Thema geben, das bessere Chancen auf Zustimmung in sich trägt, als die Entbürokratisierung.

Wicht ist, dass für alle Hochschulangehörigen eines sichtbar wird: Die Hochschule nimmt sich des Themas – eines Themas, das individuell schon viele Nerven gekostet hat – aktiv an. Mit Stolpersteinen ist auch bei der Entbürokratisierung zu rechnen. Allerdings lässt sich das Risiko, über diese tatsächlich zu stolpern, minimieren. Dafür sollte aktiv daran gearbeitet werden, Akzeptanz zu erzeugen.

Das gelingt vor allem dadurch, dass der Mehrwert des Vorgehens transparent gemacht wird. Auch wenn Entbürokratisierung gerade darauf zielt, die wissenschaftliche Leistungsebene von Aufwand zu entlasten, geht es nicht ganz ohne deren Mitwirkung. Nur aber, wenn dieser Aufwand gering gehalten werden kann bzw. als gering und hinnehmbar wahrgenommen wird, wird die Entbürokratisierung die notwendige Unterstützung erfahren. Die Akzeptanz bei den Hochschulakteuren lässt sich steigern, indem der Mehrwert einzelner Umsetzungsschritte transparent dargelegt und der Aufwand durch effiziente Verteilung der Arbeit reduziert wird.

Hochschulen, denen entbürokratisierendes Gestalten ein Anliegen ist, sollten das jedenfalls nicht nur im Stillen tun. Jenseits der konkreten Wirkungen des Monitorings auf die Entwicklung an der Hochschule ist die Kommunikation darüber gewinnbringend. Dafür spricht zweierlei: Einerseits kann die Entwicklung gelingender Entbürokratisierung in allen Bereichen der Hochschule mitverfolgt werden. Andererseits macht es sichtbar, dass die Hochschule hier Verantwortung übernimmt, und zugleich lässt sich mit Beispielen erreichter Entlastungen zusätzlich hochschulinterne Legitimation einstreichen.

Eine solche Berichterstattung ließe sich in Stufen realisieren (ggf. auch zunächst nur die erste Stufe, sofern für die nachfolgenden die Voraussetzungen so schnell nicht geschaffen werden können):

Stufe 1: Voraussetzung für die Berichterstattung ist zunächst die Reflexion darüber, welche Daten, Zahlen und Fakten berichtenswert sind. Auf der kleinsten Umsetzungsstufe lassen sich so relevante, mit geringem Aufwand zu erhebende bürokratiebezogene Informationen für die Hochschulleitung, das Hochschulmanagement und die zentrale Hochschulverwaltung aufbereiten, dokumentieren und zur Verfügung stellen. Die Hochschulöffentlichkeit sollte aber schon in dieser Phase in geeigneter Form, z.B. über einen Entbürokratisierungs-Newsletter, anhand von illustrativen Beispielen über Anliegen und Umsetzungen informiert werden.

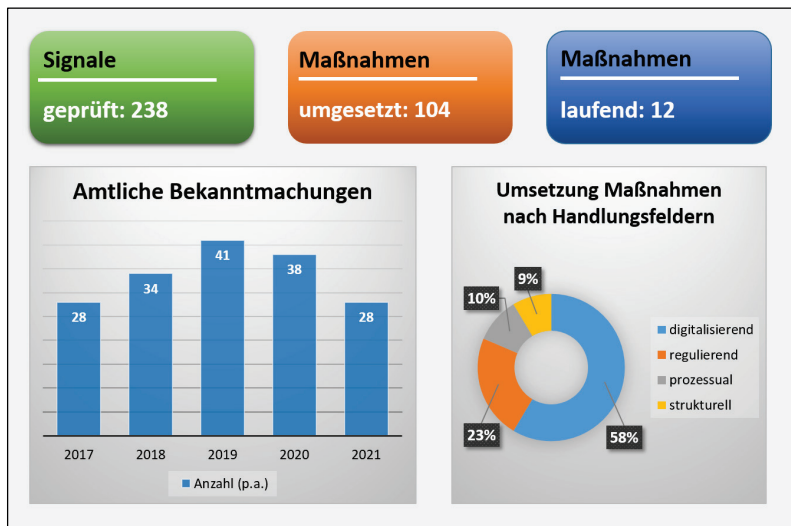
Stufe 2: In Erweiterung der ersten Stufe werden die Daten, Zahlen und Fakten nun zusätzlich einer potenziell interessierten, hochschulinternen wie -externen Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Dies ließe sich z.B. in die jährliche Berichterstattung der Hochschulkanzlerin, des Kanzlers integrieren. Vorstellbar ist, dass das Thema Bürokratie entweder in allen anderen Berichtspunkten

mitverarbeitet wird oder einen eigenständigen Berichtspunkt bekommt – z.B. als „Verwaltungsoptimierung – Entbürokratisierung – Dienstleistungsorientierungsfortschritte“ o.ä.

*Mit erfolgreichen Beispielen
erreichter Entlastungen lässt sich
hochschulinterne Legitimation
einstreichen*

Stufe 3: Hier wird nun an die bereits vorliegenden Faktoren und Kennzahlen aus der Berichterstattung der Stufe 2 angeknüpft, indem diese in ein anspruchsvolleres Darstellungsformat überführt werden. Geeignet erscheint z.B. ein sogenanntes Dashboard, eine Form des Informationsmanagements, die vor allem auf die Komprimierung und Visualisierung von Informationen setzt. Dieses kann sich von der dezentralen an die zentrale Ebene wie umgekehrt richten, jedenfalls Informationen aus verschiedenen Quellen zusammenführen und die jeweils adressierte Ebene zu Entscheidungen veranlassen (Übersicht 7). Zentrale Informationen lassen sich niedrigschwellig, interaktiv, digital – damit auch dauerhaft in ihrer Entwicklung nachzeichenbar – und übersichtlich darstellen. Eine solche digitale Anzeigetafel müsste in den Internetauftritt der Hochschule integriert werden.

Übersicht 7: Exemplarische Darstellung eines Entbürokratisierungs-Dashboards



B.

Belastungsmonitoring

1. Einführung

Bürokratie entsteht zu großen Teilen nicht (nur) durch zentrale, etwa hochschulpolitische Steuerung, sondern ‚passiert‘ wesentlich auch dezentral: Sie schleicht sich ein. Was aber dezentral passiert, ist – anders als z.B. externe Normensetzungen – auch dezentral bearbeitbar. Um dem ‚Passieren‘ wirksam etwas entgegenzusetzen zu können, ist eine paradoxe Intervention nötig: eine dynamische Dokumentation des Bürokratisierungsgeschehens, d.h. eine bürokratische Maßnahme als Voraussetzung, um bürokratische Maßnahmen zu begrenzen. Dafür wird hier ein Belastungsmonitoring vorgeschlagen, da Bürokratie nicht ‚an sich‘ problematisch ist, sondern konkret durch die Produktion von Belastungen – an Hochschulen vor allem des wissenschaftlichen Personals, da dieses so von seinen eigentlichen Aufgaben abgehalten wird. Umgekehrt kann rationale Verwaltung dazu beitragen, Entlastungen zu erzeugen.

1.1. Ziele

In den meisten Organisationen wird Bürokratieabbau nicht als Daueraufgabe betrachtet. Entbürokratisierung muss jedoch kontinuierlich erfolgen und fortwährend angemessene Reaktionen auf potenziell bürokratisierende Ereignisse ermöglichen. Bürokratieaufwüchse sollen nicht nur schnell behoben werden, sondern idealerweise gar nicht erst entstehen. Dazu muss Entbürokratisierung informationsbasiert und vorausschauend sein. Das Belastungsmonitoring soll zu einem Selbstbeobachtungsprozess an Hochschulen beitragen, der Selbstprüfung ermöglicht.

Aus neuen Anforderungen an die Hochschulen ergeben sich immer wieder auch Belastungen des wissenschaftlichen Personals, die unabweisbar sind: Manches kann aus sachlichen Gründen nur von diesem Personal erledigt werden. Das müsste durch Kumulation im Zeitverlauf zu unablässigen Mehrbelastungen des wissenschaftlichen Personals führen. Dies führt zur hier zentralen Frage: Wie kann eine solche anhaltende Aufwandssteigerung grundsätzlich vermieden werden, da sie die Erfüllung der Organisationszwecke – qualitätsvolle Lehre und Forschung – untergräbt?

Die Antwort ist naheliegend: Unabweisbare Zusatzbelastungen müssen durch Entlastungen an anderer Stelle ausgeglichen werden. Das Ziel sollte immer sein, Belastungen zu minimieren und Entlastungen zu maximieren. Dazu aber müssen sie erst einmal transparent (gemacht) werden, und die Herstellung dieser Transparenz benötigt ein Instrument.

Um zu erkennen, was diesbezüglich zu ändern ist, müssen sich die Hochschulleitung bzw. das Hochschulmanagement eine systematisierte Kenntnis über die bestehenden Belastungen verschaffen. Diese Kenntnis ist –

*Da der Bürokratisierung
eine Tendenz zur schleichenden
Wiederkehr innewohnt, muss der
Überblick zu Belastungen fortwährend
aktualisiert werden*

da der Bürokratisierung eine Tendenz zur schleichenden Wiederkehr innewohnt – fortwährend zu aktualisieren. Beides lässt sich nicht allein durch Ad-hoc-Aktivitäten erreichen. Deshalb bedarf es eines systematisierten Belastungsmonitorings.

Unter einem Monitoring versteht man gemeinhin das Überwachen, insbesondere das Identifizieren, Beobachten und Bewerten eines Sachverhaltes. Monitoring-Konzepte sind nicht neu, auch im Bürokratisierungskontext nicht. So arbeitet etwa die Bundesregierung immer wieder an Projekten zur Analyse der Bürokratiebelastung in einzelnen Tätigkeitsbereichen und Branchen oder an „Einfacher-zu“-Projekten. Daraus ist allerdings bisher keine systematische Erfassung branchenbezogener Belastungsdaten hervorgegangen. (IW Consult 2019: 5)

Doch gibt es bereits Monitoringprogramme, -verfahren bzw. -aktivitäten zur Überwachung von Prozessen in unterschiedlichen Bereichen: z.B. in der Informationstechnik als Technologiemonitoring, Condition-Monitoring-Systeme in der Industrie, in den Naturwissenschaften das Biodiversitätsmonitoring, im Gesundheitswesen in Bezug auf die Auslastung von Intensivbetten, im Marketing über Social-Media-Monitoring und auf kommunaler und Landesebene als Demografie-Monitoring. An Hochschulen gibt es u.a. Formen des Nachhaltigkeits- oder des ECTS-Monitorings.

Es liegen also bereits Erfahrungen sowohl mit Entbürokratisierung als auch mit Monitorings vor. Indem beide Erfahrungsstränge zusammen geführt werden, soll ein auf Entbürokratisierung gerichtetes Monitoring an Hochschulen dazu dienen,

- Orientierung und Transparenz für Entscheidungsträger zu schaffen, d.h. sie für Einfallstore von Aufwandssteigerungen und Bürokratieranforderungen sensibilisieren, um die Aufmerksamkeit dafür zu erzeugen bzw. zu steigern,
- Bürokratieaufwuchs und damit verbundene Organisationslasten im Hochschulalltag rechtzeitig zu erkennen, d.h. entsprechende Signale zu identifizieren und zu lokalisieren,
- diese Signale unter Berücksichtigung von Kontextinformationen zu verarbeiten und zu bewerten sowie

- daraus schließlich Handlungsmöglichkeiten zur Vermeidung von Organisationslasten und Bürokratiewachstum abzuleiten und entsprechende Handlungsprogramme zu entwickeln.

Dieses Vorgehen ermöglicht eine Früherkennung von zu erwartenden Belastungen der wissenschaftlichen Leistungsebene und vermeidet die Gefahr, dass neue Belastungen nicht erkannt werden.

Bislang lässt sich an Hochschulen i.d.R. folgendes Schema der Problembearbeitung beobachten: Erst wenn Probleme massiv auftreten, werden Anstrengungen unternommen, für diese eine Lösung zu finden. Dann können Entwicklungen jedoch bereits eine Eigendynamik entwickelt haben und Reaktionen erzwingen, die sich nur mit deutlich erhöhtem Ressourceneinsatz umsetzen lassen. Je früher aber mit Belastungen einhergehende Veränderungen erkannt werden, desto eher und besser können entsprechende Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

Das Monitoring als Anwendungsinstrument richtet sich an die Entscheidungsebenen Hochschulleitung, zentrale und dezentrale Hochschulverwaltung sowie zentrales und dezentrales Hochschulmanagement. Eine Differenzierung dieser Ebenen erscheint in der Anwendung des Monitorings notwendig, da dort je verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten bestehen.

1.2. Aufbau und Funktionen

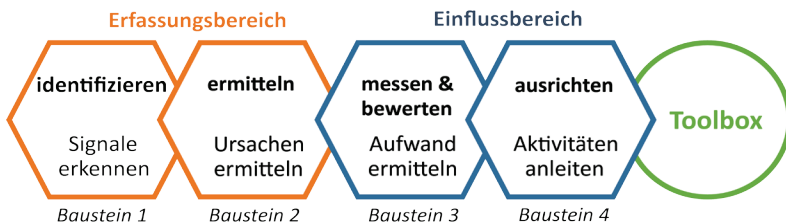
Hochschulen, denen entbürokratisierendes und entbürokratisiertes Gestalten ein Anliegen ist, sollten dies nicht nur durch Ad-hoc-Aktivitäten und im Stillen tun, sondern in ein Handlungskonzept überführen. Hochschulen müssen entsprechende Warnsignale rechtzeitig und zuverlässig erkennen können. Das Monitoring fungiert nicht nur als Alarmsystem bei Problemen, sondern auch als Frühwarnsystem für Risiken und hilft beim Entdecken von Schwachstellen. Um Ressourcenverfügbarkeiten und Bedarfe berücksichtigen zu können, bietet sich ein Baustein-Konzept an.

Ein Baustein-Konzept des Belastungsmonitorings soll die Hochschulen unterstützen, eigene Schwerpunkte zu setzen und den Aufwand des Verfahrens bedarfsabhängig zu gestalten – etwa je nachdem, wie viele Ressourcen für die Aufbereitung der Informationen erforderlich sind und welches Entlastungspotenzial damit verbunden ist. Auch kann so das Monitoring, nachdem erste Erfahrungen gesammelt wurden, schrittweise ausgebaut werden. Der Fortschritt beim Ausbau richtet sich nach dem Aufwand und lässt sich im Zuge kontinuierlicher Prozessoptimierungen der Hochschulverwaltung und des Hochschulmanagements einplanen.

In diesem Sinne besteht das Belastungsmonitoring aus vier Bausteinen (Übersicht 8):

1. **Identifizieren:** Um überhaupt Handlungsfähigkeit zu gewährleisten, braucht es Sensibilisierung für Einfallstore von Aufwandssteigerungen und Bürokratieranforderungen. Um diese (routiniert) identifizieren zu können, bedarf es einer breiten Wahrnehmbarkeit von entsprechenden Signalen aus der Alltagspraxis.
2. **Messen und bewerten:** Um die signalisierten Ereignisse auf ihre Bürokratisierungswirkungen hin überprüfen zu können, sind Mess- und Bewertungsmethoden notwendig, die quantitative und qualitative Elemente kombinieren sowie bestehende Kontextbedingungen einbeziehen.
3. **Ermitteln:** Um sich dauerhaft vor Bürokratieranforderungen zu schützen, ist es erforderlich, ihre Ursachen zu ermitteln. Denn das, was die Hochschulakteure als Bürokratieranforderungen wahrnehmen, sind mehr als nur Dokumentations- und Informationspflichten. Es geht ebenso um Vorgaben und Regulierungen des Gesetzgebers, von Selbstverwaltungsorganisationen der Wissenschaft, Normungsinstituten oder Gerichtsurteilen.
4. **Ausrichten:** Schließlich gilt es, die Informationen aus den vorhergehenden Bausteinen zusammenzuführen und Orientierungen für entbürokratisierendes Gestalten zu schaffen. Auf einzelne Ereignisse und deren Folgewirkungen soll Einfluss genommen werden, indem Handlungsschritte programmiert werden.

Übersicht 8: Die Bausteine des Monitoring-Modells



Das Monitoring-Modell kann mit seiner Baustein-Konzeption mehrere Funktionen erfüllen. Dabei ist zwischen ‚weichen‘ und ‚harten‘ Funktionen zu unterscheiden:

- In seinen *weichen* Funktionen dient das Monitoring dazu, Aufmerksamkeit und Orientierung zu schaffen. Im Sinne eines Frühwarnsystems lassen sich Signale, die auf Aufwandssteigerungen verweisen, transparent machen. Im Fokus stehen dabei das Identifizieren und Erfassen solcher Signale, deren objektive und subjektive Bewertung sowie das Ermitteln der Ursachen.

- Die *harten* Funktionen zielen darauf, den jeweiligen Erfüllungsaufwand zu ermitteln, dann Anschlussaktivitäten zu entwickeln und Handlungsanleitungen zu formulieren. Damit werden die Belastungssituationen systematisch erfasst und in den Folgewirkungen überwacht.

Schließlich braucht die Erfassung Koordination: Organisatorisch muss festgelegt werden, an welcher Stelle, d.h. in welchem Funktionsbereich der Hochschule das Monitoring angesiedelt wird und wer es koordiniert. Notwendig ist aber auch die direkte Einbindung der Fachbereiche oder Fakultäten. Hier ist zu empfehlen, dafür auf den dezentralen Ebenen einzelne Personen zu beauftragen, die mit der koordinierenden Stelle im Austausch stehen und ihr zuarbeiten.

1.3. Ein Beispiel: die Dienstreiseabrechnung

„Sehr geehrte Damen und Herren, die Reisekostenstelle hat uns informiert, dass bei Hotelrechnungen, die den Maximalbetrag nach Bundesreisekostengesetz (innerhalb Deutschlands 60,00 EUR) übersteigen, ab sofort neben einer kurzen Begründung für die Hotelwahl auch Nachweise beizufügen sind. Das bedeutet konkret: Wird als Grund für die Hotelwahl angegeben, dass kein günstigeres Hotel zu diesem Zeitpunkt zu finden war, muss diese in Form von 3 Preisangeboten anderer Hotels nachgewiesen werden (E-Mail-Korrespondenz, Gesprächsnotiz von Anfragen bei anderen Hotels, Ausdrücke aus Buchungsportalen etc.). Bitte wenden Sie sich bei Nachfragen direkt an die Reisekostenstelle.“¹

Es dürfte kaum eine Wissenschaftlerin, einen Wissenschaftler geben, die oder der noch nicht mit solchen oder vergleichbaren Anforderungen konfrontiert war. Mit der Administration von Dienstreisen wird seitens des wissenschaftlichen Personals immer wieder der Vorwurf einer höchst ärgerlichen Bürokratisierung verbunden. Zu vermuten ist: Insbesondere die Diskrepanz zwischen der Trivialität des Vorgangs und dem bürokratischen Furor, der sich um diesen entfalten lässt, führt zu Missmut.

Nun werden an Hochschulen seit jeher Dienstreisen beantragt, durchgeführt und abgerechnet. Sie gehören zu den Routinetätigkeiten des wissenschaftlichen Personals. Häufiger geworden ist allerdings der Vorwurf, dass der Aufwand für die Vor- und Nachbereitung beständig steige. Dabei ist es nur eines von vielen Beispielen, an denen sich der Unmut über Bürokratie mehr oder weniger berechtigt entzündet.

¹ aus Gründen der Anonymisierung keine Primärquellenangabe, zit. nach Pasternack et al. (2018: 190)

Die im Eingangszitat formulierten Anforderungen illustrieren deutlich, wie die Administration von Dienstreisen mitunter für nervenaufreibende Situationen sorgt und erhebliche Zeitressourcen binden kann. Daher ist die Dienstreiseadministration besonders gut geeignet, um einen Eindruck zu vermitteln, wie eine Hochschule mit dem Phänomen Bürokratie umgehen kann und welche Möglichkeiten bestehen, Abhilfe zu schaffen. An dem Beispiel soll gezeigt werden, welche Schritte zu durchlaufen sind, um zu einem Ergebnis zu kommen.

Schritt 1: Basisinformationen ermitteln

Bei dem Monitoring-Modell handelt es sich um ein signalgesteuertes Verfahren. Das heißt: Damit das Monitoring startet, braucht es einen Auslöser. Bei der Dienstreiseadministration kann dieser Auslöser z.B. eine Änderung innerhalb der prozessualen Zuordnung, eine neue Dienstanweisung, die Zentralisierung des Reisekostenmanagements, die Einführung eines die Abrechnung unterstützenden digitalen Systems oder auch eine auf ein Verfahrensdetail bezogene Empörung sein. Solche Signale werden dann zum Anlass genommen, um zu prüfen, ob es Hinweise auf eine Aufwandssteigerung oder eine neue Bürokratieranforderung gibt. Diese lassen sich durch das Monitoring systematisch erfassen, und das wiederum ist die Voraussetzung, um Aufgabenkritik seitens der Verwaltung als permanente Aktivität zu verankern.

Schritt 2: Aufwand messen und bewerten

Jedes Signal lässt sich daraufhin überprüfen, ob es tatsächlich auf eine Bürokratisierungswirkung verweist. Für das Beispiel der Dienstreiseadministration stehen nach dem Monitoring-Modell zwei diagnostische Werkzeuge zur Verfügung: die Ermittlung des Erfüllungsaufwandes und Checklisten mit Bewertungsfragen. Ob beide genutzt werden, liegt im Ermessen der Anwender:

■ *Ermittlung des Erfüllungsaufwandes:* Für die Dienstreiseadministration liegen relativ detaillierte Prozessbeschreibungen vor. Es herrscht Klarheit über formale und rechtliche Anforderungen und den Prozessablauf (Aktivitäten, beteiligte Personen). Die wesentlichen Tätigkeiten sind identifizierbar und lassen sich in Zeitwerttabellen erfassen. Der geschätzte Zeitbedarf (einzelne Schritte und insgesamt) lässt sich mit den Fallzahlen multiplizieren, um einen Überblick vom jährlich anfallenden Erfüllungsaufwand in einem Fachbereich oder der Hochschule insgesamt zu erhalten. Daraus kann abgeleitet werden, ob Veränderungen (die wiederum Anpassungskosten verursachen) ratsam oder sogar erforderlich sind.

■ *Checklisten/Leitfragen:* Die Betrachtung zur Notwendigkeit von In-

Zu Missmut führt insbesondere die Diskrepanz zwischen der Trivialität eines Vorgangs und dem bürokratischen Furor, der sich um diesen entfalten lässt

erventionen lässt sich durch Checklisten mit Bewertungsfragen unterstützen. Die Beantwortung solcher Fragen gibt Orientierung zu der Frage: Ist das Ereignis, das das Signal ausgelöst hat, hinsichtlich negativer Auswirkungen der Bürokratisierung als so markant anzusehen, dass dies als Warnung oder Alarm gelten muss. Mit den Checklisten wird außerdem auf mögliche Wirkungszusammenhänge aufmerksam gemacht und eine Routinebildung in der Anwendung des Monitorings gestärkt. Für das Beispiel Dienstreiseadministration lassen sich u.a. folgende Fragen stellen: Entstehen neue Aufgaben? Entstehen neue Registrierungspflichten? Entstehen neue Ausführungsanweisungen? Müssen Daten in einer anderen Form weitergereicht werden, als sie empfangen wurden? Entstehen neue Prozessverantwortungen? Reicht das vorhandene Wissen aus, um den Vorgang zu verarbeiten? Lassen sich Teilprozesse bündeln?

Schritt 3: Ursachen ermitteln

Jede Aufwandssteigerung bzw. Bürokratieanforderung hat eine Ursache. Lässt sich in unserem Beispiel der Dienstreiseadministration der Verdacht einer Aufwandsteigerung erhärten, so kann interveniert werden. Soll aber nicht nur vorübergehend Abhilfe geschaffen, sondern auch mittel- bis langfristig das Um-sich-Greifen solcher Anforderungen verhindert werden, dann ist es notwendig, die Ursachen zu ermitteln. Dienstreisen sind z.B. ein Feld, auf dem oft hochschulinterne Sonderregelungen getroffen werden. Lässt sich ein überregulierendes Normierungsverhalten feststellen, ist zu prüfen, inwieweit entbürokratisierendes Gestaltungspotenzial besteht. Das kann dann wiederum zu einer Verbesserung der hochschulinternen Normenqualität und zu einem effizienteren Regulierungsrahmen beitragen.

Schritt 4: Entbürokratisierung gestalten

Wurde die Notwendigkeit einer Entlastung diagnostiziert, kann auf das entsprechende Ereignis und dessen identifizierte Folgewirkungen in dreierlei Hinsicht Einfluss genommen werden: direkt, indirekt oder ausgleichend. Dafür erscheinen folgende Instrumente bzw. Methoden des entbürokratisierenden Gestaltens möglich:

- *Widerspruchsfrist statt Genehmigung*: Sowohl für Dienstreisebeantragungen, wie sie zumindest für wissenschaftliche Mitarbeiter:innen nötig sind, als auch für Abrechnungen sind

*Überregulierendes
Normierungsverhalten sollte zur
Prüfung der Normenqualität und der
Effizienz des Regulierungs-
rahmens führen*

explizite Genehmigungen oder Bestätigungen verzichtbar. Ersatzweise lässt sich mit einer Widerspruchsfrist operieren, das heißt: Wird innerhalb einer angezeigten Frist kein Widerspruch mitgeteilt,

gelten die gemachten Angaben auch ohne Genehmigung oder Bestätigung als vollständig und ordnungsgemäß.

■ *Eine-Seite-Konzentration*: Reisekostenabrechnungen sind häufig mit dem Ausfüllen mehrseitiger oder mehrerer

Formulare verbunden. Durch eine Konzentration auf das wirklich Wesentliche lässt sich der Umfang solcher Formulare auf eine Seite begrenzen. Das setzt ‚lediglich‘ zweierlei voraus: Der gesamte Vorgang „Dienstreiseadministration“ muss entschlackt werden. Und es ist darauf zu verzichten, in den Formularen Informationen zu erheben, die *vielleicht* auch noch relevant sein könnten (wenn sie relevant werden sollten, lassen sie sich in den wenigen Fällen gesondert abfragen).

■ *Selbsterklärende Formulare statt unzulänglich erklärende Leitfäden*: Um die Dienstreiseadministration korrekt durchzuführen, werden häufig Leitfäden erstellt. Diese sind meist zu lang² und sprachlich nur schwer zu rezipierbaren, mit anderen Worten: nur bedingt zumutbar. Sie verbrauchen Zeit, die eigentlich in Lehre und Forschung investiert werden soll, und bleiben am Ende doch in Teilen unverstanden. Erläutert werden z.B. der Umgang mit Bestellscheinen für Bahn- und Flugtickets, die Nutzung von Bahncards, Reisebeihilfen, Informationen zum Online-Bahnticket bzw. zum Bahnticket auf Mobilgeräten, Dauerdienstreisegenehmigungen, Abschlagszahlungen, Wegstreckenentschädigung für Fahrten mit dem privaten PKW, Parkgebühren, Benutzung von Taxen, Mitnahmeentschädigungen, Tage- und Übernachtungsgelder im In- und Ausland sowie zahlreiche andere Sachverhalte. Auch mehrseitige Verwaltungsgrundschriften, die z.B. die Umstellung der Dienstreiseabrechnungen infolge veränderter Buchführungsmodalitäten regeln, gehören in diese Rubrik. Stattdessen sollte eine Reisekostenabrechnung intuitiv zugänglich, also selbsterklärend gestaltet sein.

■ *Wegfall von Unterschriftenpflichten und eSignature*: Oft müssen Wissenschaftler:innen elektronisch angebotene und bearbeitbare Formulare zum Schluss ausdrucken und analog weiterreichen. Der Grund ist die (vermeintlich) unverzichtbare Originalunterschrift. Diese ist zwar häufig (noch) nicht gänzlich zu vermeiden. Doch überall dort, wo es rechtlich möglich ist, sollte sie durch digitalisierte Verfahren ersetzt werden. Gerade bei weniger bedeutsamen Prozessen wie in unserem Beispiel kann das zu einer erheblichen Vereinfachung führen.

*Leitfäden, die zu lang
und sprachlich schwer zu
rezipieren sind, sind nur
bedingt zumutbar*

² Ein Beispiel eines 63seitigen Leitfadens für die Portalnutzung zum Reisekostenmanagement findet sich unter <https://www.uni-due.de/imperia/md/content/aac/reisekostenabrechnung.pdf> (31.8.2020).

■ *Medienbruchvermeidung:* Die Diskrepanz zwischen digitalen und analogen Bearbeitungen geht aber über die Unterschriftspflicht hinaus. Einerseits werden Prozesse innerhalb der Verwaltung digital abgewickelt, und auch die notwendigen Formulare werden online zur Verfügung gestellt. Doch noch immer heißt das nicht zwingend, dass sie auch digital ausgefüllt werden können. Sie sind dann auszudrucken und handschriftlich auszufüllen – Medienbruch Nummer 1. Die Verwaltung digitalisiert anschließend die Daten aus den Formularen wieder, d.h. gibt diese in ihr digitales System ein, oder sie scannt die Papiere für die elektronische Ablage – Medienbruch Nummer 2. Daten in einer anderen Form weiterzureichen, als in der sie empfangen wurden, stellt eine typische Fehlerquelle dar. Medienbruchvermeidung ist die einfachste Lösung, diese Fehlerquelle zu eliminieren.

■ *Digitalisierungstauglichkeitscheck:* Auch, wenn sich Fehler nie gänzlich vermeiden lassen, ist empirisch nachgewiesen worden, dass mit automatisierten Lösungen die Fehlerquote deutlich verringert werden kann, sich der jeweilige Prozess beschleunigen und die Mitarbeiterzufriedenheit steigern lässt (vgl. techconsult 2015: 8–10; provantis IT Solutions 2016: 28). Ein voll- oder zumindest teilautomatisiertes Dienstreisemanagement durch den Einsatz einer entsprechenden Software existiert bislang an den meisten deutschen Hochschulen nicht. Das ließe sich insofern leicht ändern, als Softwareangebote für diesen Zweck auf dem Markt vorhanden sind.

■ *Standards der Nutzerorientierung:* Doch auch der Einsatz von Softwareangeboten hat seine Tücken. Daher muss es darum gehen, bei der Gestaltung des Prozesses die Bedürfnisse, Fertigkeiten und Gewohnheiten der Nutzer als Ausgangspunkte zu nehmen. Zur Orientierung sollte zweierlei gelten: (1) Digitale Instrumente sind nicht Zwecke, sondern Mittel für etwas. (2) Digitale Neuerungen sollen mehr Kräfte freisetzen als binden. Zum Beispiel darf bei dem oben erwähnten 63seitigen Leitfaden für die Portalnutzung zum Reisekostenmanagement eines als gesichert angenommen werden: Eine Anwendungssoftware, die so kompliziert zu sein scheint, dass sie eine solch umfangreiche Anleitung benötigt, beschleunigt nicht den Administrationsprozess und steigert nicht die Mitarbeiterzufriedenheit.

■ *Ressourcen- und Kompetenzbündelung:* Am Durchlauf des Prozesses „Dienstreiseadministration“ sind in der Regel mehrere Organisationseinheiten bzw. Funktionsträger beteiligt: neben der dienstreisenden Person die zuständige Organisationseinheit (Dekanat, Fachbereich oder Bereichsleitung) und die zugehörige Verwaltungseinheit (Reisemanagement). Entlastungschancen haben hier diejenigen Akteure, die über ein

Ausgangspunkte der Gestaltung digitaler Prozesse müssen immer die Bedürfnisse, Fertigkeiten und Gewohnheiten der Nutzer sein

eigenes Sekretariat oder wissenschaftliche Mitarbeiter:innen verfügen, denen die Administration der Dienstreiseabrechnung gerne übergeben wird. Eine wirkliche Lösung ist das Delegieren indes nicht. Es verschiebt nur Arbeiten, die sich effektiver organisieren lassen. Daher sollte die aufgabenorientierte Zusammenarbeit der wissenschaftsunterstützenden Bereiche verstärkt werden, indem Kompetenzen und Ressourcen beim Dienstreisemanagement gebündelt werden.

2. Verfahren

Ein Beispiel: Die im Zeitverlauf gemessene Anzahl der amtlichen Bekanntmachungen einer Hochschule kann ein Indiz für die Zunahme oder Abnahme von Organisationslasten bzw. Bürokratieranforderungen darstellen. Die zu prüfende These wäre hier: Je mehr Satzungen, Ordnungen, Richtlinien u.ä. erlassen werden, um so umfangreicher ist die normenverursachte Belastung der Hochschulangehörigen. Die Prüfung dessen ergibt dann eine Entscheidungshilfe dafür, ob Handlungsbedarf besteht oder nicht. Allerdings kann dies nur als erste Veranschaulichung dienen, denn über Differenziertheit, Notwendigkeit, Detailtiefe o.ä. sagt dies zunächst einmal nichts aus. (Vgl. Kroker/Lichtblau/Röhl 2004) Daher wird ein Verfahren benötigt, mit dem auch die bewertenden Informationen generiert werden können.

2.1. Basisinformationen ermitteln

Dass Hochschulen über disponible Kapazitäten der Informationsaufbereitung verfügen, kann nicht umstandslos angenommen werden. Das Monitoring muss ggf. zu einem produktiven Umgang mit nichtadäquaten Ressourcen und Datenbeständen finden. Unverzichtbar ist es allerdings, zu Beginn orientierende Basisinformationen zusammenzustellen. Erst danach können je nach Bedarf und Situation schrittweise weitere Informationen erhoben und analysiert werden.

Für die Erfassung von Informationen und deren Bewertung im Zuge des Monitorings lassen sich drei Vorgehensweisen unterscheiden, die kombiniert werden sollten:

- **Anlassbezogen:** Immer dann, wenn eine prozessuale, strukturelle oder regulative Veränderung ansteht und sich so Variablen ändern, ist eine Abschätzung der Folgen nötig. Zunächst wird von der Einmaligkeit der Veränderung

ausgegangen. Lässt sich jedoch feststellen, dass diese wiederkehrend ist, sollte eine Überführung in die periodische oder durchgängige Betrachtung erfolgen.

■ *Periodisch*: Bestimmte, klar definierte Variablen sind in regelmäßigen Abständen zu betrachten, denn auch fest etablierte Verfahren und Regeln gehören immer wieder auf den Prüfstand. So können kritische Entwicklungen registriert und mit den Verantwortlichen diskutiert werden, um frühzeitig zu angemessenen Reaktionen zu finden.

■ *Durchgängig*: Im Sinne einer systematischen Dauererfassung von relevanten Signalen zielt diese Form darauf, Langzeitinformationen zu generieren. Soll Bürokratisierung nicht immer wieder von Neuem um sich greifen, müssen auftretende Probleme beständig lokalisiert werden. Dadurch wiederum lassen sich langfristige Lösungsansätze entwickeln, in zukünftiges Handeln einbauen oder bereits vorhandene Instrumente anpassen.

Zur Informationserfassung ist es notwendig, das Wissen der Organisationsmitglieder einzubeziehen. Sie sind die Experten ihres Feldes, denn sie nehmen unentwegt Belastungen, Suboptimales, Fehlzuordnungen, Konflikte etc. wahr und sammeln dadurch organisationsrelevantes Wissen. Insofern zählen sie zu den wichtigen Monitoring-Akteuren, deren Wissen für die Organisationsentwicklung nutzbar ist. Dafür sind allerdings niedrigschwellige Kommunikationskanäle vonnöten.

Signale erkennen

Es geht darum, Ereignisse aus der Organisation und ihrer Umgebung zu erkennen, die auf Aufwandssteigerung oder Bürokratisierung schließen lassen. Solche Ereignisse werden durch Signale angezeigt, die gedeutet werden müssen. Folgende Signalkategorien lassen sich unterscheiden:

- regelbezogene Signale
- kennzahlenbezogene Signale
- prozessbezogene Signale
- strukturbezogene Signale und
- strategiebezogene Signale

Darüber hinaus gilt es, danach zu unterscheiden, ob die Signale hochschulintern oder hochschulextern ausgelöst werden.

Der Normenbestand, dem Hochschulen unterliegen, lässt sich unterscheiden in (1) politisch gesetzte Normen und Regeln, die also extern auferlegt sind und von den Hochschulmitgliedern, hauptsächlich von der Verwaltung, umzusetzen bzw. anzuwenden und; (2) hochschulintern definierte Normen und

Regeln, für die die Definitionsmacht bei der Hochschulleitung und -verwaltung liegt. Der Umfang von Gesetzen und Verordnungen, deren Kompliziertheit und Detailliertheit sind Signale für die Bürokratieentwicklungen. (Übersicht 9)

Übersicht 9: Beispiele für regelungsbezogene Signale

Signalkategorien	Signalgeber	Signale
intern		
• Ordnungen • Vereinbarungen • Anweisungen	• akademische Selbstverwaltungsorgane (zentral/dezentral) • Hochschul- und Fachbereichsleitungen • Hochschul- und Fakultätsverwaltungen	Verfahrensregeln zu • Studium und Lehre • Forschung und Transfer Desweiteren: • Dienst- und Betriebsvereinbarungen • Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit
extern		
• staatliche Regulierungen • halböffentliche Regulierungen • private Vorgaben	• Bundes- und Landesregierungen sowie deren Ministerien • Bundes- und Landesämter • Normenkontrollrat • Hochschul- und Fakultätsverwaltungen	• Regulierungsaktivitäten im Rahmen von Datensicherheit- und Datenschutz • Dokumentations- und Nachweispflichten für SHK/WHK • Standards und Regeln im Bereich Forschungsgrößgeräte • Unterzeichnung von Lizenz- oder Dienstleistungsverträgen

Kennzahlenbezogene Signale basieren zunächst auf dem Zeitvergleich von nichtmonetären hochschulstatistischen Kennzahlen sowie entsprechender Hochrechnungen. Auch lassen sich zusätzlich externe Kennzahlen verwenden, um mit zeitlichem Vorlauf allgemeine und besondere Entwicklungen im Hochschulumfeld zu erkennen. Solche Daten geben auf der einen Seite z.B. Hinweise auf etwaige Überlastbewältigungen bzw. Mehrbelastungen sowie andererseits auf notwendig werdende Ressourcenentwicklungen oder Prozessanpassungen. (Übersicht 10)

Übersicht 10: Beispiele für kennzahlenbezogene Signale

Signalkategorien	Signalgeber	Signale
intern		
• Personalstatistik • Studierendenstatistik	• hochschulinterne Statistik • hochschulinternes Berichtswesen	• Veränderung Anzahl der Studierenden • Veränderung Betreuungsrelationen • Veränderung Anzahl der Promotionen
extern		
• Bevölkerungsstatistik • Bildungsstatistik	• Statistische Landesämter • Statistisches Bundesamt	• Veränderung der Migrationszahlen • Veränderung der Abiturientenquoten • Veränderung der Studienanfängerquoten

Politische Programme, aber auch solche von Interessenvertretungen und Forschungsförderern sowie organisationale Handlungsprogramme der Hochschulen selbst können mit empfindlichen Aufgabenaufwüchsen bzw. Aufwandssteigerungen einhergehen. Entsprechend gilt es, auch diese auf den Prüfstand zu stellen. (Übersicht 11)

Übersicht 11: Beispiele für strategiebezogene Signale

Signalkategorien	Signalgeber	Signale
intern		
• Strategieentwicklung • Profilierungsschwerpunkte • Leitbilder	• akademische Selbstverwaltungsorgane (zentral/dezentral) • Hochschul- und Fachbereichsleitungen • Hochschul- und Fakultätsverwaltungen	Prozesse, Überlegungen, Gremien- und Kommissionsbeschlüsse zu • Studium und Lehre • Forschung und Transfer/Third Mission • Diversity und Nachhaltigkeit • Internationalisierung • Digitalisierung (incl. IT-Strategie) • Qualitätssicherung und -entwicklung • Weiterbildung

Signalkategorien	Signalgeber	Signale
extern		
• Hochschulpolitische Zielstellungen • Organisationsreformen • Reformen des Wissenschaftssystems	• Hochschul- und Wissenschaftspolitik (z.B. BMBF, KMK, GWK, WR) • wissenschaftliche Selbstverwaltungsgremien (z.B. DFG, LRK, HRK, Kanzler.innenvereinigungen)	programmatische Verfahrensgrundsätze sowie Empfehlungen und Vereinbarungen, die einen verbindlichen Rahmen vorgeben: • Akkreditierung • Zielvereinbarungen • Hochschulfinanzierung • Anreizung für Differenzierung und Profilbildung • Einführung von Departmentstrukturen

Strukturen und deren Veränderungen wirken sich direkt wie indirekt auf die Aufgabenerfüllung in einzelnen Bereichen aus. Sie transportieren spezifische Anforderungen und Erwartungen. Damit können sie sowohl ermöglichend als auch beschränkend auf die Gestaltung der Leistungsprozesse wirken. (Übersicht 12)

Übersicht 12: Beispiele für strukturbezogene Signale

Signalkategorien	Signalgeber	Signale
Eingriffe in die aufbaustrukturelle Komplexität: • Höhe • Breite • Tiefe	• akademische Selbstverwaltungsorgane (zentral/dezentral) • Hochschul- und Fachbereichsleitungen • Hochschul- und Fakultätsverwaltungen	• neue Aufbaustudiengänge sowie Zertifikatskurse • neue Studiengänge (z.B. Hebammen-BA, Psychotherapie-MA) • neue Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen • neue zentrale wissenschaftliche Einrichtung/Zentrum • neue Funktionsstellen (z.B. Stabsstellen, Referate)

Hochschulen werden neue Prozesse oft reformbedingt aufgenötigt, oder sie halten solche neuen Prozesse für erforderlich, um Erwartungen zu begegnen, die so vorher nicht bestanden hatten. Dabei bleibt die (Um-)Gestaltung von Prozessabläufen an Hochschulen nicht ohne Spannungen. Zugleich handelt es sich bei solchen Organisationsprozessen um eine Ressource für entbürokratisierendes Gestalten, denn es ergeben sich dabei Ansatzpunkte, die ohne solche Anlässe nicht ohne weiteres verfügbar sind. (Übersicht 13)

Übersicht 13: Beispiele für prozessbezogene Signale

Signalkategorien	Signalgeber	Signale
Eingriffe in prozessualen Zuordnungen (räumlich, zeitlich, inhaltlich)	• hochschulinternes Controlling • hochschulinternes Berichtswesen • interne Revision • Rechenzentrum	• Implementierung eines digitalen Anwendungs- und Assistenzsystems • (neue) Funktions-, Rollen- und Aufgabenzuweisungen • Zentralisierung und Dezentralisierung von Prozessen • Standardisierung und Individualisierung von Prozessen

Für die Wirksamkeit des Monitoring-Verfahrens ist es wichtig, möglichst viele Signale zu identifizieren und die damit transportierten Informationen zu entschlüsseln, damit die Aufdeckung steigenden Aufwandes für die Erfüllung der Aufgaben umfassend gelingt. Gleichwohl verlangt das Prinzip der Sparsamkeit, nur so viele Auslöser festzuhalten, wie auch notwendig sind. Das heißt, die oben angeführten Signal-Listen sind nicht als abschließend zu verstehen; sie müssen in der Praxis weiterentwickelt werden.

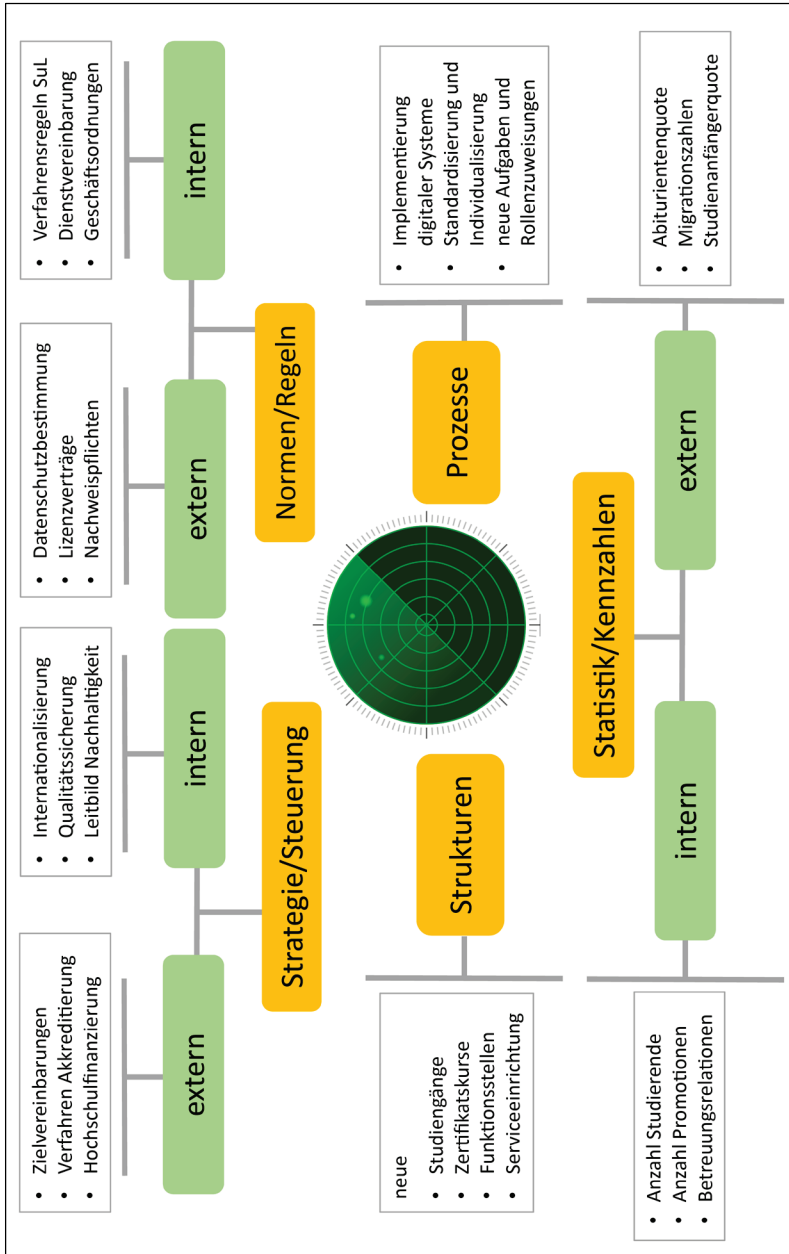
Routinen der Beobachtung

Signale identifizieren zu können, erfordert Beobachtungsroutinen organisationaler Achtsamkeit, um auf unterschiedlichen Ebenen und in verschiedenen Bereichen potenziell bürokratisierende Ereignisse wahrnehmen zu können. Auf Basis des Radargedankens lässt sich ein Mechanismus entwickeln, der eine systematische Wahrnehmung von entsprechenden Signalen gewährleistet. Unterschieden werden kann dabei zunächst zwischen passiven und aktiven Signalen. Die Signale sind wie blinkende Punkte auf einem Radarbildschirm zu verstehen:

■ *Passive Signale:* Wenn sich eine Variable ändert, reagiert das Radar, indem es ein Signal anzeigt. So übernimmt es eine alarmierende Funktion. Dabei ist es zunächst gleichgültig, welches Signal konkret aktiviert wird, da die Reaktion darauf immer gleich ist: die Prüfung, etwa durch eine Rückfrage an eine verantwortliche Person, ob es ein Hinweis auf eine Aufwandssteigerung ist. Lediglich die Meldung, dass sich ein Prozess ändert, reicht nicht aus. Es braucht das Wissen, wo genau, wie, warum und mit welchen Folgen sich die Änderung einstellt.

■ *Aktive Signale:* Alle Hochschulbereiche sind aufgefordert oder haben das Recht dazu, eine bestehende Arbeitslast bzw. die Arbeitslast vergrößernde Veränderung anzuzeigen. Diese werden inklusive zugehöriger (semi-)quantitativer Angaben – z.B. Arbeitsaufwand vorher/nachher – sowohl einzeln als auch in einer Zusammenschau bewertet.

Übersicht 14: Exemplarische Signale im Überblick



Bei Beobachtung nur aktiver Signale geraten solche Arbeitslasten und Bürokratieanforderungen aus dem Blickfeld, die vorhanden, aber – auch bei den kleinsten Veränderungen – nicht als unangemessen wahrgenommen werden, weil sie schon immer vorhanden waren. Die Beobachtung passiver Signale verfügt jedoch über eine Sensibilität für solche Anforderungen. Das ist deshalb wichtig, weil auch nichtoffensichtliche Arbeitslasten und Bürokratieanforderungen durchaus Missstände darstellen können, deren Beseitigung angezeigt sein kann.

Die Radarmetapher transportiert dabei die Vorstellung, dass alle Veränderungen aufgenommen bzw. beobachtet werden sollen. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, bedarf es entsprechender Ressourcen. Ein Signal ist dann bedeutsam, wenn es auf eine unangemessene Aufwandssteigerung oder einen nicht beherrschbaren Anstieg der Arbeitslast verweist. Das wird nicht für jedes Signal gelten, denn Veränderungen in einer Organisation an sich sind als Normalität anzusehen. Der Aufwand, eine Intervention zu unternehmen, ist aber dann gerechtfertigt und nötig, wenn Einschränkungen von Zeit und Energie für Lehre und Forschung drohen – also für die Leistungsbereiche, um deren willen die Hochschule existiert.

Dabei stehen aktive Anzeigen in der Gefahr, subjektiv überlagert zu sein. Es ist auch eine generalisierte Empörungsbereitschaft zu beobachten, die dazu neigt, jede Neuerung als bürokratisierend zu skandalisieren. Deshalb muss jeweils entschieden werden, welche Anzeige berechtigt, teilweise berechtigt oder unberechtigt ist.

Die stetige Mitwirkung der Substrukturen wird aufgrund der Aufmerksamkeit, die das Thema genießt, anfänglich wohl kein Problem darstellen. Sie dauerhaft aufrecht zu erhalten, ist allerdings an Bedingungen geknüpft: Zum einen muss das Verfahren transparent für alle sein, und zum anderen müssen sich daraus tatsächliche Entbürokratisierungseffekte ergeben.

Auf diese Weise entsteht jedenfalls die Informationslage, auf deren Grundlage sich über die Notwendigkeit von Interventionen entscheiden lässt.

2.2. Aufwand messen und bewerten

Jedes Signal lässt sich daraufhin überprüfen, ob es eine Bürokratisierungswirkung anzeigt. Während Signale vornehmlich als Frühwarnsystem fungieren, lässt sich das Monitoring um diagnostische Instrumente ergänzen: ein Messinstrument zur Ermittlung des Erfüllungsaufwandes und Checklisten mit Bewertungsfragen.

Ziel des Monitorings ist, mit angemessenem Aufwand ein realitätsnahes Bild über eingetretene oder erwartete Belastungen zu erhalten. Deckt das Monitoring Warnsignale auf – gleich ob anlassbezogen, aus einer periodischen oder durchgängigen Betrachtung heraus –, sind zwei Reaktionen möglich:

- Die Ereignisse, auf welche die Signale verweisen, werden nach Möglichkeit quantifiziert. Dieses Vorgehen bietet sich an, wenn es sich um Vorgaben oder Prozesse handelt, deren Erfüllungsaufwand aufgrund von gesicherten Erfahrungswerten oder auf Grundlage nachvollziehbarer Angaben quantitativ bemessen werden kann (StatBA 2018). Die Quantifizierung bezieht sich dabei auf den erforderlichen Zeitaufwand.
- Lässt sich das signalisierte Ereignis nicht quantifizieren oder möchte man unmittelbar zu einer Gestaltungsentscheidung gelangen, können Checklisten mit Bewertungsfragen herangezogen werden.

Nicht in jedem Fall ist es erforderlich, den Zeitaufwand genau zu bestimmen. Es kommt vielmehr darauf an, durch die zur Verfügung stehenden Informationen zu erkennen, ob eine die Funktionalität der betroffenen Organisationseinheit einschränkende Mehrbelastung vorliegen könnte. Eine Kostenberechnung sollte nicht der Kostenberechnung wegen erfolgen, sondern als Mittel zum Zweck. Hier gilt:

- Allein schon die Abschätzung eines zusätzlichen Zeitaufwandes führt zum Nachdenken darüber, ob der Aufwand einer bürokratischen (Zusatz-)Anforderung gerechtfertigt ist. Das gilt insbesondere dann, wenn sich Kostenberechnungen anschließen und diese verpflichtend öffentlich gemacht werden (müssen).
- Zugleich ist die Kostenberechnung bei Aufgaben, zu denen die Hochschule von außen verpflichtet wird, eine Chance für die Hochschule, nach innen und außen zu dokumentieren, welche Administrationslasten ohne eigenes Verschulden zustande kommen.

Kalkulation des Erfüllungsaufwandes

Methodisch kann hier auf dem Ermittlungsschema des Erfüllungsaufwandes für Regelungsvorhaben der Bundesregierung aufgebaut werden (vgl. StatBA 2018). Dieses ist zum einen hochschulspezifisch anzupassen. Zum anderen ist

es um organisatorisch bedingte Aufwandssteigerungen zu erweitern (z.B. unzulängliche Prozessgestaltung), die sich ohne explizite Normensetzung im Hochschulalltag ausbreiten.

Konkrete Prozesse verursachen Zeitaufwand. Dieser lässt sich ermitteln, indem (1) die Zeit, die für einen einmaligen Prozessdurchlauf aufgebracht werden muss, bestimmt wird und (2) bestimmt wird, ob der Prozess einmalig oder mehrfach bzw. fortwährend durchlaufen werden muss. Daneben lässt sich dieser Zeitaufwand über Personalkosten auch monetär ausdrücken. (Vgl. ebd.: 16–18, 29, 57)

Bei der Ermittlung sind zunächst die wesentlichen Tätigkeiten zu identifizieren, die zur Erfüllung einer Vorgabe oder im Vollzug eines Prozesses zu erwarten sind (ebd.: 17). Diese Tätigkeiten bzw. Standardaktivitäten werden in einer Zeitwerttabelle mit Minutenwerten als Zeitaufwand für eine bestimmte Tätigkeit angegeben (Übersicht 15). Darüber hinaus lässt sich der Grad der Schwierigkeit abbilden, in „einfach“, „mittel“ und „komplex“. (Ebd.: 52)

Übersicht 15: Zeitwerttabelle mit exemplarischen Standardtätigkeiten

Nr.	Aktivität	Zeit in Minuten		
		einfach	mittel	komplex
1	Sich mit einer Verordnung oder einem Prozess vertraut machen	4	10	20
2	Sitzungsteilnahme	30	60	120
3	Registrierungen (z.B. Applikation-App)	3	5	12
4	Daten und Informationen sammeln und zusammenstellen (z.B. Nachweise)	4	8	15
5	Überprüfung von Daten und Eingaben	2	8	60
6	Formulare ausfüllen	4	8	20
7	Schriftstücke aufsetzen (z.B. eMail)	3	9	20
8	Unterlagen kopieren, abheften, abspeichern	4	8	15
9	...			

Quelle: eigene Darstellung, methodisch angelehnt an StatBA (2018: 50, 53–54)

Diese Konzeption des Monitorings soll durch seine Anwendung so wenig wie möglich zusätzliche Belastungen verursachen. Deshalb sind ohnehin vorhandene Aktivitäten und Informationen zu nutzen. Im Zuge der wachsenden Geschäftsprozessorientierung definieren und dokumentieren Hochschulen ihre Prozesse zunehmend. Sind diese bereits ausführlich definiert, sodass Klarheit über Prozessparameter (bspw. formale und rechtliche Anforderungen, einschlägige Dokumente) und den Prozessablauf (bspw. Aktivitätsschritte, beteiligte Personen) besteht, dann sollten solche Informationen genutzt werden. Anhand dieser lassen sich die für den Prozess bzw. die Vorgabe erforderlichen

Tätigkeiten als planbare Ereignisse ableiten. Dies bildet die Formalstruktur der Prozesse ab und dient der Komplexitätsreduktion.

Prozesse an Hochschulen werden unterschiedlich strukturiert. Hochschulen passen sie an ihre organisationsindividuellen Ansprüche und Bedürfnisse an. Eine starre Strukturierung des Monitorings erscheint angesichts der komplexen Prozesse und diversifizierten Informationsbedarfe an Hochschulen auch wenig zweckmäßig. So lassen sich z.B. mehrere Aktivitäten, die in der Praxis in einem Zusammenhang durchgeführt werden, innerhalb der Zeitwerttabellen zu einer Tätigkeit bündeln. Eine Zerlegung in kleinteilige Arbeitsschritte würde hier keinen Gewinn bringen.

Die in den Tabellen abgebildeten Zeitwerte sollten anhand subjektiver Einschätzungen der Betroffenen, also durch Selbstauskünfte, überprüft werden. Lassen sich keine Informationen für den Zeitaufwand einzelner Tätigkeiten beschaffen, können diese während des Monitorings im Alltagsgeschäft erhoben werden. Diese Zeitwerte müssen nicht immer wieder neu ermittelt werden, da sich die Prozesse nicht ständig ändern. Gibt es allerdings belastbare Anhaltspunkte dafür, dass die Zeitwerte nach einem entsprechenden Zeitraum über- oder unterzeichnet sind, müssen sie erneut direkt bzw. in ihrer relativen Veränderung erhoben werden. (Vgl. StatBA 2018: 52).

Lässt sich ein konkreter Zeitaufwand nicht durch Selbstauskunft oder Erhebung bestimmen oder ist eine Variable nur bedingt quantifizierbar, dann ist der Aufwand näherungsweise zu bestimmen. Dazu können Vergleichswerte herangezogen, plausible Annahmen getroffen, Szenarien gebildet oder Ober- und Untergrenzen des Aufwandes definiert werden (ebd.: 15–19).

Die ermittelten Zeitwerte der Beispielrechnung in Übersicht 16 sind für den einmaligen Prozessdurchlauf skizziert. Diese lassen sich nun mit Fallzahlen multiplizieren und auf den jährlichen Erfüllungsaufwand in einem Fachbereich oder an einer Hochschule hochrechnen. Das bietet einen konkreten Überblick darüber, wieviel Zeit das administrative und das wissenschaftliche Personal jährlich für den Durchlauf, in diesem Fall eines sehr alltäglichen Prozesses, benötigt.

Eine Zuordnung zu den einzelnen Personalkategorien ermöglicht es, die Zeitaufwendungen über die jeweiligen Gehalts- bzw. Besoldungssätze monetär auszudrücken (ebd.: 30–33). Bei Anpassungen im Prozess – z.B. IT-Einsatz, Änderung der Anzahl Prozessbeteiligter, Wegfall oder Hinzukommen eines Teilprozessschrittes – lässt sich dann errechnen, ob und wieviel Ressourcen eingespart werden können.

**Übersicht 16: Beispielrechnung für den Zeitaufwand im Prozess
„Dienstreiseadministration“**

Tätigkeit	Bereich/Personalstelle	Zeitaufwand pro Fall (Minuten)
Dienstreiseanzeige/-antrag erstellen und ausdrucken	wissenschaftliches Personal	3
Dienstreiseanzeige/-antrag unterschreiben und via Hauspost übermitteln	wissenschaftliches Personal an Beschäftigungsstelle	2
Kenntnisnahme und Unterschrift	Beschäftigungsstelle/Vorgesetzte bzw. Vorgesetzter	3
Finanzierung Dienstreise sicherstellen	über Dienstreiseanzeige/-antrag an Kostenstelle	2
Finanzierung Dienstreise prüfen und genehmigen	Verantwortliche.r Kostenstelle	10
Weiterleitung Kopie Dienstreiseanzeige/-antrag, incl. Unterschriften	Wissenschaftliches Personal an Reisekostenmanagement in Abteilung Finanz- und Rechnungswesen	3
Dienstreise planen und buchen	wissenschaftliches Personal, so vorhanden: Sekretariat	20
Durchführung Dienstreise		
Belege zusammenstellen	wissenschaftliches Personal	3
Reisekostenabrechnung ausfüllen und Daten überprüfen	wissenschaftliches Personal	10
Reisekostenabrechnung übermitteln	wissenschaftliches Personal	2
Reisekostenabrechnung überprüfen	Reisekostenmanagement in Abteilung Finanz- und Rechnungswesen	8
Reisekostenabrechnung in digitales System eingeben	Reisekostenmanagement in Abteilung Finanz- und Rechnungswesen	10
Einscannen der Belege für die elektronische Ablage	Reisekostenmanagement in Abteilung Finanz- und Rechnungswesen	4
Reisekostenabrechnung durchführen	Reisekostenmanagement in Abteilung Finanz- und Rechnungswesen	5
Kostenerstattung Dienstreise		

Die 5K-Checklisten mit Leitfragen

Checklisten sollen als Ordnungsinstrumente einen Zugang zu einem Korpus von relevanten Wirkungszusammenhängen bieten. Im hiesigen Kontext können sie die Ausbildung von Routinen in der Anwendung des Monitorings un-

terstützen. Dazu enthalten die vorgeschlagenen Checklisten Leit- bzw. Bewertungsfragen. Die Beantwortung dieser Fragen ermöglicht es, ein Signal zu entschlüsseln und bewerten zu können, ob es auf Bürokratisierungseffekte verweist.

Die Checklisten und darin enthalten Leitfragen lassen sich hinsichtlich Anzahl und Detailliertheit dem Bedarf und hochschulinternen Vorgaben anpassen. Dabei ist immer zu fragen: Welche Faktoren können verwendet werden, um bestimmte Prozesse zu beobachten bzw. zu diesen Informationen zu gewinnen? Auch besteht die Möglichkeit, spezielle Checklisten für bestimmte Bereiche oder Herausforderungen – etwa Digitalisierung – zu entwickeln, die dann künftig für weitere Überprüfungen verwendet werden können.

In einem ersten Zugriff bietet es sich an, auf folgende Faktoren zurückzugreifen: Kapazität, Kompatibilität, Komplexität, Kongruenz und Kontingenz – daraus ergeben sich die 5K-Checklisten.

Deren Bewertungsvermögen ist einerseits theoretisch abgeleitet³ und andererseits empirisch in konkreten Handlungszusammenhängen geprüft worden.⁴ Gleichwohl können die Checklisten nur als Mustervorlage dienen, da nicht an jeder Hochschule oder in jeder Anwendungssituation alle Checklisten und alle Leitfragen von Relevanz sind. Die Auswahl ist situationsbedingt zu treffen:

■ **Kapazität:** Die Informationsmengen, auf die Hochschulakteure in ihrem Alltag Zugriff haben und mit denen sie sich auseinandersetzen müssen, sind erheblich gestiegen. Steht eine Prozessabwicklung z.B. in großer Abhängigkeit von einer einzelnen Person, besteht bei hohen Kapazitätsauslastungen die Gefahr einer drastischen Verzögerung im Prozessdurchlauf. Dieser kapazitive Aufwand wird oft unterschätzt. Binden Veränderungen dauerhaft mehr Kräfte, als sie freisetzen, so erzeugt das Konflikte und absorbiert Kapazitäten, die damit für anderes nicht zur Verfügung stehen. Beschrieben wird die Kapazität z.B. durch Mitarbeiter- und Ressourcenauslastung oder über den Durchsatz, der anzeigt, wieviel Transaktionen bearbeitet werden müssen. (Übersicht 17)

³ vgl. Hill (1998); Ley et al. (2012); Mayntz (1997); Seibel (2016)

⁴ vgl. Pasternack et al. (2018); Pasternack/Schneider/Preußner (2019)

Übersicht 17: Checkliste zur Kapazität mit exemplarischen Leitfragen

Nr.	Leitfragen	Bewertung		
		Ja	unbestimmt	Nein
1	Entstehen (neue) Berichtspflichten?			
2	Entstehen (neue) Nachweispflichten?			
3	Entstehen (neue) Auskunftspflichten?			
4	Entstehen (neue) Meldepflichten?			
5	Entstehen (neue) Genehmigungspflichten?			
6	Entstehen (neue) Registrierungspflichten?			
7	Entstehen (neue) Rezipiernotwendigkeiten?			
8	Entstehen (neue) Ausführungsanweisungen?			
9	Entstehen (neue) Fristen?			
10	Nimmt die Menge an Informationen, die zeitgleich verarbeitet werden müssen, zu? Erhöht sich der Prozessdurchsatz?			
11	...			

■ **Kompatibilität:** Vor dem Hintergrund des Bestrebens nach hochschulweit einheitlichen oder zumindest kompatiblen Verfahren, meint Kompatibilität die Passung von Regeln, Normen oder Prozessen untereinander und ihre Einpassbarkeit in das gegebene Umfeld (Übersicht 18).

Übersicht 18: Checkliste zur Kompatibilität mit exemplarischen Leitfragen

Nr.	Leitfragen	Bewertung		
		Ja	unbestimmt	Nein
1	Wird dies schon an anderer Stelle regelt?			
2	Wird dies schon an anderer Stelle erledigt?			
3	Entsteht ein (neuer) Medienbruch?			
4	Entstehen (neue) Weisungsbefugnisse?			
5	Entstehen (neue) Prozessverantwortungen?			
6	Entstehen (neue) Ergebnisverantwortungen?			
7	Entstehen (neue) Ressourcenverantwortungen und Ressourcenzugriffe?			
8	Ist die Regelanwendung/das Verfahren einheitlich?			
9	...			

■ **Komplexität:** Die Suche nach den Ursachen organisationaler Dysfunktionen landet regelmäßig beim Phänomen der Komplexitätssteigerung. Im Laufe

der Zeit werden Strukturen und Prozesse oft komplexer – u.a. durch Spezialisierung und Ausdifferenzierung aufgrund wiederum komplexer werdender Funktionen. Dies steigert zwar die Leistungsfähigkeit, hat aber auch Nebenfolgen: Die Verflechtungen zwischen verschiedenen Hochschuleinheiten nehmen notwendig zu, was wiederum die Koordinationserfordernisse vermehrt. Das erhöht die Fehlerquote und schafft Abstimmungsprobleme. Deren reparierende Bearbeitung steigert erneut die Komplexität, produziert weitere Koordinationsbedarfe, motiviert zusätzliche Regeln und die Gründung neuer Organisationseinheiten zur Fehlervermeidung, verstärkt also wiederum die Spezialisierung und Arbeitsteilung. Es ist daher wichtig, die Komplexitätsrisiken zu berücksichtigen (Übersicht 19).

Übersicht 19: Checkliste zur Komplexität mit exemplarischen Leitfragen

Nr.	Leitfragen	Bewertung		
		Ja	unbestimmt	Nein
1	Sind Abweichungen vom Originalprozess erlaubt?			
2	Gibt es Schnittstellen zu anderen Prozessen (Interprozessverflechtungen)?			
3	Müssen Informationen von einem Prozess zu einem anderen überführt werden (Informationsfluss)?			
4	Entstehen (neue) Interaktionspunkte zwischen internen Abteilungen (organisatorische Schnittstellen)?			
5	Entstehen (neue) (Teil-)Aufgaben?			
6	Verändert sich der Interaktionsgrad?			
7	Verändert sich der Standardisierungsgrad?			
8	Verändert sich der Strukturierungsgrad?			
9	Verändern sich Kommunikationsmodi?			
10	Reicht das vorhandene Wissen aus, um den Vorgang zu verarbeiten?			
11	...			

■ **Kongruenz:** Aus Nutzeransprüchen und Nutzerverhalten der Hochschulangehörigen kann auf die notwendigen Handlungsräume geschlossen werden. Transaktionsaufwand muss nicht nur erbringbar sein, sondern für die Akteure auch wahrnehmbar in einem vertretbaren Verhältnis zum prognostizierten Nutzen stehen. Lassen sich auffällige Missverhältnisse und Unangemessenheiten beobachten, eben zwischen Aufwand und Nutzen, kann dies demotivierend wirken und provoziert nichtfunktionales Verhalten, z.B. die Mobilisierung von Unterlaufensstrategien. (Übersicht 20)

Übersicht 20: Checkliste zur Kongruenz mit exemplarischen Leitfragen

Nr.	Leitfragen	Bewertung		
		Ja	unbestimmt	Nein
1	Ist die Seitenanzahl des Dokumentes gerechtfertigt?			
2	Ist der Zweck der Anwendung klar (formuliert)?			
3	Ist der Prozess anwendungsfreundlich bzw. nutzerorientiert gestaltet?			
4	Ist die Regel/das Verfahren verständlich formuliert?			
5	...			

■ **Kontingenz:** Bestandteil des Monitorings müssen nicht zuletzt nichtintendierte Effekte sein. Unerwartete Effekte müssen einkalkuliert werden, da diese zwar zunächst unbekannt sind, aber ihr Eintreten prinzipiell wahrscheinlich ist. Neben dem Erwarteten muss also das Unerwartete in den Status des Normalen gerückt werden. Dies reduziert zum einen Aufregungsschäden und Überraschungseffekte, z.B. hinsichtlich der Frage, warum auch die besten Reformpläne scheitern. Es erleichtert zum anderen die systematische Vorausschau, um solche Effekte erahnen oder voraussehen zu können. Damit steigen die Chancen, dass sich diese Effekte umpolen bzw. neutralisieren lassen. (Übersicht 21)

Übersicht 21: Checkliste zur Kontingenz mit exemplarischen Leitfragen

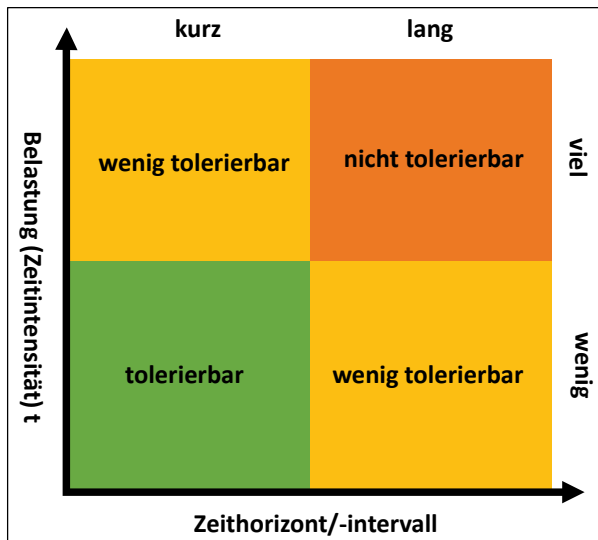
Nr.	Leitfragen	Bewertung		
		Ja	unbestimmt	Nein
1	Wurden Alternativen geprüft?			
2	Wird mit Blick auf das beabsichtigte Ziel die am wenigsten belastende Option gewählt?			
3	Lassen sich Vorgaben/Prozesse bündeln?			
4	Löst die Vorgabe eine spiegelbildliche Änderung bei einer anderen Akteursgruppe aus (Spiegelvorgaben)?			
5	Hat die bisherige Norm-Nichtbefolgung negative Auswirkungen gehabt?			
6	Muss die Aufgabe überhaupt wahrgenommen werden?			
7	Ist es notwendig, die (Teil-)Aufgabe künftig weiterhin zu erbringen?			
8	...			

Quelle: Leitfragen 1, 2 und 4 aus StatBA (2018: 7, 12)

Handlungstoleranzen

Bei der Berechnung des Aufwands – Zeitaufwand und Personalkosten – wird lediglich die Kostenseite betrachtet (StatBA 2018: 57). Es sollten aber auch einmalige Anpassungskosten sowie der Nutzen von Regelungen oder Prozessgestaltungen berücksichtigt werden können. Daher erscheint es notwendig, bei der Bewertung sowohl der Kostenberechnungen als auch der Checklisten-Ergebnisse Handlungstoleranzen zuzulassen. Dies lässt sich in einer Matrix der praktischen Handlungstoleranz abbilden (Übersicht 22).

Übersicht 22: Matrix der praktischen Handlungstoleranz



In dieser wird der Zeitaufwand, der für einen einmaligen Prozessdurchlauf aufgebracht werden muss, mit der Frage kombiniert, ob der Prozess nur einmalig durchlaufen werden muss oder mehrmals. Zudem lässt sich berücksichtigen, ob eine hohe Belastung tolerierbar sein kann, wenn der Belastungseffekt nur kurzfristig im System verbleibt. Das Bewertungsschema kann so aussehen:

- **tolerierbar**: aufgrund verhältnismäßig geringen Zeitaufwands und einer nur einmaligen Belastung muss nicht interveniert werden. Dies gilt um so mehr, wenn bereits eine erste Prüfung klar erkennbar macht, dass eine Vorgabe oder ein Prozess nur sehr geringe weitere Auswirkungen haben wird (vgl. ebd.: 15);

- *wenig tolerierbar*: Hier liegt die Entscheidung darüber, aktiv zu werden, im Ermessen des Monitoring-Anwenders, wobei begründet werden muss, ob eine Aufwandssteigerung vernachlässigbar ist oder nicht;
- *nicht tolerierbar*: Aufgrund verhältnismäßig hoher Belastung bzw. hohen Zeitaufwands sowie absehbarer Wiederholungen ist zu intervenieren.

Die Festlegung der Schwellenwerte zur Gestaltung der Handlungstoleranzen ist den Monitoring-Anwendern selbst überlassen und kann nicht allgemeingültig vorgegeben werden. Bildlich gesprochen: Ein Rauchmelder springt auch erst ab einer bestimmten Menge Rauch an, was zudem abhängig von den räumlichen Gegebenheiten und der Art der Rauch verursachenden Quelle ist. Im Idealfall sind solche Handlungstoleranzen gemeinsam mit den (potenziell) betroffenen Akteuren schon im Vorfeld abzustecken.

Soweit allerdings zusätzliche organisatorische Tätigkeiten auf der wissenschaftlichen Leistungsebene zugelassen werden, muss dafür gesorgt werden, dass dadurch Motivation und Engagement des wissenschaftlichen Personals nicht untergraben werden. Zusätzliche Belastungen sollten nur dann zugelassen werden, wenn drei Bedingungen erfüllt sind:

- Nachvollziehbarkeit ihrer Funktionen,
- erkennbarer Nutzen für die Wissenschaft und
- verbunden mit Entlastungen an anderer Stelle.

2.3. Ursachen ermitteln

Jede Aufwandssteigerung und jeder Bürokratiewuchs hat eine Ursache. Erkennbar werden in der Regel aber zunächst nur die Auswirkungen. Konzentriert sich die Bearbeitung lediglich auf diese, lässt sich oft nur vorübergehend Abhilfe schaffen. Will man sich vor neuen (und wiederholenden) Bürokratieanforderungen dauerhaft wirksam schützen, ist es erforderlich, auch die Ursachen zu ermitteln.

Das, was an Hochschulen als Bürokratieanforderungen wahrgenommen wird, ist deutlich mehr als nur Dokumentations- und Informationspflichten infolge von Normensetzungen. Vielmehr haben Organisationslasten an Hochschulen drei Ursachen: (1) Normen und Regeln; (2) suboptimal gestaltete Strukturen und organisatorische Prozesse, die nicht von Normen und Regeln erzwungen sind, sowie (3) Versuche, sich durch Improvisation im Alltag gerade Entlastung zu organisieren.

Normen und Regeln

Der Normenbestand an Hochschulen wächst beständig. Zu unterscheiden sind dabei

- politisch gesetzte Normen und Regeln, die von den Hochschulangehörigen, hauptsächlich von der Verwaltung, umzusetzen bzw. anzuwenden sind, und
- verwaltungsintern definierte Normen und Regeln, für die also die Definitionsmacht bei der Hochschule selbst liegt; die Definitionsmacht kann auf einer zugewiesenen oder selbst definierten Zuständigkeit basieren.

Grundsätzlich wirken Regeln vom Ansatz her entlastend, da sich so Entscheidungen bündeln und Orientierungen für Handeln geben lassen. Das vermag die Komplexität zu reduzieren. Zugleich benötigen Regeln auch Differenzierungen, um Bereichsspezifika berücksichtigen und Einzelfalllösungen ermöglichen zu können. Das schafft Verästelungen und Ausnahmeregelungen, baut also wieder zusätzliche Komplexität auf. (Hill 1998: 330)

Vonseiten Verwaltungen wird häufig beklagt, dass die durch jüngere Reformentwicklungen bedingten administrativen Folgeerscheinungen unberechtigterweise der Verwaltung angelastet würden. So wird der Unmut Hochschullehrender über Dokumentations- und Berichtsanforderungen oftmals auf die abverlangende Abteilung projiziert. Das aber kann – objektiv betrachtet – ungerechtfertigt und in der Zusammenhangswahrnehmung verzerrt sein.

Oft vernachlässigt werden in der Wahrnehmung der Hochschulangehörigen Anforderungen und Pflichten, die sich aus nicht hochschulspezifischen Regulierungen ergeben. Solche entstehen durch staatliche Gesetzgebung, Vorschriften von Selbstverwaltungsträgern und berufsständischen Organisationen, technische Vorgaben und Standards von Normierungsinstituten oder privatvertragliche Vorgaben (Holz et al. 2019; Ludewig 2019). Ein Teil dieser Verpflichtungen ist nicht wissenschaftsadäquat ausgestaltet. Der Grund dafür ist, dass die Konsequenzen ihrer Anwendung auf wissenschaftliche Einrichtungen i.d.R. nicht explizit im Normensetzungsprozess berücksichtigt werden. (Babysesiza/Berthold 2018: 1)

Holz et al. (2019: 8, 19–20) zeigen in einer Studie,⁵ dass sich die Wahrnehmung bürokratischer Erfordernisse in Organisationen nach unterschiedlichen Regulierungsquellen richtet. Hier lassen sich folgende Normierungsquellen unterscheiden:

⁵ Die Autoren untersuchten, wie Unternehmen Bürokratie wahrnehmen. Im Ergebnis konnten Wahrnehmungstypen identifiziert werden: in Abhängigkeit von der Intensität des Belastungsempfindens, des wahrgenommenen Aufwands zur Erfüllung bürokratischer Erfordernisse und der Emotionen, die Bürokratie bei Unternehmen hervorrufen.

■ *öffentliche Regulierungen:* Gesetze und Verordnungen (sowohl hochschulspezifische als auch nichthochschulbezogene) auf verschiedenen politischen Ebenen – EU, Bund, Länder –, die Einfluss auf den Bürokratieaufwand an Hochschulen haben. (Übersicht 23)

Zur allgemeinen Verwaltungsdimension kommen in besonderen Bereichen Regelungen hinzu, die sich erst auf einen zweiten Blick mit dem Bürokratiebegriff verbinden bzw. oft außerhalb der ersten Wahrnehmung bürokratischer Belastungen bleiben. In Medizinischen Fakultäten sind z.B. die speziellen Sachzwänge der Krankenversorgung und die Approbationsordnung für Ärzte zu berücksichtigen.

Übersicht 23: Hochschulrelevante öffentliche Regulierungsquellen und ausgewählte Regulierungsbeispiele

Kategorien		konkrete Beispiele und Erläuterungen
EU-Recht		
Datenschutzrecht	Datenschutz-Grundverordnung	Regulierungsaktivitäten im Rahmen von Datensicherheit und Datenschutz
Sozialversicherungsrecht	Antrags- und Bescheinigungsverfahren A1	Regelungen in den EU-Richtlinien/Verordnungen zur Beantragung und zum Mit-sich-Führen einer A1-Bescheinigung bei Auslandsdienstreisen
Bundesrecht		
Arbeitsrecht	Wissenschaftszeitvertragsgesetz	Abschluss befristeter Arbeitsverträge und Anrechnungsfragen (Qualifizierungsphasen; SHK/WHK)
	Mindestlohn-gesetz	Dokumentations- und Nachweispflichten für SHK/WHK
Verwaltungsrecht	Bundesreise-kostengesetz	Dokumentations- und Nachweispflichten für wissenschaftliches Personal
Umweltrecht	Gentechnikgesetz	Sicherheitsverordnungen und Genehmigungsverfahren von gentechnischen Anlagen und Arbeiten (relevant für Forschungsarbeiten)
Landesrecht		
Besonderes Verwaltungsrecht	Akkreditierungs-verordnungen	Verordnung zur Regelung der Studienakkreditierung an Hochschulen
	Hochschulgesetze der Länder	Dokumentations- und Nachweispflichten z.B. in den Zielvereinbarungen

■ *halböffentliche Regulierungen:* Der Staat überträgt bestimmten Einrichtungen Aufgaben. Sie sind dann ebenso berechtigt wie auch verpflichtet, die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Zu solchen Institutionen gehören u.a. Selbstverwaltungsorganisationen der Wissenschaft, Normungsinstitute,

Berufsgenossenschaften, Gewerkschaften, Krankenkassen, Verbände oder Projektträger. Aus deren Aufgabenerfüllungen können sich ebenso Organisationslasten für die Hochschulen ergeben. (Übersicht 24)

Übersicht 24: Hochschulrelevante halböffentliche Regulierungsquellen und ausgewählte Regulierungsbeispiele

Kategorien		konkrete Beispiele und Erläuterungen	
Einrichtungen des Akkreditierungssystems			
Stiftung Akkreditierungsrat	Entscheidungsebene	Grundlage bildet der Studienakkreditierungsstaatsvertrag	
Akkreditierungsagenturen	Durchführungsebene	Programmakkreditierung und Systemakkreditierung: Dokumentations- und Nachweispflichten, z.B. „Leitbild für die Lehre“	
Normungsinstitute			
VDI	freiwillige Standards; bindend erst, wenn	Empfehlungen und Regeln im Bereich Ingenieurwissenschaften und Stand der Technik (Labore, Werkstätten)	
ISO	Inhalt von Verträgen oder wenn Gesetzgeber	Empfehlungen und Regeln im Bereich Qualitätsmanagement, Informations- und Kommunikationstechnik	
DIN	Einhaltung zwingend vorschreibt	Empfehlungen und Regeln im Bereich Forschungsgroßgeräte	
Selbstverwaltungsorganisationen der Wissenschaft			
Deutsche Forschungsgemeinschaft	zuwendungsbezogene Regulierungen	Erstellung von Zwischen- und Abschlussberichten, Verwendungsnachweise	
Wissenschaftsrat	wissenschaftspolitische Gestaltungsvorschläge	beratender Charakter, aber in evaluativen Verfahren Regelurierungswirkung: Begutachtung Forschungsbauten, Exzellenzstrategie oder Beurteilung von großen Forschungsinfrastrukturen, Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen	
Gemeinsame Wissenschaftskonferenz	programmatische Verfahrensgrundsätze	Bedingungen, Richtlinien, Grundsatzpläne im Rahmen der Wissenschafts- und Forschungspolitik	

Kategorien	konkrete Beispiele und Erläuterungen	
Kultusministerkonferenz	Empfehlungen und Vereinbarungen, die einen verbindlichen Rahmen vorgeben	Vereinbarung zu den Standards für die Lehrerbildung: Bildungswissenschaften; Ländergemeinsame inhaltliche Anforderungen für die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken in der Lehrerbildung
wissenschaftsnahe Förderorganisationen		
DAAD und NA DAAD	zuwendungsvertragsbezogene Regulierungen	Drittmittelverwaltung in DAAD-geförderten Projekten
wissenschaftsfördernde Stiftungen	zuwendungsvertragsbezogene Regulierungen	Drittmittelverwaltung
wissenschaftsferne Förderorganisationen		
Förderbanken (z.B. SAB, IB)	zuwendungsvertragsbezogene Regulierungen	Förderrichtlinien für Weiterbildungsstudiengänge
Gewerkschaften		
Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)	Tarifverträge	
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)		
DBB-Tarifunion		
Organisationen mit Projektträgeraufgaben		
DLR Projektträger; VDI Technologiezentrum GmbH	Nachweise und Dokumentationspflichten im Rahmen des administrativen Projektmanagements	

■ *private Vorgaben*: Solche ergeben sich z.B. aus dienstleistungs-, lizenz- und zuwendungsbezogenen Regulierungen, in den Bereichen Beschaffungswesen, IT-Support oder bei digitalen Anwendungssystemen. Sie können jedoch auch mittelbar aus Gesetzesrecht resultieren und daher halböffentlicher Natur sein. (Übersicht 25)

Übersicht 25: Hochschulrelevante private Regulierungsquellen und ausgewählte Regulierungsbeispiele

Kategorien	konkrete Beispiele und Erläuterungen	
Fördermittelgeber		
Stiftungen	zuwendungsvertrags- bezogene Regulierungen	Erstellung von Zwischen- und Abschluss- berichten, Verwendungsnachweise etc.
Wirtschaft		

Kategorien	konkrete Beispiele und Erläuterungen	
Unternehmen		
Wirtschaft	lizenzvertrags- und dienstleistungsbezogene Vereinbarungen	Outsourcing (z.B. IT-Support, Server-Nutzung); Software-Lizenzen; Hardware-Beschaffung

■ Auch *hochschulintern* lässt sich eine Vielzahl definierter Normen und Regeln identifizieren, denen die Akteure der wissenschaftlichen Leistungsebene im Alltag begegnen oder auf die sie fallweise aufmerksam gemacht werden (Übersicht 26).

Übersicht 26: Ausgewählte interne Normierungen an Hochschulen

Ebene	Dokumentenarten	
Hochschule	• Grundordnung • Geschäftsordnungen • Rahmenordnung für Selbstverwaltungsangelegenheiten • Evaluationsordnung • Immatrikulationsordnung • Leistungsbezügeordnung • Haus- und Nutzungsordnung • Wahlordnung • Rahmenauswahlordnung • Dienst- und Betriebsanweisung	• Berufsungsordnung • Berufsungsvereinbarung • Arbeitsschutz- und Arbeitssicherheitsordnung • Geschäftsverteilungspläne • Rahmenstudienordnung • Rahmenprüfungsordnung • Datenschutzverordnung • Rahmenentgeltordnung • Praxisordnungen • Dienstvereinbarungen
Fachbereich	• Fakultäts- oder Fachbereichsordnung • Studienordnungen • Promotionsordnung • Zugangs- und Zulassungsordnung	• Prüfungsordnung • Habilitationsordnung • Beiratsordnung • Geschäftsordnung

Strukturen und Prozesse

Über das schiere Vorhandensein von Normen und Regeln hinaus lassen sich in der Hochschulpraxis bürokratische Organisationslasten als Folge suboptimal gestalteter Rahmenbedingungen und organisatorischer Begleitprozesse ausmachen (Übersicht 27).

Übersicht 27: Exemplarischer Überblick zu organisatorischen Anforderungen an das wissenschaftliche Personal

Anforderungen		exemplarische Belastungen
Governance-Reformen: Neue Steuerung	Transaktionskostensteigerungen	gesteigerte Involvierung des wissenschaftlichen Personals in Ressourcenmanagement
		nötiger Improvisationsaufwand durch Dauerreformbelastung
		Zunahme von Gremien, Kommissionen und Ausschüssen neben herkömmlichen Strukturen
Studienstrukturreform	Modularisierung und Leistungspunkte	neue Dokumentationspflichten
		aufwändiges und fehleranfälliges Noten-Transfer-System
		Wahlmöglichkeiten Studierender vs. zahlreiche Ordnungsvorgaben bei Studien- und Prüfungsregulierung
	Lehr-evaluationen	Missverhältnis zwischen Dokumentationsanforderungen und Nutzen der Ergebnisse
	Lehrberichte	Fassade der Lehrqualitätsentwicklung: nicht zu vermeidende Pflichtaufgabe bei geringem Stellenwert für die Qualitätsverbesserung
	Akkreditierungsverfahren	Mehraufwand für wissenschaftliches Personals durch Involvierung in Akkreditierungsprozesse
		hohe Regelungsdichte
		Ungleichgewicht zwischen Aufwand und Qualitätsgewinn
Forschungsadministration	Neugestaltung Prüfungs-wesen	Erhöhung der Koordinationskosten durch neue Prüfungsmodalitäten und Digitalisierungsbestrebungen
		zunehmende Angriffspunkte für Widerspruchsverfahren durch Fehleranfälligkeit bei der Prüfungsbewältigung
	Stellenaus-schreibungen	Verhandlung bzw. Korrespondenz mit Universitäts- und/oder Fakultätsverwaltung zu Aufgabenbeschreibung und möglichen Gehaltseinstufungen
	Drittmittel-antrags-stellungen	Erarbeitung von Kostenplänen, Zusammenstellen technischer Anlagen und formale Detailverhandlungen mit Fördermittelgebern und Projektträgern: Nachweise erbringen, z.B. Kostenschätzungen für Dienstreisen, Kostenvoranschläge und Einholen mehrerer prüfbarer Angebote bei Sachkosten u.ä.
	Integration von Forschungs-personal	Organisation notwendiger Räumlichkeiten und Arbeitsplätze (z.B. Telefonanschlüsse, Anmeldung, Aktivierung der Datenanschlüsse, Schlüsselausgabe)

Anforderungen		exemplarische Belastungen
Wissenstransfer und gesellschaftsbezogenes Engagement		Zusatzaufgabe neben herkömmlicher Leistungserbringung
		z.T. neue Dokumentationsanforderungen: Prozessdokumentation und Evaluation
Rechtsvorschriften und Leitfäden		schwere Rezipierbarkeit
		zunehmende Auslegungs- und Interpretationsbedürftigkeit
		Kommunikations- und Koordinationskostensteigerung durch Zunahme der Interaktionen mit der Verwaltung
Organisationsprobleme der Hochschuldigitalisierung		Verarbeitung unterschiedlicher Nutzeransprüche und -verhalten
		insuffiziente Digitalisierung: mangelnde Integriertheit und technische Suboptimalitäten
		Verschiebung von Verwaltungsaufgaben auf die wissenschaftliche Ebene; Austragen sachfremder Konflikte, die unabhängig von elektronischen Systemen existieren, aber durch sie (neu) aktiviert werden
Trivialprozesse	Ressourcenadministration und Finanzverwaltung	Büromaterialbestellungen
		Bestellung von Hardware und Einrichtung von Software sowie nötige Korrespondenzen mit Rechenzentrum oder Servicezentren
		EDV-Probleme beheben
		Improvisationsanstrengungen bei Veranstaltungsabrechnungen aufgrund lebensfremder Regelungen
		Kalkulationen von Finanzierungsbedarfen und Berechnungen möglicher Deckungslücken
		Schnellverausgabung von Haushaltsmitteln kurz vor Jahresende incl. der nötigen Korrespondenzen (Dezemberfieber)
	Dienstreiseadministration	Kostenschätzungen bei Dienstreiseanträgen für Buchführung in der Kostenstelle
		Einholen von Kostenvoranschlägen bzw. mehrerer prüfbarer Angebote diverser Reiseanbieter als Nachweis für kostenoptimale Buchung
		Unterlagen und Nachweise für Dienstreiseabrechnungsverfahren kopieren
		Korrespondenz mit Dienstreisemanagement

Improvisationen zur Alltagsbewältigung und kulturelle Aspekte

Hochschulen als Organisationen sind auch damit beschäftigt, sich improvisierend mit dysfunktionalen Routinen zu befassen und damit verbundene Spannungen zu beseitigen (Stark/Dell 2017: 122). Solche Verarbeitungsformen entstehen meist als Reaktion auf Außen- bzw. Umwelanforderungen, obgleich sich auch beobachten lässt, dass mit unangemessen empfundenen organisationsinternen Anforderungen improvisierend umgegangen wird:

- Zum einen sind es permanente Veränderungen bzw. Anpassungen gesetzlicher Regelungen, die insbesondere Hochschulverwaltungen zu Improvisationen zwingen. Aufgrund ihrer normativen Orientierung an der Regelbindung sind sie dafür aber gar nicht konditioniert. Der Improvisationsaufwand wird als unnötig und ineffizient beschrieben und erzeugt „Nachhaltigkeitsruinen“.⁶
- Zum anderen kostet das Durchlaufen von oft mehreren Gremien, um Rechtsvorschriften in hochschulische Regelungen, Prozesse oder Entscheidungen zu übersetzen, Zeit, in der dann wiederum improvisiert werden muss. Solche zeitverbrauchenden Anforderungen ergeben sich aufgrund suboptimal organisierter Rahmenbedingungen.

Die Alltagspraxis zeigt, dass solche Improvisationsanstrengungen häufig keine nachhaltigen Wirkungen zu erzielen vermögen. So ist etwa ein fortwährendes Ad-hoc-Havariebewältigungsverhalten in den meisten Fällen nicht von Nachhaltigkeit geprägt, aber vor allem ressourcenaufwendig. Die angestrebte Vermeidung von Belastung bzw. Organisation von Entlastung macht häufig schon nach kurzer Zeit erneute Improvisationsaufwendungen nötig.⁷

Alternativ werden auf der wissenschaftlichen Leistungsebene Ausweichstrategien entwickelt, um individuell mit Bürokratieanforderungen und steigenden organisatorischen Anforderungen umzugehen. Hier lassen sich nennen:

■ *kreativ qua Aufwandsminimierung erledigen*: Als störend empfundene Anforderungen werden durch Aufwandsminimierung pariert, indem sie auf dem jeweils niedrigstmöglichen Level erledigt werden. So gibt es Problembearbeitungen in Eigenregie, z.B. an den Zuständigkeiten der Verwaltung vor-

⁶ Anonymisiertes Interviewzitat, zit. in Pasternack et al. (2018: 88)

⁷ Christopher Dell (2017: 131–133) unterscheidet in einem Vier-Ebenen-Modell verschiedene Ordnungen und Modi von Improvisation. Demnach können Improvisationen durchaus von Vorteil sein, wenn sie z.B. von der sklavischen Befolgung einer Regel, die für einen konkreten Einzelfall überhaupt nicht passen, befreien. Jedoch können Improvisationsleistungen auch deutlich höhere Transaktionskosten produzieren als die dadurch sich einstellenden Effekte. Das lässt sich insbesondere dann beobachten, wenn die Improvisation rein reaktiv und reparierend wirkt sowie lediglich Ad-hoc-Lösungen sucht.

bei; die Erledigung von Berichtspflichten, indem vorhandenes Material zusammenkopiert wird, ohne sich intensiv damit auseinanderzusetzen; nonchalantes Verhalten, indem nur das Nötigste unternommen wird; die Vermeidung von Gremienmitgliedschaften; verzögertes Erledigen oder Prokrastinieren, also intelligentes Aufschiebeverhalten.

■ *delegieren*: Diese Option steht nur zur Wahl, wenn jemand vorhanden ist, an den/die delegiert werden kann. Ersatzweise rückt das Streben in den Mittelpunkt, über genau diese Personalressourcen – Wissenschaftliche Hilfskräfte, Sekretariat, wissenschaftliche Assistenten – verfügen zu können, z.B. durch Bewerbungen auf attraktiver ausgestattete Stellen.

■ *ignorieren, liegenlassen oder vergessen*: Hier steht meist Resignation am Anfang. Ein Teil der Anforderungen erledigt sich in diesem Nichthandlungsmodus von selbst, weil die jeweils andere Seite ebenso verfährt oder wegen Überforderung auf Erledigungskontrollen verzichten muss.

Die Handlungsstrategien *kreativ qua Aufwandsminimierung erledigen* sowie *ignorieren, liegenlassen oder vergessen* stellen aus Sicht der Organisation ein Ärgernis dar. Sie werden als intendierter oder faktischer subtiler Widerstand wahrgenommen. In der Tat sind die Hochschullehrenden durch ihre professionstypischen Fähigkeiten zu intelligentem obstruktiven Handeln in der Lage, also dazu, die als unangemessen empfundenen Anforderungen zu bedienen, dies zugleich aber so ressourcenschonend zu tun, dass von außen beabsichtigten Wirkungen nicht eintreten. Die Formen solcher Obstruktion können dabei unterschiedlich ausfallen:

- Die traditionelle Variante ist: In den Bereichen, in denen Zusatzanstrengungen zu erbringen wären, begnügt man sich mit Dienst nach Vorschrift – um so die Zeitressourcen für die Aktivitäten zu sichern, denen individuell das vorrangige Interesse gilt.
- Häufig zu beobachten ist die Verzögerung durch Entscheidungsverschleppung – begründet etwa mit dem Rhythmus von Gremiensitzungen – oder das formale Bedienen von Anforderungen ohne substanzielle inhaltliche Umsetzung.
- Eine ebenso häufige Variante ist das affirmative Unterlaufen eines Veränderungsanliegens durch dessen rhetorische Übererfüllung: Statt in der Substanz Änderungen herbeizuführen, wird Fassadenmanagement betrieben, und die (schon immer vorhandene) Differenz zwischen *talk & action* (Brunsson 1992) vergrößert sich.

Hier wird aber auch deutlich, dass Unterlaufensstrategien nicht zuletzt dazu dienen, die Funktionsfähigkeit der Hochschule aufrechtzuerhalten: Sie schützen vor individuellen und institutionellen Überforderungen. Daher mag die Wahrnehmung subtiler Widerstände im Einzelfall korrekt sein, doch müssen

diese nicht immer dysfunktional sein. Widerstände beziehen sich in Hochschulen häufig auch darauf, den Verlust bzw. die Einschränkung von Autonomie sowie die Veränderung gewohnter Strukturen zu vermeiden (Bergsmann 2012: 107). Verhaltensmuster des Unterlaufens und der informellen Flexibilisierung von Regelungen sind daher nicht immer Strategien zur Reduzierung des eigenen Arbeitsaufwandes. Sie können vielmehr auch den Versuch darstellen, sich (das Gefühl eigener) Wahl- und Gestaltungsmöglichkeiten zu erhalten.

Die Motive – Schutz vor Überforderung, Sicherung der Funktionsfähigkeit, Erhaltung von Gestaltungsmöglichkeiten – sind häufig nicht unlauter. Deshalb ist eine Moralisierung solchen Verhaltens oft fehl am Platze – und im übrigen auch in der Regel wirkungslos.

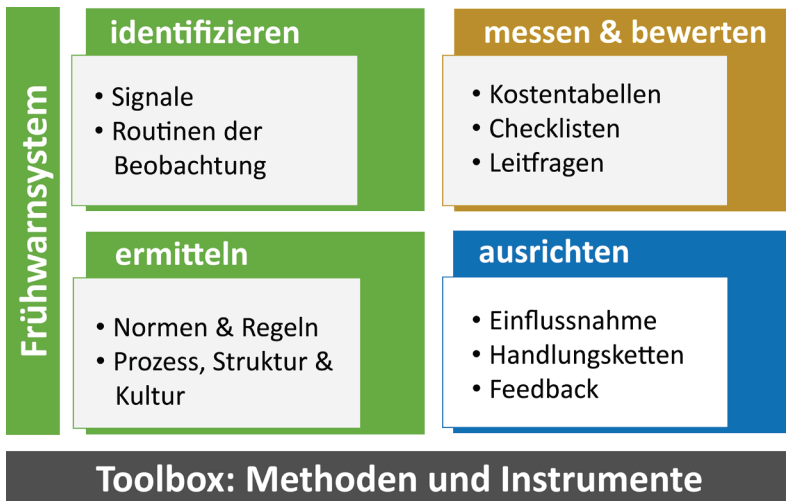
*Durch ihre professionstypischen
Fähigkeiten sind Hochschullehrende
immer auch zu intelligenter
Obstruktion in der Lage*

3. Alles auf einen Blick

Da Bürokratisierung ein kontinuierlicher Vorgang ist, muss auch Entbürokratisierung kontinuierlich erfolgen. Dies geschieht am besten vorausschauend, indem potenziell bürokratisierende Ereignisse frühzeitig erkannt werden. In jedem Falle aber wird eine Informationsbasis benötigt. Das Belastungsmonitoring soll einen Selbstbeobachtungsprozess der Hochschulen ermöglichen, der diese Informationsbasis bereitstellt.

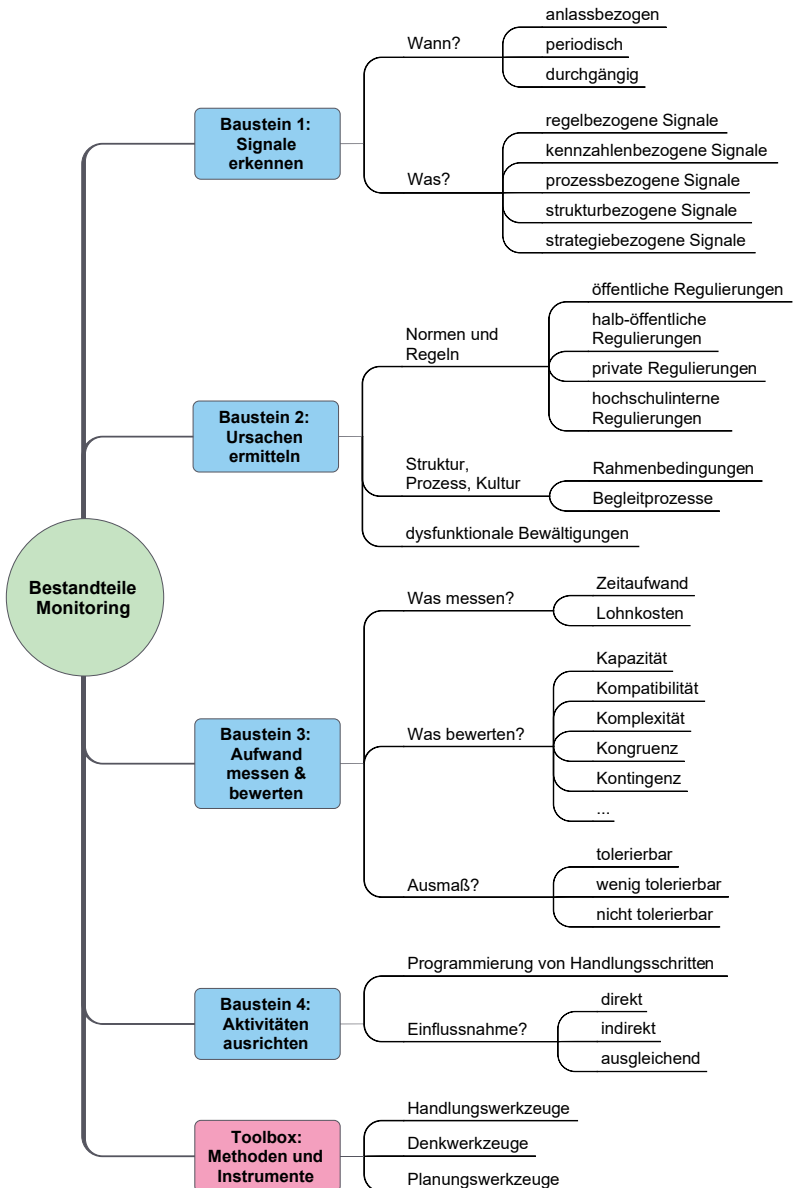
Um Ressourcenverfügbarkeiten und Bedarfe berücksichtigen zu können, wurde hier ein Baustein-Konzept entwickelt. So kann das Monitoring auch, nachdem erste Erfahrungen gesammelt wurden, schrittweise ausgebaut werden. (Übersicht 28)

Übersicht 28: Die Bausteine des Belastungsmonitorings



Übersicht 29 liefert eine Gesamtübersicht über die einzelnen Schritte, mit denen sich das Belastungsmonitoring umsetzen und ausbauen lässt. Beide Übersichten (28 und 29) verweisen jeweils am Ende auf die Toolbox, die im abschließenden Abschnitt C. offeriert wird. Sie liefert das Instrumentarium sowohl für die Beobachtung als auch die anschließende Bearbeitung all dessen, was sich jenseits rationaler Verwaltung einschleicht und damit die Leistungsfähigkeit der Hochschulen in Lehre und Forschung behindert.

Übersicht 29: Bestandteile des Belastungsmonitorings



C.

**Toolbox:
Methoden und Instrumente
entbürokratisierten Gestaltens**

Mit der Toolbox wird eine breite Zusammenstellung an Ansätzen und Vorschlägen vorgelegt, die sich nutzen lassen, um organisatorisch für Entlastungen zu sorgen und Maßnahmen der Entbürokratisierung zu entwickeln. Viele der Vorschläge sind als Methoden und Instrumente nicht gänzlich neu, sie werden allerdings an Hochschulen nicht oder nur zaghaft angewendet. Abteilungsdenken, mikropolitische Auseinandersetzungen, Scheuklappen-Mentalität auf den verschiedenen Entscheidungsebenen und Nichtwissen über geeignete Instrumente können Gründe dafür sein.

Die Auswahl geeigneter Methoden und Instrumente erfolgt unter der Annahme, dass Entbürokratisierungsmaßnahmen zu kurz greifen, wenn sie sich allein auf die schlichte Reduzierung von Regeln und Normen konzentrieren oder nach dem Prinzip Nichteinführung oder -umsetzung, z.B. bestimmter Prozesse, verfahren. Vielmehr muss auf der Regulierungsebene auch die *Normenqualität* verbessert werden. Das betrifft neben Umfang und Dichte auch deren Verständlichkeit, Effektivität und Folgekosten.

Werden Veränderungsanliegen auf Entbürokratisierung zugespitzt, so geschieht das auf zwei Ebenen: auf der *Aufgabenebene*, d.h. unter Betrachtung des Umfangs wahrgenommener Aufgaben und nötiger Interventionen, und auf der *Organisationsebene*, wo es um die Verbesserung horizontaler und vertikaler Koordination, der Ablauforganisation und des Einsatzes von Personal geht (Rösener/Precht/ Dankowski 2007: 25–27).

Organisatorische Entlastungen bzw. Entbürokratisierungsmaßnahmen können also auf zwei Wegen wirksam werden:

- zum einen durch den Abbau unnötiger Regulierungen, die Verbesserung der Normenqualität und durch einen effizienten Regulierungsrahmen;
- zum anderen durch die Veränderung von Organisationsstrukturen und Verfahren, Ressourcenharmonisierung und die Schaffung von Anreizen für effektiveres Handeln.

Der Sinn der Toolbox ist dabei ein doppelter: Sie soll die Spannweite von möglichen Instrumenten und Methoden verdeutlichen und diese zugleich für die Anwendungsebene praxistauglich verknappen. Die Toolbox enthält (a) bereits bekannte Methoden und Instrumente und (b) Ansätze, die bislang im Verborgenen geblieben sind bzw. auf Erfahrungen in anderen Organisationstypen beruhen. Die aufgeführten Instrumente und Methoden sind für verschiedene Zwecke in je unterschiedlichem Maße geeignet. Zunächst lassen sich diese für einen ersten Überblick in Kategorien einordnen (Übersicht 30).

Übersicht 30: 45 Methoden und Instrumente im Überblick

		Anwendungszeitpunkt			Wirkung		
		anlass-bezogen	perio-disch	durch-gängig	kurz-fristig	mittel-fristig	lang-fristig
Regulierungsweisen ändern							
Aufgabenkritik		•	•		•		
Evaluationsklausel		•	•			•	
Experimentierklausel		•	•			•	
One-In-One/Two-Out Regel		•			•		
Ablaufklausel		•	•			•	
Strukturell entbürokratisieren							
Ressourcen- und Kompetenz-bündelung		•	•	•		•	
One-Stop-Shop		•		•		•	
themenbasierte Kollaboration			•	•		•	
Prozesse entbürokratisieren							
Prozesslebenszyklusmanagement			•	•		•	
Prozessfolgenabschätzung		•		•		•	
Null-Fehler-Prinzip		•	•			•	
Praxis-Check		•			•		
Once-Only-Prinzip		•		•	•		
Reduzierung Informationspflichten		•		•	•		
Kalkulation des Erfüllungsaufwandes		•	•		•		
5K-Checklisten		•	•		•		
For-mulare	Eine-Seite-Konzentration	•		•	•		
	Vereinheitlichung von Formularen			•	•		
	Wegfall Unterschriftenpflichten	•	•	•	•		
	Analysen der Nutzerfreundlichkeit	•	•		•		
Kulturell entbürokratisieren							
Produktive Fehlerkultur		•		•			•
Institutionalisierung von Reflexionsprozessen			•				•
Prinzipien der Agilität		•		•	•		
Verständlichkeit von Sprache		•		•	•		

		Anwendungszeitpunkt			Wirkung		
		anlass-bezogen	perio-disch	durch-gängig	kurz-fristig	mittel-fristig	lang-fristig
eMail-Etikette			•		•		
Prinzipien kollektiver Achtsamkeit				•			•
Probleme lösen und Unplanbares bewältigen							
Verbesserungsvorschlagswesen				•		•	
OODA-Loop			•			•	
Prinzipien der Serendipität			•				•
Was wäre wenn?			•	•		•	
Design Thinking			•	•			•
Agenda Setting		•	•	•		•	
5-W-Methode		•				•	
Prioritätensetzungen		•	•			•	
Kopfstand-Technik		•			•		
Digitalisierend entbürokratisieren							
Denken in Ökosystemen				•			•
Digitalisierungstauglichkeitscheck		•		•	•		
No-Stop-Shop				•		•	
eSignature		•	•		•		
selbstbefüllende Formulare		•		•	•		
Stan- dards der Nut- zerorien- tierung	Orientierungsstandards			•			•
	technische Standards			•			•
	organisatorische Standards			•			•
Medienbruchvermeidung		•		•	•		
No-One-Size-Fits-All		•		•		•	

Die wichtigsten Informationen für jedes Instrument und jede Methode werden im folgenden in ihren Kernpunkten zusammengefasst. Die Darstellungsform ist ein Steckbrief. Neben (1) der Betrachtungsweise der beim Monitoring erfassten Informationen (anlassbezogen, periodisch oder dauerhaft) und (2) der potenziellen Wirkung bei Umsetzung der Maßnahmen (kurz-, mittel- oder langfristig) sind Informationen zu folgenden Faktoren enthalten:

(3) Wurde die Notwendigkeit einer Entlastung diagnostiziert, kann auf das entsprechende Ereignis und seine identifizierten Folgewirkungen in dreierlei Hinsicht *Einfluss* genommen werden:¹

- durch *direkte Einflussnahme*: Das Ereignis und dessen Auswirkungen werden durch konkrete intervenierende Aktivitäten verändert.
- durch *indirekte Einflussnahme*: Diese geschieht vor allem über Zielsetzungen, Strategien und Planungsinstrumente. Das Ereignis selbst bleibt zunächst unberührt, aber der Umgang mit diesem wird beeinflusst.
- *Ausgleich* der Auswirkungen des Ereignisses durch Einflussnahme auf einen anderen Faktor mit dem Ziel, eine neue Balance von Be- und Entlastung zu schaffen. Dies erscheint gerade bei systemischen Vorgaben notwendig, denn dafür haben Hochschulen selbst nur beschränkte Möglichkeiten, direkt oder indirekt Einfluss zu nehmen. Kommt es zu einer unvermeidbaren Mehrbelastung an einer Stelle, ist zunächst zu fragen, an welcher anderen Stelle entlastet werden kann. Im Idealfall fällt für jede neue organisatorische Aufgabe an einer Stelle eine andere Aufgabe mit vergleichbarem Aufwand an anderer Stelle weg.

(4) Die Methoden und Instrumente lassen sich nach ihren Funktionen bzw. ihrem *Handlungsschwerpunkt* unterscheiden:

- *Handlungswerkzeuge* stellen auf konkrete Maßnahmen und Aktivitäten, d.h. die praxisbezogene Anwendung ab. Der Schwerpunkt ist die operative Beeinflussung eines Ereignisses.
- Über *Denkwerkzeuge* soll das kreative Handeln Einzelner oder von Akteursgruppen bewusster gemacht und gleichzeitig strukturiert werden.
- *Planungswerkzeuge* helfen, die Bedingungen von Entscheidungen bzw. von Entscheidungsprozessen zu fixieren. Ihre Stärken liegen in der Systematisierung und darin, dass sich ungerichtetes oder allein intuitiv geleitetes Handeln vermeiden lässt.

(5) Der *Umsetzungsaufwand* zeigt an, wieviel Ressourcenaufwand (z.B. Zeit und Personal) erforderlich ist, um das konkrete Instrument oder die Methode einzusetzen. Einige Instrumente sind unmittelbar und ohne großen Aufwand einsetzbar, andere gehen mit zusätzlichem Ressourcenaufwand einher, wobei sich der notwendige Umsetzungsaufwand von Hochschule zu Hochschule unterscheiden wird. Daher kann dieser nicht allgemeingültig benannt, sondern in den Steckbriefen nur schätzungsweise angegeben werden (nach hoch, mittel, niedrig) – das dient einer ersten Orientierung.

¹ Zum Teil sind die Handlungsmöglichkeiten allerdings so vielfältig, dass zwei oder alle drei Wege offenstehen.

1. Regulierungsweisen ändern

Die Suche nach den Ursachen organisationaler Dysfunktionen landet regelmäßig beim Phänomen der Komplexitätssteigerung. Eine der Ursachen wie Folgen ist der Aufwuchs des Normenbestandes. Reibungen und Ressourcenverluste ergeben sich daraus gleichsam automatisch, sind aber auch nie vollständig zu eliminieren.

Grundsätzlich lässt sich in Deutschland eine, wenn gleich langsam voranschreitende, positive Entwicklung in Sachen Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung auf Bundesebene beobachten. Diese konzentriert sich bislang auf den Abbau von Bürokratiekosten der Wirtschaft, öffentlicher Verwaltungen und bei Bürgerinnen und Bürgern,² und die Wahrnehmungen dessen sind bei den Betroffenen auch nicht allzu ausgeprägt. Letzteres liegt vor allem daran, dass zu den gesetzlichen Regeln des Bundes die der Länder, desweiteren Regulierung durch Selbstverwaltungsorganisationen, Normungsinstituten oder Berufsgenossenschaften hinzutreten (vgl. Welter/Icks 2019).

All dies betrifft auch die Hochschulen. Während manche Regulierung abgebaut wurde, etwa Stellenpläne, wächst der Normenbestand an anderer Stelle. Neben politisch gesetzten Normen und Regeln nehmen hochschulintern definierte Normen und Regeln zu. Prinzipiell besteht beim wissenschaftlichen Personal Einsicht in den Bedarf regulierten Verwaltungshandelns durch eindeutige Vorgaben, Fristen und Richtlinien. Im Detail aber gibt es einen berechtigten Bedarf, die Bürokratielast zu reduzieren.

Im Rahmen dessen sollten, neben der Beschränkung von Regulierungsmaßnahmen auf das nötige Maß, auch Möglichkeiten zur übersichtlicheren Gestaltung berücksichtigt sowie an der technischen und inhaltlichen Qualität von Regelungen gearbeitet werden. Dazu gibt es im Diskurs um *Bessere Rechtssetzung* bereits zahlreiche Ansätze. Dementsprechend sind viele der folgenden Steckbrief-Inhalte keine Neuerfindungen. Sie lassen sich aber daraufhin bewerten, inwieweit sie auch hochschulintern zum Einsatz kommen können.

Folgende Tools werden in diesem Kapitel vorgestellt:

- Aufgabenkritik
- Evaluationsklausel
- Experimentierklausel
- One-In-One-Out-Regel und One-In-Two-Out-Regel
- Ablaufklausel

² insbesondere im Rahmen des Programms „Bürokratieabbau und Bessere Rechtsetzung“ der Bundesregierung, incl. der Arbeit des in diesem Zusammenhang eingerichteten Nationalen Normenkontrollrates (Bundeskanzleramt 2018; NKR 2018)

Aufgabenkritik			
Es werden die Zwecke der Organisation in den Blick genommen und vor diesem Hintergrund zwei Fragen gestellt und systematisch geprüft: Werden die richtigen Aufgaben erledigt? Ist es notwendig, bestimmte (Teil-)Aufgaben überhaupt wahrzunehmen? So kann Optimierungspotenzial bei der Ressourcenverteilung aufgedeckt werden. Grundsätzlich ist dabei am bestehenden Aufgabenkatalog anzusetzen und zu klären, welche Aufgaben auch weiterhin wahrgenommen werden müssen bzw. benötigt werden. (BMI/BVA 2020; Röber 2019) Anschließend kann Überflüssiges eliminiert und Hinderliches aufs Nötigste reduziert werden.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Reduzierung Informationspflichten • Verbesserungsvorschlagswesen

Evaluationsklausel			
Eine Evaluationsklausel verpflichtet zu einem konkreten Zeitpunkt zur Durchführung einer Evaluation bzw. zur Berichterstattung über die gewollten und ungewollten Folgen von Rechtsnormen (Konzendorf 2006; Veit 2010). Der Zweck jeglicher Regeln und Normen lässt sich auf das Erreichen festgelegter Parameter ausrichten: auf messbare bzw. überprüfbare Zielwerte. Der Überprüfungsmechanismus ist bereits mit der Normensetzung zu definieren. Wird ein Ziel nicht erreicht, hat das dann Folgen: Hat eine Vorschrift oder Regel keine Wirkung oder wirkt gar entgegen ihrer Zielsetzung, wird sie auch nicht benötigt. Das lässt sich einerseits auf die externe Normensetzung für Hochschulen anwenden. Andererseits können Hochschulen auch selbst ihre internen Normensetzungen derart konditionieren.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Experimentierklausel • Ablaufklausel

Experimentierklausel			
Eine Experimentier- oder auch Standardöffnungsklausel ermöglicht es, von herkömmlich geltenden Regelungen abzuweichen (Konzendorf 2006; Veit 2010). Akteure werden von diesen temporär befreit, um etwas erproben zu können, das mit der strikten Geltung einer oder mehrerer Regeln nicht zu erproben wäre. Auf Basis der dabei gesammelten Erfahrungen können die erprobten Verfahren später selbst normiert oder die entsprechenden Bestimmungen überarbeitet werden. Zugleich bietet das die Möglichkeit, Vorgaben flexibel an die praktischen Erfordernisse an der Hochschule oder in einzelnen Bereichen anzupassen. Solche Klauseln lassen sich einerseits auf die externe Normensetzung für Hochschulen anwenden. Andererseits können Hochschulen auch selbst ihre internen Normensetzungen derart konditionieren.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Evaluationsklausel • Ablaufklausel

One-In-One-Out-Regel und One-In-Two-Out-Regel			
Die One-In-One-Out-Regel besagt, dass neue Belastungen nur in jenem Umfang eingeführt werden dürfen, wie bisherige Belastungen abgebaut werden (Prinzip der Kompensation). Jede neue Aufgabe oder Regel wird also durch die Reduzierung um eine Aufgabe oder Regel an anderer Stelle kompensiert (Bundesregierung 2015; 2017). Die One-In-Two-Out-Regel ist die offensive Anwendung der One-In-One-Out-Regel. Während letztere auf Kompensation fokussiert, ist die One-In-Two-Out Regel als „Bürokratiebremse/-abbau“ zu verstehen. (GOV.UK 2015) Diese Regeln lassen sich einerseits auf die externe Normensetzung für Hochschulen anwenden. Andererseits können Hochschulen sich auch selbst derart konditionieren.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen	Werkzeugtyp	Handlung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	mittel bis hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• Reduzierung Informationspflichten • Ablaufklausel • Aufgabenkritik

Ablaufklausel			
Für neu erlassene Regeln und Normen lassen sich Laufzeiten festlegen. Sie sind in der Normensetzung von vornherein mit zu definieren. Nach Ablauf einer festgelegten Frist wird beurteilt, ob der Zweck bzw. die Ziele erreicht wurden. Ist das nicht der Fall, wird die Norm innerhalb eines festgelegten Zeitraumes angepasst. Wird darauf verzichtet, läuft die Norm automatisch aus. Ablaufklauseln sind auch unter Begriffen wie ‚Sunset Clauses‘ oder ‚Sunset-Legislation‘ bekannt, nach dem Prinzip der Beweislastumkehr: Nicht die Schädlichkeit einer Regulierung ist nachzuweisen, damit sie abgeschafft werden kann, sondern ein die Belastungen übersteigender Nutzen, damit es zur Verlängerung kommt (Konzendorf 2006; Veit 2010). Solche Klauseln lassen sich einerseits auf die externe Normensetzung für Hochschulen anwenden. Andererseits können Hochschulen auch selbst ihre interne Normensetzung derart konditionieren.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Evaluationsklausel • Experimentierklausel

2. Strukturell entbürokratisieren

Sind Überfülle und Überkompliziertheiten von Regelungen erst einmal sichtbar gemacht, so dass sie sich auch bei größter Anstrengung nicht mehr übersehen lassen, ist es unverzichtbar, auch die Strukturen zu entschlacken, welche nur zur Durchsetzung dieser Regelungen bestehen. Denn im Laufe der Zeit werden Strukturen oft und gleichsam unter der Hand komplexer – u.a. durch Spezialisierung und Ausdifferenzierung aufgrund wiederum komplexer werdender Funktionen. Dies kann zwar konkrete Leistungsfähigkeiten steigern, hat aber auch Nebenfolgen: Die Verflechtungen zwischen verschiedenen Hochschuleinheiten nehmen zu, was wiederum die Koordinationserfordernisse vermehrt.

So gibt es kontinuierlich Forderungen danach, über Jahrzehnte gewachsene rigide Strukturen zu lockern oder Doppelstrukturen aufzulösen: Es müsse, so heißt es, eine bessere Abstimmung und Organisation der verschiedenen Verwaltungseinheiten bzw. -ebenen untereinander geschaffen werden, um Abstimmungsprozesse zu verkürzen und zu vereinfachen. Dazu müssen Zuständigkeiten und Ressourcenverteilungen überprüft werden.

So sehen viele Hochschulangehörigen eine Bürokratiebelastung darin, dass häufig Informationen darüber fehlten, welche Verwaltungsabteilung für welche Tätigkeitsbereiche zuständig sei. Eine Ursache dafür sind Doppelzuständigkeiten, die zusätzliche Absprachen notwendig machen und dadurch den kommunikativen Aufwand erhöhen. Eine Lösung kann darin bestehen, dass Schnittstellen geschaffen, Zuständigkeiten besser geklärt und diese klarer kommuniziert werden. Dazu muss, bezogen auf die vielfach verzweigte, gegenseitig abhängige und nach außen nicht immer transparente Verantwortungsstruktur, die Vielfalt an Zuständigkeiten als ein Kernproblem wahrgenommen werden. Erst dann wird es möglich, auf Entflechtung hinzuwirken.

Sodann lassen sich Prozesse daraufhin prüfen, ob sie auf der richtigen Ebene angesiedelt sind. Was identisch an mehreren dezentralen Stellen anfällt, lässt sich auf Zentralisierbarkeit hin prüfen. Solche Bündelungen können Übersichtlichkeit schaffen und von unnötigen Transaktionskosten befreien. Dadurch werden sowohl die jeweiligen damit befassten Mitarbeiter:innen als auch das sonstige Hochschulpersonal entlastet.

Hier gibt es zwei Voraussetzungen. Zum einen müssen die hochschulintern mit dem jeweiligen Prozess betrauten Akteure in einen verstetigten Austauschprozess kommen. Zum anderen muss die interne Informationsweitergabe offen gestaltet werden. Dazu sind die Schnittstellen zwischen den Einrichtungen, Projekten sowie Gruppen, die die Arbeitsgrundlage für den jeweiligen Prozess schaffen, und den operativ durchführenden Akteuren klar zu definieren. Dann wird auch transparenter, wo doppelte Zuständigkeiten bzw. Angebote abgebaut bzw. zusammengeführt werden können. Um diese Anpassungen durchführen zu können, bedarf es einer so professionellen wie flexiblen Koordination.

Folgende Tools werden in diesem Kapitel vorgestellt:

- Ressourcen- und Kompetenzbündelung
- One-Stop-Shop
- themenbasierte Kollaboration

Ressourcen- und Kompetenzbündelung			
Zahlreiche Themen an Hochschulen sind nicht lediglich punktuell relevant, sondern müssen als Querschnittsthemen be- und verarbeitet werden. Dies ist eine Herausforderung in einer sowohl nach Sachgebieten als auch hierarchischen Ebenen organisierten Hochschule. Damit dies gelingt, ist i.d.R. eine Reorganisation von Entscheidungs- und Organisationsprozessen notwendig. In dem Kontext hat sich in der Praxis zweierlei als zweckmäßig erwiesen: (1) Strukturen und damit Ressourcen sowie Kompetenzen zusammenzulegen (z.B. die Wissenschafts- und Verwaltungs-IT); (2) für die Leitung dieser Aufgabenbündelung eine zentrale Gesamtverantwortung zu schaffen (z.B. einen Chief Information Officer).			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch, durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• themenbasierte Kollaboration • One-Stop-Shop

One-Stop-Shop			
Ein One-Stop-Shop ist eine Ansprechstelle, durch die ein Anliegen aufgenommen und ggf. gemeinsam mit ihr dessen Präzisierung vorgenommen wird. Sodann wird von dort aus die Bearbeitung des Problems organisiert. Für die jeweils Anfragenden bleiben dabei im Hintergrund bestehende und zu überwindende Grenzen zwischen Organisationseinheiten unsichtbar, müssen sie also weder beschäftigen noch ihre Aufmerksamkeit unnötig binden. Am Ende wird für das je konkrete Anliegen die kompakte Lösung präsentiert. Es ist also die Möglichkeit – bildlich gesprochen –, ein Problem bzw. eine Anfrage an einer Stelle abladen und sich einige Zeit später die Lösung oder Antwort abholen zu können. Die Anfragenden können sich von der beständigen Frage lösen, wer noch gleich an welcher Stelle für welches Anliegen zuständig war. Es wird ihnen abgenommen, selbst in die Verzweigungen der Verwaltungsprozesse eintauchen zu müssen (und sich ggf. darin zu verlieren).			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt, indirekt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• No-Stop-Shop • Once-Only-Prinzip

themenbasierte Kollaboration			
Durch die Anwendung agiler Vorgehensmodelle bzw. Techniken teamorientierter Zusammenarbeit lässt sich die strukturelle Verzahnung innerhalb einer Organisation stärken. Schlagworte, die in dem Zusammenhang immer wieder angeführt werden, sind: Grenzen sprengen, gewöhnliche Pfade verlassen oder gemeinsam komplexe Lösungen erarbeiten. In der Praxis hat sich dazu insbesondere die bereichsübergreifende Kollaboration von Rollen- bzw. Funktionsträger:innen bewährt. Themenspezifisch und/oder bedarfsabhängig lassen sich Möglichkeiten der personellen Mobilität zwischen Bereichen organisieren und/oder spezifische Wissenspotenziale temporär bereichsübergreifend verbinden.			
Anwendungszeitpunkt	periodisch, durchgängig	Werkzeugtyp	Denken
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	• Institutionalisierung von Reflexionsprozessen • Ressourcen- und Kompetenzbündelung • Prinzipien der Agilität

3. Prozesse entbürokratisieren

Auch wenn Organisationsprozesse häufig als problembehaftet beschrieben werden, handelt es sich bei ihnen doch (meist) zugleich um eine zentrale Ressource für Problemlösungen. Ungeachtet der Diskussionen um Zentralisierung und Dezentralisierung, Standardisierung und Individualisierung oder der Digitalisierung von Prozessen: Letztlich muss es darum gehen, dass Prozesse mit hoher Effektivität und Effizienz ablaufen. Das heißt, Prozesse müssen so gestaltet werden, dass sie in der jeweiligen Umgebung reibungslos funktionieren, insbesondere dann, wenn sich Anforderungen ändern.

Sollen in Hochschulen die Leistungsprozesse Lehre und Forschung verbessert werden, sind vor allem ermöglichende Bedingungen zu gestalten. Dazu ist es notwendig, die Bereiche zu identifizieren, in denen die effektivsten Ermöglichungsbedingungen geschaffen werden können – oder, umgekehrt, die größten Behinderungen stattfinden.

Wachsamkeit für bürokratisierende Tendenzen und die Sensibilisierung für deren Eigendynamik sind die Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Prozessoptimierung. Das zentrale Anliegen sollte die Vermeidung von Ad-hoc-Management sowie ressourcenaufwendigen Improvisationen und Havariebewältigungen sein. Dabei handelt es sich häufig um Verschleuderung von Ressourcen. Organisationen können bei der Optimierung ihrer Prozesse auf

eine ganze Reihe von Instrumenten zurückgreifen. Abseits der für gewöhnlich angeführten Instrumente der Prozessoptimierung (z.B. Lean Management, Kaizen u.ä.) sind nachfolgend grundlegende Gestaltungstechniken aufgeführt:

- Prozesslebenszyklusmanagement
- Prozessfolgenabschätzung
- Null-Fehler-Prinzip
- Praxis-Check
- Once-Only-Prinzip
- Reduzierung Informationspflichten
- Kalkulation des Erfüllungsaufwandes
- 5K-Checklisten
- Eine-Seite-Konzentration von Formularen
- Vereinheitlichung von Formularen
- Wegfall von Unterschriftspflichten
- Analysen der Nutzerfreundlichkeit von Formularen

Prozesslebenszyklusmanagement			
Der Prozesslebenszyklus beschreibt in Form von Phasen den Lebenszyklus eines Prozesses. Er lässt sich auch als Regelkreis der kontinuierlichen Verbesserung von Prozessen formulieren – von der Aufnahme in die Prozess-Landkarte bis zur Neugestaltung oder des Ersetzens durch einen neuen Prozess. Ein Prozess wird modelliert, anschließend implementiert, in der Durchführung des Prozessalltages überwacht und zu einem gegebenen Zeitpunkt auf Optimierungspotenziale hin geprüft. Dadurch wird vermieden, dass Prozesse aufrechterhalten werden, obwohl sie nicht mehr zeitgemäß oder einer optimalen Zielerreichung mittlerweile nicht mehr dienlich sind. Ein Prozesslebenszyklusmanagement heißt zugleich, dass eine Person oder Struktureinheit damit beauftragt sein muss.			
Anwendungszeitpunkt	periodisch, durchgängig	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt, indirekt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Ablaufklausel • Evaluationsklausel

Prozessfolgenabschätzung			
Angelehnt an das Konzept der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) lassen sich auch Prozesse einer Folgenabschätzung unterziehen. Im Sinne eines Smart-Quick-Verfahrens oder durch einen ‚Bürokratie-Schnelltest‘ lassen sich grobe Kostenabschätzungen von neuen Prozessen frühzeitig ermitteln. Umfassendere Impact-Assessments sind etwa das Standardkostenmodell (SKM) oder Kosten-Wirksamkeits- sowie Kosten-Nutzen-Analysen: Sie machen eine ausführlichere Abschätzung gewollter und ungewollter Folgen von Maßnahmen möglich. Ziel ist es, zum Zweck des effektiveren Handelns kostenverursachende Folgen auf ein Mindestmaß zu beschränken bzw. mögliche Alternativen frühzeitig einzubeziehen. (Veit 2010)			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung, Denken, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Aufgabenkritik • Evaluationsklausel

Null-Fehler-Prinzip			
Das Null-Fehler-Prinzip ist eine Methode des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP). Im Fokus des Prinzips steht, auf den Ausschluss kleinster Fehler bei jedem Prozessschritt hinzuwirken, weil sich aus diesen in Folgeschritten bedeutsame Fehler ergeben können. Denn: Stärker als die Produktion von Qualität verursacht die Behebung von Fehlern Kosten (Boes et al. 2017: 23). Um die Methode zu etablieren und zu realisieren, braucht es zunächst ein kulturelles Verständnis für den Zusammenhang und die Definition der (Prozess-)Struktur der Organisation, z.B. im Rahmen eines Qualitätsmanagements. Anschließend sind spezielle Schulungen nötig, damit die notwendigen KVP-Werkzeuge zum Einsatz gebracht werden können. (Vgl. Kostka/Kostka 2015)			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• Verbesserungsvorschlagswesen • Denken in Ökosystemen • Standards der Nutzerorientierung

Praxis-Check			
Bei einem Praxis-Check bzw. Funktionstest werden z.B. geplante Vorschriften und Regulierungen oder neue digitale Systeme mit ausgewählten Betroffenen bzw. Nutzern in einem möglichst realitätsnahen Testlauf auf ihre Umsetzbarkeit und Praktikabilität hin geprüft. Das Ziel ist, mögliche Probleme bei der Umsetzung in der Praxis frühzeitig zu erkennen, um noch im Vorfeld notwendige Änderungen und Verbesserungen vornehmen zu können. Dieser Test lässt sich einige Zeit nach der Einführung wiederholen, um bei Bedarf nachjustieren zu können. (Vgl. StMFH 2019)			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Digitalisierungs-tauglichkeitscheck • Institutionalisierung von Reflexionsprozessen

Once-Only-Prinzip			
Informationen sollen nur einmal übermittelt bzw. verfügbar gemacht werden müssen. Das heißt: Wird die Zustimmung dazu nicht verweigert, kann die Weitergabe der Informationen an weitere relevante Stellen erfolgen. Doppelinformationspflichten fallen dadurch weg. Für die Datenweitergabe müssen allerdings transparente Regelungen über Anlass, Umfang und Zweck der Weitergabe etabliert werden. (Lahmann/Leder/Steimke 2019) Für ein solches Leistungsangebot an Hochschulen muss die interne Informationsweitergabe offen gestaltet werden. Dazu sind die Schnittstellen zwischen Einrichtungen, Projekten und Gruppen klar zu definieren, diejenigen zwischen digitalen Anwendungssystemen zu programmieren.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, indirekt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• Reduzierung Informationspflichten • One-Stop-Shop

Reduzierung Informationspflichten			
Informationspflichten ergeben sich aus Vorgaben, die zum Ausfüllen von Anträgen und Formularen oder zur Mitwirkung an Erhebungen verpflichten, zudem aus sämtlichen Nachweis- und Dokumentationspflichten (Auskunfts-, Melde-, Berichts-, Veröffentlichungs-, Registrierungs-, Genehmigungspflichten usw.). Diese Menge an Informationen gilt es, auf das nicht unterschreitbare Mindestmaß zu reduzieren. (StatBA 2018) Das sollte auch für die Regelungsdichte und -tiefe der Informationspflichten an Hochschulen gelten. Dazu müssen sich Hochschulen selbst auf unnötige interne Informationspflichten überprüfen. Auf die entsprechende Prüfung externer Informationsverpflichtungen für Hochschulen sollte hingewirkt werden.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Once-Only-Prinzip • Aufgabenkritik

Kalkulation des Erfüllungsaufwandes			
Konkrete Prozesse verursachen Zeitaufwand. Dieser lässt sich ermitteln, indem (1) die Zeit, die für einen einmaligen Prozessdurchlauf aufgebracht werden muss, bestimmt und (2) bestimmt wird, ob der Prozess einmalig oder mehrfach bzw. fortwährend durchlaufen werden muss. Über Personalkosten lässt sich dieser Zeitaufwand auch monetär ausdrücken. Das kann dann mit Fallzahlen multipliziert und auf den jährlichen Erfüllungsaufwand in einem Fachbereich oder an einer Hochschule hochgerechnet werden. So entsteht ein konkreter Überblick darüber, wieviel Zeit das administrative und das wissenschaftliche Personal jährlich für den Durchlauf benötigt. Methodisch kann hier auf dem Ermittlungsschema des Erfüllungsaufwandes für Regelungsvorhaben der Bundesregierung aufgebaut werden. (Vgl. StatBA 2018: 16–18, 29, 57)			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung
Wirkung	kurz- bis mittelfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• 5K-Checklisten • Prozessfolgenabschätzung

5K-Checklisten			
Die 5K-Checklisten sollen als Ordnungsinstrumente einen Zugang zu relevanten Wirkungszusammenhängen bieten. Dadurch lässt sich die Etablierung von sinnvollen Routinen unterstützen. Hierfür enthalten die Checklisten Leit- bzw. Bewertungsfragen. Die Beantwortung dieser Fragen ermöglicht es, ein Signal aus der Organisation zu entschlüsseln und daraufhin bewerten zu können, ob es auf negative Bürokratisierungseffekte verweist. Das Bewertungsvermögen der 5K-Checklisten bezieht sich auf fünf zentrale Kriterien: Kapazität, Kompatibilität, Komplexität, Kongruenz und Kontingenzt. Gleichwohl können die Checklisten nur als Mustervorlage dienen, da nicht an jeder Hochschule oder in jeder Anwendungssituation jeweils alle Leitfragen von Relevanz sind. Die Auswahl der Anzahl und Detailliertheit der Bewertungsfragen ist, abhängig vom Bedarf und hochschulinternen Vorgaben, situationsbedingt zu treffen. (Vgl. oben B.2.2. Aufwand messen und bewerten >> Die 5K-Checklisten mit Leitfragen)			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, indirekt
Umsetzungsaufwand	niedrig bis mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Aufgabenkritik • Prozessfolgenabschätzung

Eine-Seite-Konzentration von Formularen			
Um zu vermeiden, dass Formulare zur Kommunikationsverweigerung führen oder neue Fragen aufkommen lassen, sollten diese so kurz wie möglich gestaltet werden. Da der erste Eindruck zählt, reduziert das die Widerstände gegen Formulare. Es lässt sich die Anforderung formulieren, dass beliebige Formulare grundsätzlich nur noch eine Seite umfassen. Dazu ist für jedes neue Formular (wie selbstredend auch für die bereits genutzten) zu prüfen, welche Informationen unabdingbar und welche entbehrlich sind. (Schubert 2014) Offensiv kommuniziert, lässt sich damit die Akzeptanz von Formularen deutlich steigern. Engagierte Mitarbeiter:innen in Verwaltung und Hochschulmanagement könnten die damit verbundene Herausforderung, eine Konzentration auf das unabdingbar Nötige vorzunehmen, als sportive Aufgabe annehmen.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen; dauerhaft	Werkzeugtyp	Handlung
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	• Vereinheitlichung von Formularen • Standards der Nutzerorientierung

Vereinheitlichung von Formularen			
Hierbei geht es um einheitliche Formulare sowohl zwischen verschiedenen Bereichen einer Hochschule (z.B. für Dokumentations- und Nachweispflichten ähnlicher oder identischer Sachverhalte) als auch für verschiedene Dokumentations- und Nachweispflichten. Das betrifft die Strukturierung, das Layout und die Schreibweisen (vgl. StatBA 2015). Formulare müssen logisch, verständlich und kurzgefasst sein, damit sie schnell bearbeitet werden können. Genügen sie diesen Anforderungen, wird der Umgang mit Formularen für alle Seiten erleichtert: Formulare müssen nur einmal in ihrer Grundarchitektur gestaltet und umgesetzt werden und nicht von jedem Bereich einzeln. Diejenigen, die sie auszufüllen haben, finden sich intuitiv zurecht, die verarbeitende Person dann ebenfalls. Das gilt es, sowohl für Papier-Formulare als auch für die zunehmenden elektronischen Formulare umzusetzen. Für letztere haben vereinheitlichte Formulare zudem den Vorteil, dass Datentransfers leichter programmierbar sind.			
Anwendungszeitpunkt	dauerhaft	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	• Eine-Seite-Konzentration • Analysen der Nutzerfreundlichkeit von Formularen • Standards der Nutzerorientierung

Wegfall von Unterschriftspflichten			
Der Wegfall von unnötigen Unterschriftspflichten, gerade bei wenig bedeutsamen Prozessen, kann zur Vereinfachung von Prozessen führen. Gegebenenfalls lässt sich eine Widerspruchsfrist für solche Vorgänge bestimmen: Wird innerhalb einer angezeigten Frist kein Widerspruch eingelegt, gelten die gemachten Angaben auch ohne Unterschrift als vollständig und ordnungsgemäß. Der Prozess ist damit rechtskräftig abgeschlossen. (Vgl. Inside 2018) Zudem bietet es sich an – wo es technisch und rechtlich möglich ist –, per digitalisiertem Verfahren die eigenhändige Unterschrift durch sichere Verfahren zu ersetzen.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch, durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• eSignature • Medienbruchvermeidung

Analysen der Nutzerfreundlichkeit von Formularen			
Formulare sind immer von den Adressaten her zu denken, denn diese sind es, die damit zurechtkommen sollen. Formulare müssen logisch, verständlich und kurzgefasst sein, damit sie schnell bearbeitet werden können. Ob sie das tatsächlich sind, können die Ersteller von Formularen immer nur vermuten. Daher ist es sinnvoll, jedes neue Formular vor dem Einsatz bei einer kleinen Gruppe künftiger Nutzer zu testen – und es dann ggf. anzupassen. Für bereits eingesetzte Formulare lässt sich durch hochschulinterne Analysen die Nutzerzufriedenheit ermitteln. Solche Analysen können auch zu einer neuen Erfahrung führen: Erstmals wird ein Formular – nämlich das zur Ermittlung der Zufriedenheit mit Formularen – nicht nur von zahlreichen Hochschulangehörigen ausgefüllt, sondern geschieht dies auch mit intrinsischer Motivation.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	• Eine-Seite-Konzentration • Vereinheitlichung von Formularen • Digitalisierungstauglichkeitscheck • Standards der Nutzerorientierung

4. Kulturell entbürokratisieren

Jede Hochschule, die sich dem Anliegen der Entbürokratisierung explizit stellt, erkennt, dass es unumgänglich ist, in Teilen die Organisationskultur zu verändern. Voraussetzung dafür ist, alle Hochschulangehörigen miteinzubeziehen. Damit treffen aber auch deren kulturelle Unterschiede – vor allem jene zwischen Wissenschaft und Verwaltung – aufeinander.

Zu berücksichtigen ist, dass das Verhalten der Hochschulangehörigen zum Teil durch unbewusste und unreflektierte Handlungsmuster geprägt und gleichzeitig (re)produziert wird. Dort gilt es anzusetzen. Drei Beispiele:

■ Zwei spezifische Charaktereigenschaften von Verwaltungen sind, (1) jeweils mehrere Anforderungen gleichzeitig erfüllen und (2) rechtlich bindende Entscheidungen sachlich korrekt ausdrücken zu wollen bzw. zu müssen. Das findet seinen praktischen Ausdruck insbesondere in der Verwaltungssprache. Diese unterscheidet sich maßgeblich von der Sprache anderer Hochschulangehöriger. Die Nötigung jedoch, sich als Wissenschaftler.in mit sprachlich teils schwer rezipierbaren Formularen oder eMails der Verwaltung befassen zu

müssen, widerspricht nicht nur dem eigenen Rollenverständnis, sondern touchiert in der Tat häufig auch die Grenze des Zumutbaren. Schriftlich, so eine verbreitete Wahrnehmung, kommuniziere die Verwaltung bürokratisch und damit für Außenstehende in hohem Maße unverständlich.

■ Die interne Arbeitsteilung und eine starre Abgrenzung von Kompetenzen innerhalb der Hochschulverwaltung führen oft dazu, dass neue Probleme lediglich im Raster der Zuständigkeitsverteilung wahrgenommen werden – das sog. Silodenken. Diese selektive Aufmerksamkeit greift oft zu spät oder überhaupt nicht, wenn unerwartete Situationen auftreten. Das erzeugt dann strukturell bedingte Konflikte. (Türk 1976: 203) Aber auch die verschiedenen Institute, Fakultäten oder zentralen Einrichtungen handeln sehr unterschiedlich. Jede Einrichtung hat eigene bzw. angepasste Abläufe für sich festgelegt und entwickelt.

■ Veränderungen und Reformen erfordern heute mehr denn je schnelles Handeln, das Eingehen von Risiken und das Ausloten von Spielräumen – so eine vielbeschworene Sentenz. Fehler um jeden Preis zu vermeiden, wie es klassischerweise üblich ist, heiße, weiter auf bekannten Pfaden zu wandeln. Da die neuen Herausforderungen und Aufgaben aber radikal neue und wesentlich vielfältiger seien, brauche es eine Veränderung der Fehlerkultur. Wie bei allen kulturellen Veränderungen hänge dabei vieles von der Art der Führung ab. Es müsse z.B. darum gehen, Mitarbeiter:innen Möglichkeiten für neue, eigenständige Ideen und deren Umsetzung aufzuzeigen. (Heilmann/Schön 2020: 205–207)

Kultureller Wandel muss zwar zentral gewollt, kann aber nicht zentral umgesetzt werden: Er lässt sich nicht anordnen. Grundsätzlich ist in Rechnung zu stellen, dass informelle Kommunikationsstrukturen, ungeschriebene Regeln, informelle Machtbeziehungen und Konfliktarenen deshalb entstanden und bestehen, weil sie sich im Alltag für bestimmte – wenn auch fast nie für alle – Problembearbeitungen als funktional erwiesen haben. Daher sind Veränderungen solcher in der Organisationskultur verankerten Elemente nur zu erreichen, wenn die angestrebten Neuerungen verbesserte Funktionalitäten erwarten lassen.

Es ist z.B. nicht immer davon auszugehen, dass notwendige Austauschkanäle bzw. Informationsflüsse in Selbstorganisationsprozessen entstehen. Dazu

Kultureller Wandel muss zwar zentral gewollt, kann aber nicht zentral umgesetzt werden: Er lässt sich nicht anordnen

braucht es Strukturen, um ungenutztes bzw. unentfaltetes Wissen in gemeinsam nutzbaren Wissensbasen zugänglich zu machen. Derart lässt sich bspw. sichern, dass für vergleichbare Probleme Lösungen nicht fortwährend neu erarbeitet werden müssen, sondern auf bereits vor-

liegende Problemlösungen zurückgegriffen werden kann. In institutionalisierten Formaten (etwa Kompetenzzirkel o.ä.) lassen sich zudem Alltagserfahrungen bereichs- und funktionsübergreifend austauschen. Indem solche Informationen dann regelmäßig in die Überarbeitung der Prozessabläufe einfließen, können positive Effekte verstärkt und Belastungen verringert werden.

Folgende Tools werden in diesem Kapitel vorgestellt:

- Institutionalisierung von Reflexionsprozessen
- Produktive Fehlerkultur
- Verständlichkeit von Sprache
- eMail-Etikette
- Prinzipien der Agilität
- Prinzipien kollektiver Achtsamkeit

Institutionalisierung von Reflexionsprozessen			
Hierbei geht es ebenso um die Reflexion individueller Erfahrungen wie darum, diese in organisationale Zweckprogramme einzuordnen. Wo Teams die zentralen Aktions-einheiten von Organisationen sind, müssen nicht nur die einzelnen Mitglieder reflexiv handeln können, sondern auch das jeweilige Team als Ganzes. Team- bzw. Gruppenlernen nimmt eine Brückenfunktion zwischen individuellen und organisationalen Lernprozessen ein. Hochschulen sind wie andere Hochleistungsorganisationen auf eine kontinuierliche Entwicklung und Aktualisierung kollektiven Wissens angewiesen. Dafür braucht es insbesondere kommunikative Konzepte, die eine gemeinsame Aufarbeitung des Handelns ermöglichen. (Geithner/Krüger 2008: 135–141) Entsprechend sollten auch an Hochschulen kollektive Reflexionsprozesse institutionalisiert werden – als „Instrument kritischer Rückvergewisserung“ (Neuweg 2001).			
Anwendungszeitpunkt	periodisch	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	langfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• OODA-Loop • themenbasierte Kollaboration

Produktive Fehlerkultur			
Eine Organisation mit einer produktiven Fehlerkultur zeichnet sich dadurch aus, dass sie sich aktiv darum bemüht, Fehler nicht negativ zu bewerten und sie als Lernchancen zu betrachten. Voraussetzung dafür ist, Fehler als normalen Teil menschlichen und organisationalen Handelns zu begreifen. Der Vorteil dessen ist, dass Handeln dann nicht ausschließlich am Ziel der Fehlervermeidung ausgerichtet wird. Denn wo Fehlervermeidung alles andere überwölbt, handeln Akteure defensiv. Stattdessen ist es sinnvoll, in einem heuristischen Sinne Probleme zu lösen, indem solange zulässige Lösungsmöglichkeiten versucht werden, bis eine zufriedenstellende Lösung gefunden wurde – der Trail & Error-Ansatz. Dass dabei bewusst die Möglichkeit von Fehlschlägen in Kauf genommen wird, ist ebenso bewusst mit dem Bestreben zu verbinden, Fehler frühzeitig erkennen. So lässt sich am intensivsten und kostensparendsten aus ihnen lernen – ‚Start many, try cheap, fail early‘. (Glowalla 2019)			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	langfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• Experimentierklausel • Institutionalisierung von Reflexionsprozessen • Prinzipien der Agilität • Prinzipien kollektiver Achtsamkeit • Prinzipien der Serendipität • Design Thinking

Verständlichkeit von Sprache			
Hermetische Verwaltungssprache ist ein Dauerärgernis im Hochschulalltag. Sie kann jedoch in Verständlichkeit transformiert werden. Um eine optimale Verständlichkeit zu erreichen, sind vor allem vier Dimensionen zu berücksichtigen: sprachliche Einfachheit, klare inhaltliche Strukturierung, Kürze und Prägnanz sowie motivationale Stimulanz. (Vgl. Fisch/Margies 2014; Herzberg 2015) Dass dafür Verwaltungsmitarbeiter:innen Angebote zur entsprechenden Schulung unterbreitet werden müssten, versteht sich von selbst. Ob das Ziel verständlicher Sprache erreicht wird, lässt sich durch Pretests mit wissenschaftlichem Personal und Studierenden prüfen.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• eMail-Etikette • Standards der Nutzerorientierung

eMail-Etikette			
Um die organisationsinterne eMail-Kommunikation effektiv zu gestalten, lassen sich Grundsätze einer organisationalen eMail-Etikette festlegen. Dadurch lassen sich bei Adressaten Mehrarbeit, Störungen und Stress vermeiden – auf Seiten des Senders mindestens Erklärungs- und Nachbearbeitungsaufwand. Richtlinien dafür können kollektiv erarbeitet werden, wobei im Grundsatz gelten sollte: Es wird auf sprachliche Verständlichkeit geachtet; bürokratische Begriffe werden weitestgehend vermieden; mehrere zusammenhängende Sachverhalte werden in einer eMail komprimiert, anstatt mehrere zu versenden; Anhänge werden auf ein Mindestmaß reduziert sowie Dateinamen und Betreffzeilen erkennbar nach dem Inhalt benannt. Das gewünschte Anschlusshandeln, das aus dem Erhalt der eMail folgen soll, wird der Empfängerin/dem Empfänger unmissverständlich mitgeteilt. (Vgl. FH SWF 2017; Soucek 2009) Empfänger:innen von eMails mit mehreren Adressaten vermeiden es, Antworten gedankenlos im gesamten Verteiler zu verschicken, wenn dies sachlich nicht notwendig ist.			
Anwendungszeitpunkt	periodisch	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	• Verständlichkeit von Sprache • Standards der Nutzerorientierung

Prinzipien der Agilität			
Agile Prinzipien definieren allgemeingültige und im Alltag nicht verhandelbare Handlungsleitlinien für die Arbeit in einer Organisation. Operationalisiert in anwendbare Praktiken und Methoden sollen sie Organisationen dabei helfen, flexibler, reaktionsfreudiger und anpassungsfähiger gegenüber Veränderungen zu sein. Solche Prinzipien sind in der Debatte um agile Vorgehensmodelle vielfach bereits definiert. Als deren Kernaussagen lassen sich festhalten: Die Nutzer- und Adressatenzufriedenheit hat höchste Priorität; Änderungswünsche sind willkommen; in Teams zu arbeiten ist am effektivsten. (Preußig 2018) Um sich kontinuierlich an die – oft komplexe, turbulente und unsichere – Umwelt anzupassen, müssen Organisationen die Fähigkeiten entwickeln, Veränderungen möglichst rechtzeitig zu antizipieren, selbst innovativ und veränderungsbereit zu sein, dynamisch zu reagieren, ständig als Organisation zu lernen und dieses Wissen allen relevanten Personen zur Verfügung zu stellen (Dove 2001; Fischer/Weber/Zimmermann 2017).			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Standards der Nutzerorientierung • Prinzipien kollektiver Achtsamkeit

Prinzipien kollektiver Achtsamkeit			
Hierbei handelt es sich um Prinzipien, mit denen einer fortwährenden Produktion und Reproduktion von Leerstellen der Wahrnehmung entgegen gewirkt wird. Solche Leerstellen werden durch nicht planbare Ereignisse und blinde Flecken innerhalb erwarteter Ereignisse erzeugt. Denn es besteht immer die Neigung, eigene Erwartungen als bestätigt anzusehen – doch das entspricht bei Prozessen jenseits der Routinen nicht dem faktischen Geschehen. Um dem bereits prophylaktisch entgegenzuwirken, gelangen folgende Prinzipien zur Anwendung: Konzentration auf Fehler, um auch kleine Fehler erkennen, kommunizieren und bearbeiten zu können; Abneigung gegen vereinfachende Erklärungen; Sensibilität für betriebliche Abläufe, insbesondere dafür, dass Fehler latent im System liegen; Streben nach Resilienz, indem mit Fehlern produktiv umgegangen wird, deren Auswirkungen möglichst eingedämmt werden und aus Fehlern gelernt wird; Respekt vor fachlichem Wissen, da Hierarchie keine Fehler löst und Fachwissen für Problembearbeitungen auch ein Produkt zwischenmenschlicher Prozesse ist. (Weick/Sutcliffe 2010: 73)			
Anwendungszeitpunkt	durchgängig	Werkzeugtyp	Denken
Wirkung	langfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• OODA-Loop • Prinzipien der Serendipität

5. Probleme lösen und Unplanbares bewältigen

Entscheidend für das Funktionieren von Organisationen ist, die internen Aus Handlungs- und Problemlösungsprozesse konstruktiv zu gestalten. Das erfordert entsprechende Kommunikations-, Konflikt- und Problemlösungsfertigkeiten. Im Fokus steht die Frage: Wie können mit den vorhandenen Ressourcen Probleme möglichst rechtzeitig antizipiert werden, interne Problemlöseprozesse organisiert und in konkretes Handeln überführt werden?

Bei der Bewertung bzw. Umsetzung von Problembearbeitungen ist zwischen planbaren und nicht planbaren Ereignissen zu unterscheiden. Planbare Ereignisse sind in der Regel direkt in der Prozessstruktur, z.T. durch Verzweigungen und Rücksprünge, vormodelliert. Nicht planbare Ereignisse stellen Ad-hoc-Abweichungen von der Prozessstruktur dar und sind daher nicht vormodellierbar. Hier lassen sich zwei grundlegende Arten der Problembearbeitung unterscheiden: (1) planmäßig-rationale Bearbeitung und (2) dialogisch-interaktive bzw. explorative Bearbeitung.

Die an Hochschulen typische Problembearbeitungspraxis ist dadurch gekennzeichnet, dass die Initiative von einer zentralen Einheit ausgeht und während

des gesamten Prozesses auf diese fixiert bleibt. Damit die Problemlösungsfähigkeit nicht eingeschränkt bzw. durch andere Akteure ‚gestört‘ wird, werden letztere so spät wie möglich einbezogen.

Ein solches Vorgehen kann je nach Aufgabenbereich effektiv sein oder effizienzsteigernd wirken: (Zu) frühzeitige Einbindung aller kann im konkreten Fall auch bewirken, dass Widerstände frühzeitig wirksam werden. Es kommt aber auf den konkreten Fall an. Was zunächst nach Einsparung von Koordinationskosten aussieht, kann sich auch ins Gegenteil verkehren: Die Koordinationskosten fallen am Ende um so höher aus. In der Folge ergeben sich verstärkte vertikale und horizontale Koordinierungsnotwendigkeiten (vgl. Mayntz 1997: 86), also Bürokratisierung.

Ansätze und Techniken abseits gewohnter Wege der Problemlösungspraxis können hier Lösungen bieten, finden aber an Hochschulen i.d.R. kaum Berücksichtigung. Solche Praktiken und Denkweisen liegen in Gestalt von Methoden zur kreativen Bearbeitung komplexer Problem- und Aufgabenstellungen vor.

Dabei ist die Vorstellung, dass sich Unsicherheiten und Unwägbarkeiten durch wissenschaftlich begründete Methoden sukzessive ausschalten ließen, unrealistisch (Böhle/Pfeiffer/Sevsay-Tegethoff 2005). Die Herausforderung besteht darin, solche Abweichungen vom regulären Prozess durch Hilfskonstruktionen überhaupt berücksichtigen zu können. Hier sind Organisationsuntersuchungen aus anderen Kontexten informativ. Methoden zur Bearbeitung komplexer Problemstellungen sowie Perspektiven für die Analyse und praktische Gestaltung der Bewältigung nicht planbarer Ereignisse finden sich in den nachfolgenden Steckbriefen dokumentiert:

- Verbesserungsvorschlagswesen
- OODA-Loop
- Prinzipien der Serendipität
- Was wäre wenn?
- Design Thinking
- Agenda Setting
- 5-W-Methode
- Prioritätensetzung
- Kopfstand-Technik

Verbesserungsvorschlagswesen			
Ein Verbesserungsvorschlagswesen zu etablieren, an dem sich alle Hochschulangehörigen niedrigschwellig beteiligen können, ist an sich kein revolutionärer Vorschlag und steht in jedem Handbuch zum (außerhochschulischen) Qualitätsmanagement. Konkret bedeutet ein solches Vorschlagswesen nicht allein, eine eMail-Adresse dafür einzurichten, sondern im Intranet über die Eingänge und den weiteren Umgang damit zu informieren, ebenso über das Ergebnis der Auswertung bzw. die Verarbeitung des jeweiligen Vorschlags – was zugleich heißt, dass eine Person damit beauftragt sein muss, sich um die Schicksale der Vorschläge zu kümmern. Diese Person kann zur Berichterstattung regelmäßig in den Akademischen Senat oder das Konzil eingeladen werden.			
Anwendungszeitpunkt	durchgängig	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Aufgabenkritik • Praxis-Check • Produktive Fehlerkultur • Prinzipien der Agilität

OODA-Loop			
Ein OODA-Loop ist eine Informations- und Entscheidungsschleife, die aufgrund eines neuen Ereignisses immer wieder durchlaufen wird: Beobachtung (O), Orientierung (O), Entscheidung (D) und Handlung (A). Die Anwendung der Entscheidungsschleife soll dabei unterstützen, gerade in Zeiten von ständigen Veränderungen bessere Entscheidungen zu treffen. Müssen Entscheidungen schnell getroffen werden, verfährt man in der Regel nach altbekannten und/oder spontanen Reaktionen, ohne zu reflektieren, ob es zielführendere Lösung gibt. Die Methode versucht, die Automatisierung von Reiz und Reaktion zu durchtrennen, um damit Raum für Reflexion und Offenheit für andere Perspektiven zu schaffen. Die durch die in der Entscheidungsschleife abschließende Handlung (A) gewonnen Informationen können dann für die nächste Entscheidungsschleife eines neuen Ereignisses genutzt werden. (Summa/ Kirbach 2019: 98–104; Wölbl 2021)			
Anwendungszeitpunkt	periodisch	Werkzeugtyp	Denken
Wirkung	langfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• Institutionalisierung von Reflexionsprozessen • Prinzipien der Serendipität

Prinzipien der Serendipität			
Serendipität bezeichnet Vorgänge, bei denen etwas ursprünglich nicht Gesuchtes (scheinbar) zufällig beobachtet oder entdeckt wird und sich als neu, überraschend und weiterführend erweist. Dazu bedarf es der Offenheit gegenüber Randphänomenen und einer Institutionalisierung ihrer Behandlung. Es braucht Informationsnetzwerke, „die Ahnungen am Leben erhalten, ihnen gestatten, sich zu verteilen und neu zu kombinieren“. Mit anderen Worten: Es braucht eine Umgebung, in der Brainstorming ununterbrochen im Hintergrund läuft. (Johnson 2013: 141) Die Fixierung auf bestimmte Vorstellungen und Ideen wird dadurch aufgelockert, aufmerksame Beobachtung und Zufall werden kombiniert (Senger 2001: 171; Nettelbeck 2019: vii, 9–13).			
Anwendungszeitpunkt	periodisch	Werkzeugtyp	Denken
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• OODA-Loop • Was wäre wenn?

Was wäre wenn?			
Wie lassen sich Überraschungen reduzieren, die aus Veränderungen resultieren? Man kann sich im Vorfeld alle denkbaren und vermeintlich undenkbbaren Folgen und Situationen vergegenwärtigen – ähnlich den Ansätzen ‚Think outside the box‘ oder ‚Anything Goes‘. Dem Total Quality Management-Ansatz folgend (Hummel/Malorny 2015: 34–36), werden unter Verwendung verfügbarer Informationen und Daten für jedes identifizierbare Szenario die Eintrittswahrscheinlichkeit eingeschätzt, deren Folgen und mögliche Interventionen dokumentiert. Für Szenarien, bei denen die Wahrscheinlichkeit des Eintretens nicht eingeschätzt werden kann, ist zumindest eine Aufstellung der möglichen Auswirkungen zu erarbeiten. Für eine fundierte Bewertung braucht es Personen, die neben dem theoretischen Wissen für einen Prozess auch einen praktischen Bezug zu diesem aufweisen. Im Ergebnis „wird man im Notfall weniger geschockt sein und schneller durch Improvisation reagieren können“ (Leonhardt 2014: 5). Aufregungsschäden werden minimiert.			
Anwendungszeitpunkt	periodisch, durchgängig	Werkzeugtyp	Denken
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	• Prinzipien der Serendipität • 5-W-Methode

Design Thinking			
Design Thinking ist ein Ansatz zur Lösungsfindung und zur Entwicklung neuer Ideen, wobei das Problem aus Anwender- bzw. Nutzersicht angegangen wird. Damit stehen neben Nutzerwünschen und -bedürfnissen auch nutzerorientierte Lösungen im Zentrum des Prozesses. Der Ansatz erfordert eine stete Rückkopplung an die Zielgruppe. Maßgebend dafür ist eine lebendige interaktive Umgebung, wie das Zusammenarbeiten in multidisziplinären Teams, in flexiblen Räumlichkeiten und in sich wiederholenden Schleifen durch verschiedene Phasen eines Arbeitsprozesses. Der Design-Thinking-Prozess kombiniert systematisch folgende Kernelemente: die Situation verstehen, Nutzerbedürfnisse beobachten, Ideen finden und Lösungen skizzieren, verfeinern, ausführen bzw. testen und daraus lernen. (Vgl. Meinel/Leifer 2011: xiii–xiv) Die praktische Anwendung der Methode lässt sich je nach konkretem Problem über Workshops, der Labormethode oder Coaches direkt in Zusammenarbeit mit dem Nutzer gestalten.			
Anwendungszeitpunkt	periodisch, durchgängig	Werkzeugtyp	Denken
Wirkung	langfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• OODA-Loop • Prinzipien der Serendipität

Agenda Setting			
Ursprünglich für die Themensetzungsfunktion der Massenmedien geprägt (Rössler 1997), bezeichnet der Begriff heute auch eine Technik der Organisationsentwicklung. Es geht um einen Ansatz zur bewussten und aktiven Betonung (Häufigkeit, Platzierung und Aufmachung) konkreter Themen- oder Problemschwerpunkte. Indem Themen und Problemen Bedeutung zugeschrieben wird – etwa dadurch, dass sie regelmäßig vor Augen geführt werden –, können Verharmlosungen, Verdrängungen und Unterschätzungen von Problemen oder Situationen vermieden werden. Das lässt sich strategisch in das Organisationshandeln integrieren (Grüninger 2014: 27): Lösungshandeln setzt die Problemwahrnehmung als ersten Schritt voraus. Ein Problem muss als solches definiert und die Notwendigkeit eines steuernden Einflusses artikuliert werden. Sodann lässt sich ein als relevant wahrgenommenes Problem für eine entsprechende Problembearbeitung auf die Agenda setzen. Derart können Vorentscheidungen im Hinblick auf Selektion oder Prioritätensetzung und daran anschließend zu möglichen Handlungsstrategien getroffen werden.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch, durchgängig	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	• Prioritätensetzung

5-W-Methode			
Die Aufmerksamkeit für das je konkrete Auftreten von Bürokratisierung ist oft schwach ausgeprägt, weil diese zunächst nicht auffällig problematisch daherkommt oder emotionale Erregungen über das abstrakt allgegenwärtige Thema der Bürokratie oder aber Beteiligungen an anderen Problemdiskussionen überlagernd wirken. Derartiges erhöht das Risiko, dass sachfremde Konflikte aufkeimen und unnötige Abstimmungserfordernisse hervorrufen. Die 5-W-Methode dient dazu, die Ursachenanalyse von Problemen nicht voreilig abubrechen. Mittels der Warum-Fragetechnik zielt sie darauf ab, die eigentliche Ursache für ein Problem statt nur Symptome zu bestimmen (Jung/Schweißer/Wappis 2015: 704; Serrat 2017). Dazu muss das Problem erkannt und ggf. konkretisiert werden. Sodann ist in mehreren Schritten die Warum-Frage zu stellen. Auf jede Antwort – die eine Problemursache anzeigt –, folgt eine neue auf die Antwort bezogene Warum-Frage, nach dem Prinzip: Problem >> Warum? >> Ursache >> Warum? >> Ursache >> Warum? >>> und so weiter. Die Zahl Fünf versteht sich als Erfahrungswert und Orientierung. Wichtig ist, dass so lange nachgehakt wird, bis die Problemursache eindeutig identifiziert ist. Ein Indiz dafür, dass man die Grundursache ermittelt hat, ist, wenn eine Antwort auf eine Warum-Frage auf einen fehlerhaften Prozessablauf hinweist. (Angermeier 2009)			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	Was wäre wenn?

Prioritätensetzung			
Jenseits eng definierbarer Anliegen ist typischerweise keine vollständige Problembearbeitung zu erreichen. Dem stehen gegebene Begrenzungen zeitlicher, sachlicher, kognitiver und Beziehungsressourcen entgegen. Es sind also Prioritätensetzungen nötig. Dafür bedarf es einer Zielhierarchie, in der Vor- und Nachrangigkeiten festgelegt werden. Diese lassen sich dann in einen Stufenplan überführen: Auf Stufe 1 sind die Prioritäten im Sinne definierter Unverzichtbarkeiten umzusetzen. Auf Stufe 2 werden solche Initiativen eingeleitet, die (a) zwar nicht prioritär, aber dennoch dringend wünschenswert und für die (b) hinreichende Problemlösungsressourcen verfügbar sind. Auf Stufe 3 lassen sich dann Maßnahmen umsetzen, die zunächst noch konfliktbehaftet waren, für die also erst ein Konsens unter den Beteiligten gefunden werden musste.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	indirekt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	Agenda Setting

Kopfstand-Technik			
Mit dieser Technik werden Schlüsselfragen bzw. Ziele in ihr inhaltliches Gegenteil verkehrt („auf den Kopf gestellt“) oder die Vorstellung imaginiert, was passiert, wenn der Betrachtungsgegenstand nicht mehr existieren würde. Damit lässt sich ein Perspektivwechsel erreichen, der einen produktiven Neuzugang zu Problemen schafft und diese lösen hilft. So lassen sich bisherige (festgefahrene) Denkpfade irritieren und verborgene Alternativen identifizieren. (Vgl. De Bono 1996; Vangundy 1998) Wo z.B. eine Norm befolgt wird, ist zu fragen, ob die Nichtbefolgung negative Auswirkungen haben könnte. Wenn nein, lässt sich auf eine Normabschaffung hinwirken, da die Norm offenkundig überflüssig ist. Gefragt werden kann aber auch, was sich tun lässt, um eine Situation weiter zu verschlimmern, etwa: Welche Kriterien muss ein Prozess erfüllen, um seine Adressaten und Ziele komplett zu verfehlen? Aus den Antworten ergeben sich gleichsam automatisch Verbesserungsideen.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen	Werkzeugtyp	Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	• 5-W-Methode

6. Digitalisierend entbürokratisieren

Digitale Assistenz in Organisationsprozessen der Hochschulen ist dann vorteilhaft, wenn damit Bearbeitungsaufwand, benötigte Zeiten und zurückzulegende Wege für Lehrende und Studierende reduziert werden können. Mit den Digitalisierungsprozessen wird folglich die Erwartung verbunden, dass organisationsbedingte Aufwandssteigerungen für das wissenschaftliche Personal durch effizienzoptimierte elektronische Systeme weitgehend neutralisiert werden können. Zugleich besteht die Hoffnung, dass auch Entlastungen erzeugt werden können, die dennoch entstehende Aufwandssteigerungen sogar überkompensieren. Erfahrungsberichte, die artikuliert werden, zeichnen jedoch ein anderes Bild.

Demnach wird digitale Assistenz häufig nicht bzw. nicht nur als Entlastung, sondern (auch) als Quelle weiterer zusätzlicher Belastungen wahrgenommen. Zum Teil wird Entlastung zwar tatsächlich realisiert, aber nicht wahrgenommen, weil sich ‚gefühlte‘ parallele Zusatzanforderungen darüberlegen. Solche Beanspruchungen können die Arbeitsmotivation beeinträchtigen. Beharrungskräfte und Widerstände gegen die Anwendung der Systeme oder einzelner ihrer Funktionen und ggf. die Nutzung alternativer Systeme (bis hin zu Karteikarten) sind die Folge.

Umso wichtiger ist es, Reibungen und Spannungen dort, wo sie vermeidbar sind, auszuschließen. Dazu bedarf es in erster Linie eine strikt nutzerorientierte Gestaltung des digitalen Hochschulökosystems. Eine solche Gestaltung wird im allgemeinen mit dreierlei assoziiert: niedrigschwellig im Einstieg, komfortabel und flexibel in der Nutzung. Das klingt zunächst trivial und müsste, so die Ausgangsvermutung von Laien, verbreiteter Standard sein. Stattdessen sind die Nutzung elektronischer Systeme und das Bedienen der durch sie erzeugten Anforderungen häufig durch eine Spannung zwischen potenziellem Komfort und unkomfortablem Zeitaufwand gekennzeichnet.

Stattdessen geht es darum, immer von den Bedürfnissen, Fertigkeiten, Funktionserfordernissen und Gewohnheiten der Nutzer:innen her zu denken. Dazu bedarf es deren strukturierter Kenntnis. Genau deshalb müssen nutzerorientierte Systemgestaltungen auch darauf aufbauen, das Erfahrungswissen der Nutzer:innen zu verarbeiten. Hier lassen sich die Hochschulangehörigen als vorhandene Ressource nutzen: Sie nehmen unentwegt Belastungen, Suboptimales, Fehlzusammenhänge, Konflikte etc. wahr und sammeln dadurch (unbewusst) relevantes Optimierungswissen. Insofern können sie als lebendige Monitoring-Akteure verstanden werden, deren Wissen abschöpfbar ist.

Für den Erfolg einer digitalen und zugleich entbürokratisierend wirkenden Gestaltung von Organisationsprozessen sind einige Ansätze in den folgenden Steckbriefen formuliert:

- Denken in Ökosystemen
- Digitalisierungs-tauglichkeitscheck
- No-Stop-Shop
- eSignature
- selbstbefüllende Formulare
- Orientierungsstandards der Nutzerorientierung
- Technische Standards der Nutzerorientierung
- Organisatorische Standards der Nutzerorientierung
- Medienbruchvermeidung
- No-One-Size-Fits-All

Denken in Ökosystemen			
Ein Ökosystem ist ein dynamischer Komplex von in Wechselwirkung stehenden Komponenten. Daher sind (auch) in einem digitalen Ökosystem die einzelnen Komponenten nicht getrennt voneinander zu betrachten (LSZ Consulting 2019). Das digitale Hochschulökosystem besteht aus einer Vielzahl von Einzelsystemen, -anwendungen und -portalen, die nebeneinander existieren. Diese müssen, wo es funktional notwendig ist, nahtlos zusammenzuwirken. Um dahin zu gelangen, ist ein integriertes Denken auf verschiedenen Ebenen vonnöten. Dazu ist es hilfreich, die Prinzipien integrierter Anwendungssysteme zu befolgen (vgl. Alt/Auth 2010): (1) Schnittstellenprogrammierung und automatisierte Export-/Importroutinen, (2) einheitliche Benutzerschnittstelle, (3) teilsystemübergreifende Suchfunktion und (4) Stichkanäle zwischen unterschiedlichen Datenbeständen.			
Anwendungszeitpunkt	durchgängig	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	langfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• No-One-Size-Fits-All • Medienbruchvermeidung • No-One-Size-Fits-All

Digitalisierungstauglichkeitscheck			
Dieser Check dient der Schaffung bzw. Gewährleistung einer automatisierten Vollzugstauglichkeit von Regelanwendungen. Das ist bereits im Vorfeld von Regeln, Normen und Prozessneugestaltungen mitzudenken. (Vgl. Skak-Nørskov 2019) Für Hochschulen bedeutet das, ihre internen Normensetzungen und Prozesse derart zu konditionieren. Neue Normen und Prozesse werden dann standardmäßig daraufhin geprüft, wie ihr Vollzug durch digitale Assistenz erleichtert werden kann. In diesen Vorgang müssen Verwaltung, Prozessverantwortliche und -betroffene sowie IT involviert sein.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung, Denken, Planung
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• selbstbefüllende Formulare • Praxischeck

No-Stop-Shop			
Durch vorausschauendes Verwaltungshandeln soll der Weg zur Verwaltung möglichst überflüssig gemacht werden, z.B. durch automatisierte Auslöser von Prozessen. Nicht die Adressaten, sondern die Daten sollen laufen (Brüggemeier 2010: 93–101; Lenk 2010). Das heißt: IT-Verfahren können z.B. dafür sorgen, dass überhaupt keine Anträge oder Kontakte zur Sachbearbeiterin mehr notwendig sind. Die Verwaltungsabteilungen prüfen automatisiert, ob alle Kriterien für einen spezifischen Vorgang erfüllt sind – wenn ja, wird er ausgelöst.			
Anwendungszeitpunkt	durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	direkt, indirekt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• One-Stop-Shop • Digitalisierungstauglichkeitscheck • selbstbefüllende Formulare

eSignature			
Die eigenhändige Unterschrift ist (noch) nicht gänzlich zu vermeiden. Doch dort, wo es möglich ist, sollte es auch möglich gemacht werden, per digitalisiertem Verfahren die eigenhändige Unterschrift durch sichere Verfahren zu ersetzen. Gerade bei Routineprozessen kann dies zu erheblichen Vereinfachungen führen. Voraussetzung einer flächendeckenden Umsetzung ist, dass bestehende Papierformulare digitalisiert und neue Formulare von vornherein nur noch digital angeboten werden. Es wird eine medienbruchfreie digitale Abwicklung der Dokumentations- und Berichtspflichten sowie Antragstellungen ermöglicht. Die rechtlichen Rahmenbedingungen gilt es dabei zu berücksichtigen.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Wegfall von Unterschriftspflichten • Medienbruchvermeidung

selbstbefüllende Formulare			
Typischerweise sind bestimmte Angaben in Formularen wiederholt bzw. immer wieder einzutragen – z.B. der Name oder die Adresse. Bei elektronischen Formularen lässt sich diese Doppelarbeit vermeiden, indem ein automatischer Übertrag programmiert wird (vgl. StatBA 2015), d.h. Formularfelder sich selbst aus dem System befüllen. Auch die Möglichkeit der (partiellen) Vorbefüllung, wenn die Daten z.B. bereits im digitalen Verwaltungssystem vorhanden sind, ließe sich vorsehen. Meldet man sich z.B. in einem Verwaltungssystem mit seiner Signatur an, so überträgt das System relevante Kerndaten (Name, Adresse, Institutsname o.ä.) – die man bereits bei der Erstanmeldung im System hinterlassen hat – automatisch in das jeweilige angesteuerte Formular.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	- Standards der Nutzerorientierung - Digitalisierungstauglichkeitscheck

Orientierungsstandards der Nutzerorientierung			
Bei der Gestaltung digitaler Assistenzsysteme gilt es, rigoros vom Nutzer her zu denken: Ausgangspunkte sind deren Bedürfnisse, Fertigkeiten, Funktionserfordernisse und Gewohnheiten, denn die Nutzer sind es, die möglichst fehlerarm mit den Systemen zurechtkommen sollen. Dazu lassen sich zwei Orientierungsstandards formulieren: • Digitale Instrumente sind nicht Zwecke, sondern Mittel. Dies dürfte im Grundsatz einigungsfähig sein. Es explizit als Standard für jegliche Systemgestaltungen zu formulieren, ist dennoch sinnvoll: Es erinnert alle Beteiligten unablässig daran, dass nicht die Digitalisierung selbst das eigentliche Ziel ist, sondern deren Nutzung – und also auch deren möglichst komfortable Nutzbarkeit. • Jegliche digitalen Neuerungen sollen mehr Kräfte freisetzen als binden. Auch darüber dürfte als allgemeine Handlungsmaxime unaufwendig Einvernehmen herzustellen sein. Es explizit formuliert zu haben, eröffnet im Zeitverlauf die Möglichkeit, permanent Aufwand und Nutzen gegenüberstellen und eine Abschätzung der Kräftebindungen und der Kräftefreisetzungen einfordern zu können. Abgeleitet von diesen beiden Orientierungsstandards können dann Standards für die technischen Umsetzungen fixiert und organisatorische Standards der Hochschuldigitalisierung festgelegt werden (siehe nachfolgend).			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	- Prinzipien der Agilität - Design-Thinking

Technische Standards der Nutzerorientierung			
Auch bei der technischen Gestaltung digitaler Assistenzsysteme gilt es, rigoros vom Nutzer her zu denken. Um dies mit Verpflichtungswirkung für alle Beteiligung zu versehen, können einvernehmlich Standards definiert werden. Fünf Vorschläge: (1) Realisiert wird immer eine intuitive Nutzerführung: niedrigschwellig im Einstieg, komfortabel in der Usability. (2) Es wird eine einzelsystem- bzw. plattformübergreifende Suchfunktion programmiert. (3) Es gibt keine Einführung eines neuen Systems oder Tools ohne Schnittstellenprogrammierung und automatisierte Export/Importroutinen, um die Datenverfügbarkeiten unter verschiedenen Oberflächen zu sichern. (4) Sichergestellt wird die Flexibilität der Angebote: Personalisierungs- und Individualisierungsoptionen sowie die von vornherein mitgedachte Möglichkeit der Integration neu auftretender, heute noch unbekannter Ansprüche. (5) Es wird eine IT-Landkarte der Hochschule bereitgestellt und permanent aktualisiert, so dass es kein elektronisches Angebot an der Hochschule gibt, das über diese Landkarte nicht auffindbar ist.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Prinzipien der Agilität • Design-Thinking

Organisatorische Standards der Nutzerorientierung			
Auch in organisatorischer Hinsicht ist es sinnvoll, sich einvernehmlich auf Standards der Hochschuldigitalisierung zu einigen. Sechs Vorschläge: (1) Bevor ein System in die Anwendung geht, werden grundsätzlich Pretests unter Einbeziehung künftiger Nutzer durchgeführt. (2) Anzustreben sind aufwandsrealistische Lösungen, welche die Probleme der Nutzer nicht vergrößern, sondern minimieren. Es werden spürbare Entlastungswirkungen erzeugt, d.h. grundsätzlich übersteigt der von den Nutzern jeweils prognostizierbare (zeitliche) Nutzen die (zeitlichen) Kosten. (3) Es finden keine Unter-der-Hand-Verschiebungen klassischer Verwaltungsaufgaben hin zur wissenschaftlichen Leistungsebene statt. (4) Anleitungen zeichnen sich durch Kürze, Verständlichkeit und Rezipierbarkeit aus. (5) Gegenüber Bedenkenträgern wird eine offene und wertschätzende Kommunikation gepflegt, denn diese wirken auch als Risikoanzeiger. (6) Bedienungsfehler werden immer zuerst als Usability-Problem betrachtet und erst nach Prüfung ggf. als nutzerverursachtes Problem.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, periodisch	Werkzeugtyp	Handlung, Denken
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, indirekt
Umsetzungsaufwand	mittel	Verknüpfte Werkzeuge	• Prinzipien der Agilität • Design-Thinking

Medienbruchvermeidung			
Daten in einer anderen Form weiterzureichen, als in der sie empfangen wurden, stellt eine typische Quelle für fehlerhafte Anwendungen dar. Medienbrüche sind zwar nicht gänzlich zu vermeiden. Doch umso wichtiger ist es, Brüche dort, wo sie vermeidbar sind, auch auszuschließen. Hochschulprozesse basieren häufig immer noch auf Papierformularen, die per Hand ausgefüllt und unterschrieben werden müssen, obwohl es dafür bereits komfortable digitale Lösungen gibt. Es lässt sich die Anforderung formulieren, dass alle neuen Prozesse grundsätzlich nur noch digitalisiert angeboten und digital abgewickelt werden. Im weiteren können dann bereits bestehende Prozesse auf Medienbruchfreiheit hin umgestaltet werden.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Handlung, Planung
Wirkung	kurzfristig	Einflussnahme	direkt, ausgleichend
Umsetzungsaufwand	niedrig	Verknüpfte Werkzeuge	• Digitalisierungs-tauglichkeitscheck • Wegfall von Unterschriftspflichten • eSignature

No-One-Size-Fits-All			
Nutzergruppen digitaler Assistenzsysteme haben unterschiedliche Erwartungen und Bedürfnisse, und sie unterscheiden sich in ihrem Nutzerverhalten (z.B. Studierende, Wissenschaftler:innen, Verwaltung). Daher sind Lösungen nötig, die auf die jeweilige individuelle Situation abgestimmt sind und Schritt für Schritt in bestehende Prozesse eingebaut werden können. Das schließt einen einheitlichen „One size fits all“-Ansatz aus. Sichergestellt wird die Flexibilität durch Personalisierungs- und Individualisierungsoptionen sowie die von vornherein mitgedachte Möglichkeit der Integration neu auftretender, heute noch unbekannter Ansprüche. Bevor ein System in Anwendung geht, werden grundsätzlich Pretests, Test Cases oder Design-Thinking-Veranstaltungen unter Einbeziehung künftiger Nutzer durchgeführt. Die Erfassung der Nutzerwünsche wird daran anschließend in regelmäßigen Abstimmungsgesprächen wiederholt.			
Anwendungszeitpunkt	anlassbezogen, durchgängig	Werkzeugtyp	Denken, Planung
Wirkung	mittelfristig	Einflussnahme	indirekt
Umsetzungsaufwand	hoch	Verknüpfte Werkzeuge	• Prinzipien der Agilität • Denken in Ökosystemen • Design Thinking

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Die Elemente der Entbürokratisierung	13
Übersicht 2:	Hochschulbürokratie: relevante Unterscheidungen	17
Übersicht 3:	Zuordnungsrelevante Merkmale entbürokratisierungsbedürftiger Regelungen, Strukturen und Prozesse	20
Übersicht 4:	Entbürokratisierung: Kriterien für die Formulierung des Handlungsprogramms	21
Übersicht 5:	Priorisierungsmatrix der Entbürokratisierung.....	29
Übersicht 6:	Phasen 1 und 2: Prioritäten, Begründungen	30
Übersicht 7:	Exemplarische Darstellung eines Entbürokratisierungs-Dashboards	33
Übersicht 8:	Die Bausteine des Monitoring-Modells	39
Übersicht 9:	Beispiele für regelungsbezogene Signale.....	47
Übersicht 10:	Beispiele für kennzahlenbezogene Signale	48
Übersicht 11:	Beispiele für strategiebezogene Signale	48
Übersicht 12:	Beispiele für strukturbbezogene Signale	49
Übersicht 13:	Beispiele für prozessbezogene Signale	50
Übersicht 14:	Exemplarische Signale im Überblick	51
Übersicht 15:	Zeitwerttabelle mit exemplarischen Standardtätigkeiten	54
Übersicht 16:	Beispielrechnung für den Zeitaufwand im Prozess „Dienststreisadministration“	56
Übersicht 17:	Checkliste zur Kapazität mit exemplarischen Leitfragen.....	58
Übersicht 18:	Checkliste zur Kompatibilität mit exemplarischen Leitfragen	58
Übersicht 19:	Checkliste zur Komplexität mit exemplarischen Leitfragen	59
Übersicht 20:	Checkliste zur Kongruenz mit exemplarischen Leitfragen.....	60
Übersicht 21:	Checkliste zur Kontingenz mit exemplarischen Leitfragen.....	60
Übersicht 22:	Matrix der praktischen Handlungstoleranz.....	61
Übersicht 23:	Hochschulrelevante öffentliche Regulierungsquellen und ausgewählte Regulierungsbeispiele.....	64
Übersicht 24:	Hochschulrelevante halböffentliche Regulierungsquellen und ausgewählte Regulierungsbeispiele.....	65
Übersicht 25:	Hochschulrelevante private Regulierungsquellen und ausgewählte Regulierungsbeispiele.....	66
Übersicht 26:	Ausgewählte interne Normierungen an Hochschulen	67
Übersicht 27:	Exemplarischer Überblick zu organisatorischen Anforderungen an das wissenschaftliche Personal	68
Übersicht 28:	Die Bausteine des Belastungsmonitorings	73
Übersicht 29:	Bestandteile des Belastungsmonitorings.....	74
Übersicht 30:	45 Methoden und Instrumente im Überblick	77

Literatur

- Anger, Yvonne/Oliver Gebhardt/Karsten König/Peer Pasternack (2010): Das Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt (WZW) im Schnittpunkt von Anspruchsgruppen aus Wissenschaft, Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit, Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt, Wittenberg; auch unter https://www.hof.uni-halle.de/dateien/pdf/WZW_Reihe_Nr_5.pdf (4.5.2021).
- Angermeier, Georg (2009): Fünf Warum, o.O.; URL <https://www.projektmagazin.de/glossarterm/fuenf-warum> (1.6.2021).
- Babyesiza, Akiiki/Christian Berthold (2018): Tatsächliche Hochschulautonomie am Beispiel der finanziellen Steuerung der Hochschulen in Brandenburg und Nordrhein-Westfalen, Gütersloh; URL https://www.che.de/wp-content/uploads/upload/CHE_AP_206_Finan_zautonomie.pdf (5.3.2020).
- Beer, Andreas/Justus Henke/Peer Pasternack (2019): Kommunikation organisieren. Die koordinierende Begleitung von Forschungsförderprogrammen, verhandelt an Beispielen aus der Bildungs-, Wissenschafts- und Hochschulforschung, unt. Mitarb. v. Jennifer Jacob u. Steffen Zierold, Institut für Hochschulforschung (HoF), Halle-Wittenberg; auch unter https://www.hof.uni-halle.de/web/dateien/pdf/ab_112.pdf (12.3.2021).
- Bergsmann, Stefan (2012): End-to-End-Geschäftsprozessmanagement. Organisationselement – Integrationsinstrument – Managementansatz, Springer-Verlag, Wien.
- BMI/BVA, Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat/Bundesverwaltungsamt (2020): Aufgabenkritik. Begriffserklärung, o.O.; URL https://www.orghandbuch.de/OHB/DE/Organisationshandbuch/3_Aufgabenkritik/32_Begriffserkl%C3%A4rung/begriffserklaerung-node.html (15.4.2020).
- Boes, Andreas/Tobias Kämpf /Barbara Langes/Thomas Lühr (2017): „Lean“ und „agil“ im Büro, transcript Verlag, Bielefeld.
- Böhle, Fritz/Sabine Pfeiffer/Nese Sevsay-Tegethoff (2005) (Hg.): Die Bewältigung des Unplanbaren, VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.
- Brüggemeier, Martin (2010): Auf dem Weg zur No-Stop-Verwaltung, in: Verwaltung & Management (VM), Zeitschrift für moderne Verwaltung 2/2010, S. 93–101.
- Brunsson, Nils (1992): The Organization of Hypocrisy. Talk, Decisions and Actions in Organizations, Chichester.
- Bundeskanzleramt (2018): Bessere Rechtsetzung 2017: Die Bürokratiebremse wirkt. Bericht der Bundesregierung 2017 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates, Berlin; URL <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975232/1008412/484ff6bb27ea5e86150aabfec0b92567/2018-05-15-jahresbericht-2017-data.pdf> (15.9.2018).
- Bundesregierung (2015): Bürokratiebremse. Konzeption einer One in, one out-Regel, Berlin; URL https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/Buerokratieabbau/Anlagen/15-03-25-one-in-one-out.pdf;jsessionid=4FDD64133A7E8740A521B0A5C4781B5B.s4t2?__blob=publicationFile&v=6 (13.9.2018).
- Bundesregierung (2017): Die Bürokratiebremse „One in, one out-Regel“. Bilanz für den Zeitraum von Januar 2015 bis August 2017, Berlin; URL https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/Buerokratieabbau/Anlagen/2017-09-27-sonderbilanz-oioo.pdf;jsessionid=4FDD64133A7E8740A521B0A5C4781B5B.s4t2?__blob=publicationFile&v=6 (13.9.2018).
- Christen, Markus/Ruedi Stopp (2003): Verwaltung als komplex-adaptives System. Anmerkungen aus Sicht der Komplexitätsforschung, in: Rainer Schweizer/Claude Jeanrenaud/Stephan Kux/Beat Sitter-Liver (Hg.), Verwaltung im 21. Jahrhundert. Herausforderungen, Probleme, Lösungswege: 20. Kolloquium (2001) der Schweizerischen Akademie

- der Geistes- und Sozialwissenschaften, Universitätsverlag Freiburg, Freiburg, S. 235–254.
- De Bono, Edward (1996): *Serious Creativity. Die Entwicklung neuer Ideen durch die Kraft lateralen Denkens*, Stuttgart.
- Dell, Christopher (2017): *Technologie der Improvisation*, in: Wolfgang Stark/David Vossebrecher/Christopher Dell/Holger Schmidhuber (Hg.), *Improvisation und Organisation. Muster zur Innovation sozialer Systeme*, transcript Verlag, o.O., S. 131–141; auch unter <https://www.transcript-verlag.de/media/pdf/99/ff/7e/oa9783839426111.pdf> (6.7.2021).
- Derlien, Hans-Ulrich/Doris Böhme/Markus Heindl (2011): *Bürokratietheorie. Einführung in eine Theorie der Verwaltung*, Springer VS, Wiesbaden.
- Dove, Rick (2001): *Response Ability: The Language, Structure, and Culture of the Agile enterprise*, John Wiley & Sons, New York.
- Ellwein, Thomas (1994): *Das Dilemma der Verwaltung. Verwaltungsstruktur und Verwaltungsreformen in Deutschland*, B.I.-Taschenbuchverlag, Mannheim u.a.
- Enders, Jürgen/Ulrich Teichler (1995): *Berufsbild der Lehrenden und Forschenden an Hochschulen. Ergebnisse einer Befragung des wissenschaftlichen Personals an westdeutschen Hochschulen*, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Bonn.
- FH SWF, Fachhochschule Südwestfalen (2017): *E-Mail Knigge für die Hochschulverwaltung der Fachhochschule Südwestfalen, Fachhochschule Südwestfalen, Iserlohn*; URL https://www4.fh-swf.de/media/downloads/hv5/download_15/e_mail_knigge/E-Mail-Knigge-hochschulverwaltung-fh-swf-20.09.2017.pdf (15.9.2020).
- Fisch, Rudolf/Burkhard Margies (2014) (Hg.): *Bessere Verwaltungssprache. Grundlagen, Empirie, Handlungsmöglichkeiten*, Duncker & Humblot, Berlin.
- Fischer, Stephan/Sabrina Weber/Annegret Zimmermann (2017): *Was ist Agilität und welche Vorteile bringt eine agile Organisation?*, in: *Personalmagazin* 4/2017, S. 46–49.
- Geithner, Silke/Veronika Krüger (2008): *Hochleistungsteams: Lernen durch Reflexion*, in: Peter Pawlosky/Peter Mistele (Hg.), *Hochleistungsmanagement. Leistungspotenziale in Organisationen gezielt fördern*, Gabler, Wiesbaden, S. 134–149.
- Glowalla, Gudrun (2019): *Warum eine gute Fehlerkultur in Unternehmen wichtig ist*, Interview am 14.1.2019 mit adhibeo, o.O.; URL <https://www.adhibeo.de/warum-eine-gute-fehlerkultur-in-unternehmen-wichtig-ist/> (14.9.2020).
- GOV.UK, United Kingdom Department for Business Innovation & Skills (2015): *2010 to 2015 government policy: business regulation*, o.O.; URL <https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-business-regulation/2010-to-2015-government-policy-business-regulation> (9.1.2020).
- Grüniger, Sandra (2014): *Zwischen Kreisverwaltung und Kreispolitik. Die politische Dimension der Führungsarbeit in der Landkreisverwaltung*, Springer Fachmedien, Wiesbaden.
- Hechler, Daniel/Peer Pasternack (2012): *Hochschulorganisationsanalyse zwischen Forschung und Beratung*, Wittenberg; auch unter http://www.hof.uni-halle.de/journal/texte/Handreichungen/dhs_Sonderband%202012.pdf (10.3.2019).
- Heilmann, Thomas/Nadine Schön (2020): *NEUSTAAT. Politik und Staat müssen sich ändern. 64 Abgeordnete & Experten fangen bei sich selbst an – mit 103 Vorschlägen*, Finanzbuch Verlag, München.
- Henke, Justus/Peer Pasternack/Sarah Schmid (2017): *Mission, die dritte. Die Vielfalt jenseits hochschulischer Forschung und Lehre: Konzept und Kommunikation der Third Mission*, Berlin; auch unter https://www.hof.uni-halle.de/web/dateien/pdf/2017-HePaSchm_Mission-die-dritte_web.pdf (6.7.2021).
- Herzberg, Kurt (2015) (Hg.): *Gute Verwaltung durch besseres Verstehen. Chancen und Grenzen einer bürgerfreundlichen Behördensprache*, Kommunal- und Schul-Verlag, Wiesbaden.

- Hill, Hermann (1998): Komplexität und Komplexitätsmanagement im öffentlichen Sektor, in: Heinrich W. Ahlemeyer/Roswita Königswieser (Hg.), Komplexität managen. Strategien, Konzepte und Fallbeispiele, Gabler, Wiesbaden, S. 329–345.
- Holz, Michael/Susanne Schlepphorst/Siegrun Brink/Annette Icks/Friederike Welter (2019): Bürokratiewahrnehmung von Unternehmen, IfM, Bonn; URL https://www.ifm-bonn.org/uploads/tx_ifmstudies/IfM-Materialien-274_2019.pdf (13.11.2019).
- Hummel, Thomas/Christian Melorny (2015): Total Quality Management (TQM), in: Gerd F. Kaminske (Hg.), Handbuch QM-Methoden. Die richtige Methode auswählen und erfolgreich umsetzen, Carl Hanser Verlag, München, S. 1–48.
- Inside (2018): Schluss mit Bürokratie – Effizienzprogramm VW; URL <http://inside.volkswagen.de/Schluss-mit-Buerokratie.html> (26.8.2019).
- IfD, Institut für Demoskopie Allensbach (2016): Die Lage von Forschung und Lehre an deutschen Universitäten 2016. Ausgewählte Ergebnisse einer Online-Befragung von Hochschullehrern, unveröff., Allensbach.
- IW Consult GmbH, Institut der deutschen Wirtschaft (2019): Zehn Thesen zur Stärkung von Mittelstand und Handwerk, Köln; URL https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2019/IW-Kurzstudie_Entb%C3%BCrokratisierung_FDP.pdf (18.2.2020).
- Jacob, Anna Katharina/Ulrich Teichler (2011): Der Wandel des Hochschullehrerberufs im internationalen Vergleich. Ergebnisse einer Befragung in den Jahren 2007/08, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin/Bonn.
- Jantz, Bastian/Sylvia Veit (2011): Entbürokratisierung und bessere Rechtsetzung, in: Bernhard Blanke/Christoph Reichard/Frank Nullmeier/Göttrik Wewer (Hg.), Handbuch zur Verwaltungsreform, Springer VS, Wiesbaden, S. 126–135.
- Johnson, Steven (2013): Wo gute Ideen herkommen. Eine kurze Geschichte der Innovation, Scoventa Verlag, Bad Vilbel.
- Jung, Berndt/Stefan Schweißer/Johann Wappis (2015): Werkzeuge – 8D, in: Gerd F. Kaminske (Hg.), Handbuch QM-Methoden. Die richtige Methode auswählen und erfolgreich umsetzen, Carl Hanser Verlag, München, S. 699–712.
- Konzendorf, Götz (2006): Die Gesetzesfolgeabschätzung als Instrument der Vermeidung und Verminderung von Rechtsvorschriften?, in: Eberhard Böhne (Hg.), Bürokratieabbau zwischen Verwaltungsreform und Reformsymbolik, Duncker & Humblot, Berlin, S. 103–121.
- Kostka, Claudia/Sebastian Kostka (2015): Kontinuierlicher Verbesserungsprozess (KVP), in: Gerd F. Kaminske (Hg.), Handbuch QM-Methoden. Die richtige Methode auswählen und erfolgreich umsetzen, Carl Hanser Verlag, München, S. 131–151.
- Kroker, Rolf/Karl Lichtblau/Klaus-Heiner Röhl (2004): Abbau von Bürokratie in Deutschland. Mehr als die Abschaffung von Einzelvorschriften, Hundt Druck GmbH, Köln; auch unter <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/181764/1/iw-analysen-bd003.pdf> (15.9.2020)
- Lahmann, Karen/Alexander Leder/Frank Steimke (2019): Bessere Verwaltungsleistungen durch Wiederverwendung vorhandener Daten, o.O.; URL https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachkongress/Fachkongress_2019/TAG1/1_OZG_I/Lahmann_Lede_Steimke_Once_Only.html (15.9.2020).
- Leis, Günther (1982): Die Bürokratisierungsdebatte. Der Stand der Auseinandersetzung, in: Joachim Jens Hesse (Hg.), Politikwissenschaft und Verwaltungswissenschaft, Westdeutscher Verlag, Opladen, S. 168–189.
- Lenk, Klaus (2010): Verwaltungsdienste aus einer Hand. Chancen eines Struktur-Prinzips für die ausführende Mehrebenen-Verwaltung, in: Eckhardt Schröter/Patrick von Maravic/Jörg Röber (Hg.), Die zukunftsfähige Verwaltung? Deutschland, Österreich und die Schweiz im Vergleich, Budrich, Leverkusen, S. 235–252.

- Ley, Thomas/Marlen Jurisch/Petra Wolf/Helmut Krcmar (2012): Kriterien zur Leistungsbeurteilung von Prozessen: Ein State-of-the-Art, in: Dirk Christian Mattfeld/Susanne Robra-Bissantz (Hg.), Multikonferenz Wirtschaftsinformatik 2012 Tagungsband, GITO mbH Verlag, Berlin, S. 1037–1048.
- LSZ Consulting (2019): Warum IT-Manager in Ökosystemen denken sollten, URL <https://www.lsz-consulting.at/blog/warum-it-manager-oekosystemen-denken-sollten> (22.5.2019).
- Leonhardt, Walter (2014): Die Praktizierung der „Regel des Zehnten Mann“ in der Wirklichkeit; URL www.academia.edu/29261964/Die_Praktizierung_der_Regel_des_Zehnten_Mann_in_der_Wirklichkeit (1.10.2018).
- Ludewig, Johannes (2019): Weniger Bürokratie wagen; URL https://www.welt.de/print/die_welt/finanzen/article203407096/Gastbeitrag-Weniger-Buerokratie-wagen.html (12.11.2019).
- Luhmann, Niklas (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft, Suhrkamp Verlag, Frankfurt a.M.
- Mastronardi, Philippe (2003): Die Verwaltung im 21. Jahrhundert – eine Skizze, in: Rainer Schweizer/Claude Jeanrenaud/Stephan Kux/Beat Sitter-Liver (Hg.), Verwaltung im 21. Jahrhundert. Herausforderungen, Probleme, Lösungswege: 20. Kolloquium (2001) der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften, Universitätsverlag Freiburg, Freiburg, S. 369–400.
- Mayntz, Renate (1997): Soziologie der öffentlichen Verwaltung, C. F. Verlag, Heidelberg.
- Meinel, Christoph/larry Leifer (2011): Design Thinking Research, in: Hasso Plattner/Christoph Meinel/larry Leifer (Hg.), Design Thinking. Understand – Improve – Apply, Springer Verlag, Berlin/Heidelberg, S. xiii-xiv.
- Nettelbeck, Joachim (2019): Verwalten von Wissenschaft, eine Kunst, Max-Planck-Institut für Wissenschaftsgeschichte, Berlin.
- Neuweg, Georg H. (2001): Könnerschaft und implizites Wissen: zur lehr-lerntheoretischen Bedeutung der Erkenntnis- und Wissenstheorie Michael Polanyis, Waxmann Verlag, Münster.
- NKR, Nationaler Normenkontrollrat (2018): NKR nimmt Stellung zum Jahresbericht der Bundesregierung „Bessere Rechtsetzung 2017“, Pressemitteilung vom 15. Mai 2018, o.O.; URL <https://www.normenkontrollrat.bund.de/nkr-de/homepage/erweiterte-suche/nkr-nimmt-stellung-zum-jahresbericht-der-bundesregierung-bessere-rechtsetzung-2017--1121138> (15.9.2018).
- Pasternack, Peer (2014): Qualitätsstandards für Hochschulreformen. Eine Auswertung der deutschen Hochschulreformqualitäten in den letzten zwei Jahrzehnten, Universitäts-VerlagWebler, Bielefeld. Auch unter https://www.hof.uni-halle.de/web/dateien/pdf/2014_Qualitaetsstandards.pdf (6.7.2021).
- Pasternack, Peer/Sebastian Schneider/Peggy Trautwein/Steffen Zierold (2018): Die verwaltete Hochschulwelt. Reformen, Organisation, Digitalisierung und das wissenschaftliche Personal, BWV – Berliner Wissenschaftsverlag, Berlin. Auch unter https://www.hof.uni-halle.de/web/dateien/pdf/2018-PaSchnTrauZie_Verwaltete-HS-Welt_web.pdf (6.7.2021).
- Pasternack, Peer/Sebastian Schneider/Sven Preußner (2019): Administrationslasten. Die Zunahme organisatorischer Anforderungen an den Hochschulen: Ursachen und Auswege, Institut für Hochschulforschung (HoF), Halle-Wittenberg; auch unter <https://www.hof.uni-halle.de/web/dateien/pdf/HoF-Handreichungen10.pdf> (12.3.2021).
- Pellert, Ada (2002): Hochschule und Qualität, in: Thomas Reil/Martin Winter (Hg.), Qualitätssicherung an Hochschulen: Theorie und Praxis, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, S. 21–29.
- Petersen, Thomas (2017): Bürokratie an den Universitäten schadet der Lehre. Hochschul-lehrerumfrage zeigt große Unzufriedenheit mit Reformen, in: Forschung und Lehre 1/2017, S. 974–976.

- Petersen, Thomas (2020): Forschungsfreiheit an deutschen Universitäten. Ergebnisse einer Umfrage unter Hochschullehrern, Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin; URL <https://www.kas.de/documents/252038/7995358/Studie+des+Instituts+f%C3%BCr+Demoskopie+Allensbach+zur+Forschungsfreiheit+an+deutschen+Universit%C3%A4ten.pdf/01252a6a-38eb-a647-fb74-7d39b1890382?t=1581610619899> (20.4.2021).
- Preußig, Jörg (2018): Agiles Projektmanagement. Agilität und Scrum im klassischen Projektumfeld, Haufe Fachbuch, Feiburg.
- provantis IT Solutions GmbH (2016): Trendstudie – Projekt-Controlling 2016, Ditzingen; URL <https://www.zep.de/zep/downloads/trendstudie/trendstudie-projekt-controlling-2016.pdf> (31.5.2021).
- Röber, Manfred (2019): Aufgabenkritik, in: Sylvia Veit/Christoph Reichard/Göttrik Wewer (Hg.), Handbuch zur Verwaltungsreform, Springer Fachmedien, Wiesbaden, S. 677–689.
- Rössler, Patrick (1997): Agenda-Setting. Theoretische Annahmen und empirische Evidenzen einer Medienwirkungshypothese, Westdeutscher Verlag, Opladen.
- Rösener, Anke/Claus Precht/Wulf Damkowski (2007): Bürokratiekosten messen – aber wie? Methoden, Intentionen und Optionen, edition sigma, Berlin.
- Schimank, Uwe (1992): Forschungsbedingungen der Professoren an den westdeutschen Hochschulen. Daten aus einer Befragung im Wintersemester 1990/91, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (MPIfG), Köln; auch unter http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/mpifg_dp/dp92-2.pdf (19.8.2016).
- Schimank, Uwe (1995): Hochschulforschung im Schatten der Lehre, Campus Verlag, Frankfurt a.M.
- Schneiderberg, Christian/Nicolai Götze (2020): Organisierte, metrifizierte und exzellente Wissenschaftler*innen. Veränderungen der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen an Fachhochschulen und Universitäten von 1992 über 2007 bis 2018, INCHER, Kassel.
- Schomburg, Harald/Choni Flöther/Vera Wolf (2012): Wandel von Lehre und Studium an deutschen Hochschulen. Erfahrungen und Sichtweisen der Lehrenden, Internationales Zentrum für Hochschulforschung Kassel (INCHER), INCHER, Kassel; auch unter http://www.hrk-nexus.de/uploads/media/H_RK_nexus_LESSI.pdf (24.10.2015).
- Schubert, Bernd (2014): Die Effekte der Verhaltensökonomie und ihre Nutzbarkeit für das Marketing, Göttingen; URL https://www.vwa-goettingen.de/assets/media/Prinzhorn_Lisa_Thesis.pdf (5.10.2018).
- Seibel, Wolfgang (2016): Verwaltung verstehen. Eine theoriegeschichtliche Einführung, Suhrkamp Verlag, Berlin.
- Senger, Harro von (2001): Die Kunst der List. Strategeme durchschauen und anwenden, C.H. Beck, München.
- Serrat, Olivier (2017): The Five Whys Technique, in: ders. (Hg.), Knowledge Solutions: Tools, Methods, and Approaches to Drive Organizational Performance, Springer Verlag, Singapore, S. 307–310.
- Skak-Nørskov, Lone (2019): Digitalisierungstauglichkeitscheck. Beispiele aus Dänemark, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, o.O.; URL <https://www.oeffentliche-it.de/documents/10181/96990/Digitalisierungstauglichkeit.pdf> (19.12.2019).
- Soucek, (2009): Informationsüberlastung durch E-Mail-Kommunikation, in: Birgit Ursula Stettina/Ilse Kryspin-Exner: Gesundheit und neue Medien. Psychologische Aspekte der Interaktion mit Informations- und Kommunikationstechnologien, Pringer-Verlag, Wien/New York, S. 57–70.
- Stark, Wolfgang/Christopher Dell (2017): Organisationskultur revisited. Sechs transdisziplinäre Schnittstellen zwischen Wissenschaft und Kunst beim Versuch, das Ungenannte und Unerwartete in Organisationen zu erfassen, in: Wolfgang Stark/David Vossebrecher/Christopher Dell/Holger Schmidhuber (Hg.), Improvisation und Organisation, transcript Verlag, o.O., S. 109–129.

- StatBA, Statistisches Bundesamt (2018): Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung, Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2015): Mehr Zeit für Behandlung. Vereinfachung von Verfahren und Prozessen in Arzt- und Zahnarztpraxen, Wiesbaden.
- StMFH, Bayerisches Staatsministerium der Finanzen und für Heimat (2019): Merkblatt zur Durchführung eines Praxis-Checks, München; URL https://www.buerokratieabbau-bayern.de/wp-content/uploads/2019/08/Merkblatt_Praxis-Check.pdf (15.9.2020).
- Summa, Leila/Christine Kirbach (2019): 33 Werkzeuge für die digitale Welt: Wie jeder die Methoden der Tech-Giganten nutzen kann - Moonshot Thinking, Team Canvas und vieles mehr, Redline Verlag, München.
- techconsult GmbH (2015): Studie: Geschäftsreiseprozesse 2015. Automatisierte und manuelle Abrechnung im direkten Vergleich, Kassel; URL https://www.concur.com/sites/default/files/geschäftsreiseprozesse_bericht_2_final.pdf (31.5.2021).
- Teichler, Ulrich (2005): Was ist Qualität?, in: Das Hochschulwesen 4/2005, S. 130–136.
- Türk, Klaus (1976): Grundlagen einer Pathologie der Organisation, Enke Verlag, Stuttgart.
- Vangundy, Arthur B. (1998): Techniques of Structured Problem Solving, Springer Verlag, o.O.
- Veit, Sylvia (2010): Bessere Gesetze durch Folgenabschätzung? Deutschland und Schweden im Vergleich, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Weber, Max (1980 [1921/22]): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie, Mohr, Tübingen.
- Weick, Karl E./Kathleen M. Sutcliffe (2010): Das Unerwartete managen. Wie Unternehmen aus Extremsituationen lernen, Schäffer-Poeschel, Stuttgart.
- Welter, Friederike/Annette Icks (2019): Den Sinn von Bürokratie wieder vermitteln, in: F.A.Z. vom 20.8.2019, S. 18.
- Willke, Helmut (1987): Systemtheorie. Eine Einführung in die Grundprobleme, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart/New York.
- Wöbl, Sabine (2021): Entscheidungen treffen, OODA – Loop: Observe – Orient – Decide – Act, o.O.; URL <https://www.potenzialfinder.com/glossar-artikel/entscheidungen-treffen/> (4.6.2021).

Autoren

Prof. Dr. **Peer Pasternack**, Direktor des Instituts für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF). Arbeitsschwerpunkte: Bildung und Wissenschaft in regionalen Kontexten, Hochschulpolitik, Hochschulorganisation, Wissenschaftsgeschichte.

eMail: peer.pasternack@hof.uni-halle.de; <http://www.peer-pasternack.de>

Philipp Rediger, Studium Lehramt an Gymnasien: Geographie und Sport an der JLU Gießen mit 1. Staatsexamen, seit 2018 Masterstudium International Area Studies an der MLU Halle-Wittenberg und seit 2019 am Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF) tätig. Arbeitsschwerpunkte: Hochschulorganisation, Wissenschaftskommunikation.

eMail: philipp.rediger@hof.uni-halle.de

Sebastian Schneider M.A., Soziologiestudium an der TU Chemnitz, seit 2012 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF). Arbeitsschwerpunkte: Bildung und Wissenschaft in demografisch herausgeforderten Regionen, Digitalisierung an Hochschulen, Hochschulorganisation, Wissenschaftsmanagement.

eMail: sebastian.schneider@hof.uni-halle.de

HoF-Handreichungen

Online unter <https://www.hof.uni-halle.de/journal/handreichungen.htm>

- 14: Claudia Göbel / Justus Henke / Sylvi Mauermeister: *Kultur und Gesellschaft gemeinsam erforschen. Überblick und Handlungsoptionen zu Citizen Science in den Geistes- und Sozialwissenschaften*, unt. Mitarb. v. Susann Hippler, Nicola Gabriel und Stefan Zierold, Halle-Wittenberg 2020, 128 S.
- 13: Andreas Beer / Justus Henke / Peer Pasternack: *Integrieren und kommunizieren. Leitfaden und Toolboxen zur koordinativen Begleitung von Forschungsverbünden und Förderprogrammen*, Halle-Wittenberg 2020, 140 S.
- 12: Peer Pasternack: *Partizipation an Hochschulen. Zwischen Legitimität und Hochschulrecht*, Halle-Wittenberg 2020, 92 S.
- 11: Sascha Alexander Blasczyk / Peer Pasternack: *Exzellenzstrategie und die Universitäten in den ostdeutschen Flächenländern. Input- und Leistungsdaten – Schlussfolgerungen*, Halle-Wittenberg 2020, 52 S.
- 10: Peer Pasternack / Sebastian Schneider / Sven Preußner: *Administrationslasten. Die Zunahme organisatorischer Anforderungen an den Hochschulen: Ursachen und Auswege*, Halle-Wittenberg 2019, 146 S.
- 9: Justus Henke / Peer Pasternack: *Hochschulsystemfinanzierung. Wegweiser durch die Mittelströme*, Halle-Wittenberg 2017, 93 S.
- 8: Justus Henke / Peer Pasternack / Sarah Schmid: *Third Mission bilanzieren. Die dritte Aufgabe der Hochschulen und ihre öffentliche Kommunikation*, Halle-Wittenberg 2016, 109 S.
- 7: Martina Dömling / Peer Pasternack: *Studieren und bleiben. Berufseinstieg internationaler HochschulabsolventInnen in Deutschland*, Halle-Wittenberg 2015, 98 S.
- 6: Justus Henke / Romy Höhne / Peer Pasternack / Sebastian Schneider: *Mission possible – Gesellschaftliche Verantwortung ostdeutscher Hochschulen: Entwicklungschance im demografischen Wandel*, Halle-Wittenberg 2014, 118 S.
- 5: Jens Gillissen / Isabell Maue (Hg.): *Knowledge Europe. EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen*, Halle-Wittenberg 2014, 127 S.
- 4: Peer Pasternack / Steffen Zierold: *Überregional basierte Regionalität. Hochschulbeiträge zur Entwicklung demografisch herausgeforderter Regionen. Kommentierte Thesen*, unt. Mitarb. v. Thomas Erdmenger, Jens Gillissen, Daniel Hechler, Justus Henke und Romy Höhne, Halle-Wittenberg 2014, 120 S.
- 3: Peer Pasternack / Johannes Keil: *Vom ‚mütterlichen‘ Beruf zur differenzierten Professionalisierung. Ausbildungen für die frühkindliche Pädagogik*, Halle-Wittenberg 2013, 107 S.
- 2: Peer Pasternack (Hg.): *Regional gekoppelte Hochschulen. Die Potenziale von Forschung und Lehre für demografisch herausgeforderte Regionen*, Halle-Wittenberg 2013, 99 S.
- 1: Peer Pasternack / Daniel Hechler: *Hochschulzeitgeschichte. Handlungsoptionen für einen souveränen Umgang*, Halle-Wittenberg 2013, 99 S.
- 0: Daniel Hechler / Peer Pasternack: *Hochschulorganisationsanalyse zwischen Forschung und Beratung*, Halle-Wittenberg 2012, 99 S.

Lieferbare Themenhefte „die hochschule“ 2009–2020

Annemarie Matthies / Bettina Radeiski (Hg.): *Wissenstransfer (in) der Sozialen Arbeit. Zur Produktivität wissenschaftlicher Vermittlungs- und Transfervorstellungen* (2020, 180 S.; € 17,50)

Sandra Beaufays / Anja Franz / Svea Korff (Hg.): *Ausstieg aus der Wissenschaft* (2020, 175 S.; € 17,50)

Annett Maiwald / Annemarie Matthies / Christoph Schubert (Hg.): *Prozesse der Akademisierung. Zu Gegenständen, Wirkmechanismen und Folgen hochschulischer Bildung* (2019, 189 S.; € 17,50)

Daniel Hechler / Peer Pasternack (Hg.): *Arbeit an den Grenzen. Internes und externes Schnittstellenmanagement an Hochschulen* (2018, 279 S.; € 20,-)

Daniel Hechler / Peer Pasternack (Hg.): *Einszweivierpunktnull. Digitalisierung von Hochschule als Organisationsproblem. Folge 2* (2017, 176 S.; € 17,50)

Daniel Hechler / Peer Pasternack (Hg.): *Einszweivierpunktnull. Digitalisierung von Hochschule als Organisationsproblem* (2017, 193 S.; € 17,50)

Peter Tremp / Sarah Tresch (Hg.): *Akademische Freiheit. ‚Core Value‘ in Forschung, Lehre und Studium* (2016, 181 S.; € 17,50)

Cort-Denis Hachmeister / Justus Henke / Isabel Roessler / Sarah Schmid (Hg.): *Gestaltende Hochschulen. Beiträge und Entwicklungen der Third Mission* (2016, 170 S.; € 17,50)

Marion Kamphans / Sigrid Metz-Göckel / Margret Bülow-Schramm (Hg.): *Tabus und Tabuverletzungen an Hochschulen* (2015, 214 S.; € 17,50)

Daniel Hechler / Peer Pasternack (Hrsg.): *Ein Vierteljahrhundert später. Zur politischen Geschichte der DDR-Wissenschaft* (2015, 185 S.; € 17,50)

Susen Seidel / Franziska Wielepp (Hg.): *Diverses. Heterogenität an der Hochschule* (2014, 216 S.; € 17,50)

Peer Pasternack (Hg.): *Hochschulforschung von innen und seitwärts. Sichtachsen durch ein Forschungsfeld* (2014, 226 S.; € 17,50)

Jens Gilllesen / Johannes Keil / Peer Pasternack (Hg.): *Berufsfelder im Professionalisierungsprozess. Geschlechtsspezifische Chancen und Risiken* (2013, 198 S.; € 17,50)

Martin Winter / Carsten Würmann (Hg.): *Wettbewerb und Hochschulen. 6. Jahrestagung der Gesellschaft für Hochschulforschung in Wittenberg* (2012, 328 S.; € 17,50).

Karsten König / Rico Rokitte: *Weltoffen von innen? Wissenschaft mit Migrationshintergrund* (2012, 210 S.; € 17,50)

Edith Braun / Katharina Klope / Christian Schneijderberg (Hg.): *Disziplinäre Zugänge zur Hochschulforschung* (2011, 212 S.; € 17,50)

Peer Pasternack (Hg.): *Hochschulföderalismus* (2011, 217 S.; € 17,50)

Carsten Würmann / Karin Zimmermann (Hg.): *Hochschulkapazitäten – historisch, juristisch, praktisch* (2010, 216 S.; € 17,50)

Georg Krücken / Gerd Grözinger (Hg.): *Innovation und Kreativität an Hochschulen* (2010, 211 S.; € 17,50)

Daniel Hechler / Peer Pasternack (Hg.): *Zwischen Intervention und Eigensinn. Sonderaspekte der Bologna-Reform* (2009, 215 S.; € 17,50)

Peer Pasternack (Hg.): *Hochschulen in kritischen Kontexten. Forschung und Lehre in den ostdeutschen Regionen* (2009, 203 S.; € 17,50)

Schutzgebühren: Einzelheft € 17,50. Jahresabonnement € 34,-. Privatabon-
nent.innen € 19,- (Abogebühren inklusive Versandkosten)

Kündigungen: Jeweils bis vier Wochen vor Ablauf des Jahres für den folgen-
den Jahrgang.

Gemäß § 33 Bundesdatenschutzgesetz weisen wir unsere Abonnent.innen da-
rauf hin, dass wir Namen und Anschrift ausschließlich zum Zweck der Abon-
nementverwaltung maschinell gespeichert haben.

Kopiervorlage:

Bestellung	
Ich/wir bestelle/n:	
1. Einzelheft Nr.	€ 17,50
2. mal <i>die hochschule</i> im Jahresabonnement	à € 34,-
3. mal <i>die hochschule</i> im PrivatabonnentInnen-Abo	à € 19,-
Die Bezahlung erfolgt nach Rechnungslegung mit dem ersten Heft. Ich erkläre mich damit einverstanden, dass sich mein Abonnement jeweils um ein Jahr verlängert, wenn ich es nicht bis vier Wochen (Poststempel) vor Ablauf der Bestellfrist (Jahresende) kündege.	
..... Name	
..... Adresse	
..... eMail.....	
Ort, Datum	Unterschrift

Einzusenden an:
Institut für Hochschulforschung, Vertrieb „die hochschule“,
Collegienstr. 62, 06886 Wittenberg, oder institut@hof.uni-halle.de

Schriftenreihe „Hochschul- und Wissenschaftsforschung Halle-Wittenberg“ 2016–2021

Peer Pasternack: *MINT und Med. in der DDR. Die DDR-Natur-, Ingenieur- und medizinischen Wissenschaften im Spiegel ihrer dreißigjährigen Aufarbeitung und Erforschung seit 1990*, unt. Mitarb. v. Daniel Hechler, BWV – Berliner Wissenschaftsverlag, Berlin 2021, 678 S.

Justus Henke: *Third Mission als Organisationsherausforderung. Neuausrichtung der Machtstrukturen in der Hochschule durch Professionalisierungstendenzen im Wissensmanagement*, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2019, 296 S.

Peer Pasternack: *Fünf Jahrzehnte, vier Institute, zwei Systeme. Das Zentralinstitut für Hochschulbildung Berlin (ZHB) und seine Kontexte 1964–2014*, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2019, 497 S.

Rui Wu: *Zur Promotion ins Ausland. Erwerb von implizitem Wissen in der Doktorandenausbildung. Am Beispiel der wissenschaftlichen Qualifikationsprozesse chinesischer Doktoranden in Deutschland*, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2019, 383 S.

Daniel Hechler / Peer Pasternack / Steffen Zierold: *Wissenschancen der Nichtmetropolen. Wissenschaft und Stadtentwicklung in mittelgroßen Städten*, unt. Mitw. v. Uwe Grelak und Justus Henke, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2018, 359 S.

Peer Pasternack / Sebastian Schneider / Peggy Trautwein / Steffen Zierold: *Die verwaltete Hochschulwelt. Reformen, Organisation, Digitalisierung und das wissenschaftliche Personal*, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2018, 361 S.

Daniel Hechler / Peer Pasternack: *Hochschulen und Stadtentwicklung in Sachsen-Anhalt*, unt. Mitw. v. Jens Gillesen, Uwe Grelak, Justus Henke, Sebastian Schneider, Peggy Trautwein und Steffen Zierold, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2018, 347 S.

Peer Pasternack (Hg.): *Kurz vor der Gegenwart. 20 Jahre zeitgeschichtliche Aktivitäten am Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF) 1996–2016*, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2017, 291 S.

Justus Henke / Peer Pasternack / Sarah Schmid: *Mission, die dritte. Die Vielfalt jenseits hochschulischer Forschung und Lehre: Konzept und Kommunikation der Third Mission*, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2017, 274 S.

Uwe Grelak / Peer Pasternack: *Theologie im Sozialismus. Konfessionell gebundene Institutionen akademischer Bildung und Forschung in der DDR. Eine Gesamtübersicht*, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2016, 341 S.

Peer Pasternack: *20 Jahre HoF. Das Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg 1996–2016: Vorgeschichte – Entwicklung – Resultate*, BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2016, 273 S.

Peer Pasternack / Isabell Maue: *Die BFI-Policy-Arena in der Schweiz. Akteurskonstellation in der Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik*, unt. Mitarb. v. Daniel Hechler, Tobias Kolasinski und Henning Schulze, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2016, 327 S.

Peer Pasternack: *Die DDR-Gesellschaftswissenschaften post mortem: Ein Vierteljahrhundert Nachleben (1990–2015). Zwischenfazit und bibliografische Dokumentation*, unt. Mitarb. v. Daniel Hechler, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2016, 613 S.

HoF-Arbeitsberichte 2017–2021

Online unter: https://www.hof.uni-halle.de/publikationen/hof_arbeitsberichte.htm

117: Cristina Raffaele / Philipp Rediger: *Die Partizipation Studierender als Kriterium der Qualitätssicherung in Studium und Lehre*, unt. Mitarb. v. Sebastian Schneider, 2021, 51 S.

116: Daniel Hechler / Theresa Hykel / Peer Pasternack: *Zum Stand der Disziplinentwicklung der Kindheitspädagogik. Materialband zum WiFF-Report*, 2021, 126 S.

115: Peer Pasternack: *Das fünfte Jahrfünft. Forschung, Wissenstransfer und Nachwuchsförderung am Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF) 2016–2020*, 2021, 97 S.

114: Claudia Göbel / Justus Henke / Sylvi Mauermeister / Verena Plümpe: *Citizen Science jenseits von MINT. Bürgerforschung in den Geistes- und Sozialwissenschaften*, unter Mitarbeit von Nicola Gabriel, 2020, 105 S.

113: Sascha Alexander Blasczyk / Peer Pasternack: *Input- und Leistungsdaten der Hochschulen in den ostdeutschen Flächenländern unter besonderer Berücksichtigung der Universitäten*, 2020, 69 S.

112: Andreas Beer / Justus Henke / Peer Pasternack: *Kommunikation organisieren. Die koordinierende Begleitung von Forschungsförderprogrammen, verhandelt an Beispielen aus der Bildungs-, Wissenschafts- und Hochschulforschung*, unter Mitarbeit von Jennifer Jacob und Steffen Zierold, 2019, 148 S.

111: Peer Pasternack / Sebastian Schneider: *Kooperationsplattformen: Situation und Potenziale in der Wissenschaft Sachsen-Anhalts*, unter Mitarbeit von Carolin Seifert, 2019, 129 S.

110: Anke Burkhardt / Florian Harrlandt / Jens-Heinrich Schäfer: *„Wie auf einem Barsar“. Berufungsverhandlungen und Gender Pay Gap bei den Leistungsbezügen an Hochschulen in Niedersachsen*, unter Mitarbeit von Judit Anacker, Aaron Philipp, Sven Preußner, Philipp Rediger, 2019, 142 S.

109: Justus Henke / Norman Richter / Sebastian Schneider / Susen Seidel: *Disruption oder Evolution? Systemische Rahmenbedingungen der Digitalisierung in der Hochschulbildung*, 2019, 158 S.

108: Uwe Grelak / Peer Pasternack: *Lebensbegleitend: Konfessionell gebundene religiöse, politische und kulturelle Allgemeinbildungsaktivitäten incl. Medienarbeit in der DDR. Dokumentation der Einrichtungen, Bildungs- und Kommunikationsformen*, 2018, 143 S.

107: Anke Burkhardt / Florian Harrlandt: *Dem Kulturwandel auf der Spur. Gleichstellung an Hochschulen in Sachsen. Im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst*, unter Mitarbeit von Zozan Dikkat und Charlotte Hansen, 2018, 124 S.

106: Uwe Grelak / Peer Pasternack: *Konfessionelle Fort- und Weiterbildungen für Beruf und nebenberufliche Tätigkeiten in der DDR. Dokumentation der Einrichtungen und Bildungsformen*, 2018, 107 S.

105: Uwe Grelak / Peer Pasternack: *Das kirchliche Berufsbildungswesen in der DDR*, 2018, 176 S.

104: Uwe Grelak / Peer Pasternack: *Konfessionelles Bildungswesen in der DDR: Elementarbereich, schulische und nebulschulische Bildung*, 2017, 104 S.

*Peer Pasternack / Sebastian Schneider / Peggy Trautwein /
Steffen Zierold*

Die verwaltete Hochschulwelt

Reformen, Organisation, Digitalisierung und
das wissenschaftliche Personal

Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2018, 361 S.

ISBN 978-3-8305-3898-1. € 27,-

Für die Hochschulorganisation waren in den vergangenen 20 Jahren zwei politisch induzierte Reformen prägend: die New-Public-Management-inspirierten Governance-Reformen und der Bologna-Prozess. Sie waren mit zwei zentralen Versprechen verbunden: Die Governance-Reform versprach, Entstaatlichung werde mit Entbürokratisierung verbunden sein, und die Studienstruktur-Reform versprach, die Strukturierung erbringe eine Entlastung von den bisher nötigen fortwährenden Improvisationsanstrengungen. Dem stehen gegenteilige Wahrnehmungen des wissenschaftlichen Personals gegenüber: Die Entstaatlichung habe neue Bürokratieranforderungen gebracht, und die Verwaltung der strukturierten Studiengänge ginge mit neuen Belastungen einher. Die Hochschulen haben darauf vor allem auf zwei Wegen reagiert: durch die Einführung von Hochschulmanagementstrukturen neben der herkömmlichen Verwaltung und die Weiterentwicklung digitaler Assistenzsysteme. Die hier vorgelegte Studie fragt nach den Wirkungen und wie diese sich zu den Wahrnehmungen verhalten.



Peer Pasternack / Sebastian Schneider / Sven Preußner

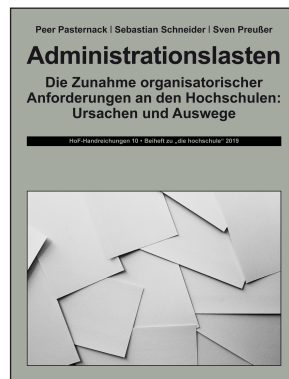
Administrationslasten

Die Zunahme organisatorischer Anforderungen an den Hochschulen:
Ursachen und Auswege

Institut für Hochschulforschung (HoF), Halle-Wittenberg 2019, 146 S.
ISBN 978-3-937573-69-4. € 10,-

Auch unter <https://www.hof.uni-halle.de/web/dateien/pdf/HoF-Handreichungen10.pdf>

Die Wahrnehmungen des Hochschulpersonals sind durch zweierlei geprägt: Entstaatlichungen haben neue Bürokratieranforderungen gebracht, und die Verwaltung der strukturierten Bologna-Studiengänge geht gleichfalls mit neuen Belastungen einher. Die Hochschulen reagieren auf steigende Administrationslasten vor allem auf zwei Wegen: durch die Einführung von Hochschulmanagementstrukturen neben der herkömmlichen Verwaltung und durch die Weiterentwicklung digitaler Assistenzsysteme. So könne, lautet die Begründung, Leistung und Qualität gesteigert werden, indem das wissenschaftliche Personal entlastet werde. Dennoch erhöht sich aber auch der Zeitverbrauch für organisatorischen Aufwand, der auf Seiten des wissenschaftlichen Personals entsteht. Das wiederum mindert die Zeitressourcen, die für qualitativ hochwertige Leistungserbringung aufgewendet werden können. Zusammen mit daraus folgenden Motivationseinschränkungen und Aufwandsabweichstrategien verdichtet sich dies zu einem Risikosyndrom: Es entstehen Risiken für die Qualität von Lehre und Forschung, die ihre Ursache gerade in Bemühungen um die Entwicklung der Qualität von Lehre und Forschung haben. Die Ursachen insuffizienter Hochschulorganisation lassen sich in drei Gruppen sortieren: (a) unauflösliche Widersprüche, (b) Abmilderungen zugänglich, ohne zu einer finalen Lösung gelangen zu können, und (c) durch konsequente Bearbeitung erfolgreich lösbar. Wird die Gruppe (a) angegangen, ist das Scheitern programmiert. Folglich ist es angeraten, sich auf die Gruppen (b) und (c) zu konzentrieren. Diesem Grundsatz folgt die Handreichung.



Justus Henke / Peer Pasternack (Hg.)

Wie die Hochschulen durch das Zeitalter des Frühdigitalismus kommen

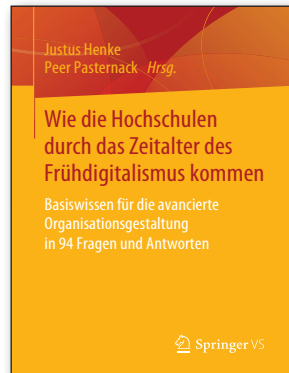
Basiswissen für die avancierte Organisationsgestaltung in
94 Fragen und Antworten

VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2020, 280 S.
ISBN 978-3-658-30707-3. € 44,99

Online unter <https://www.springer.com/de/book/9783658307073>

Dieses Buch bietet Basiswissen für die Organisationsgestaltung in 94 Fragen mit den dazu passenden kompakten Antworten von Expertinnen und Experten zum betreffenden Thema. Die leitende Perspektive ist: Digitalisierung muss ebenso als technischer wie als sozialer Prozess realisiert werden. An Hochschulen treffen eindeutige Algorithmen auf vieldeutige Abläufe. Die Autoren und Autorinnen halten nicht alles deshalb für umsetzungsbedürftig, nur weil es digital ist. So ergibt sich eine Grundstimmung des Abwägens von Kosten und Nutzen.

Nimmt man die praktischen, politischen und wissenschaftlichen Befassungen mit der Hochschuldigitalisierung in den Blick, dann ist eine Unwucht zu entdecken: Es dominiert die Aufmerksamkeit für digitale oder digital gestützte Lehr-Lern-Methoden incl. der dafür nötigen Didaktik. Daneben befassen sich zahlreiche Arbeiten und Akteure mit den neuen digitalen Möglichkeiten im Forschungsprozess sowie bei der Ergebnisverwertung. Vergleichsweise wenig vertreten sind dagegen organisationsanalytische Arbeiten zur Digitalisierung an Hochschulen. Das hier versammelte Basiswissen sucht diese Unwucht zwischen den unterschiedlichen Aufmerksamkeiten, die Lehre, Forschung und Organisationsprozesse genießen, zu vermeiden. Entsprechend ausführlich finden sich Organisationsfragen der Hochschuldigitalisierung berücksichtigt. In vier Kapiteln werden von 26 Autor:innen 94 Fragen kompakt auf jeweils einer bis vier Seiten beantwortet.



Peer Pasternack / Philipp Rediger / Sebastian Schneider

Organisatorische Rahmenbedingungen der Lehre: Gestaltungsmuster

Online-Edition, Halle-Wittenberg 2021

URL <https://lehre-fuer-lehre.de/orga-kontexte/>



Die Gestaltungsmuster formulieren Lösungswege für häufig auftretende organisatorische Probleme, die hemmend auf die Qualitätsentwicklung von Studium und Lehre an Hochschulen wirken. Grundlage sind Erfahrungsberichte aus der Hochschulpraxis, die im Lichte wissenschaftlicher Erkenntnisse zur Organisationsgestaltung ausgewertet wurden. Die Gestaltungsmuster bieten für spezifische Problemsituationen geeignete, auch bereits in der Praxis erprobte Problemlösungsansätze und Handlungsmuster. Sie sind Orientierungshilfen und richten sich vor allem an die zentrale und dezentrale Hochschulverwaltung und das Hochschulmanagement. Eine übersichtliche Gliederung erlaubt niedrigschwellige Navigation: Regeln & Formales; Interne Kommunikation; Verwaltung & Management; Personal & Rollen; Qualitätsinstrumente; Digitale Neuerungen.