

Das institutionelle Evaluationsverfahren der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur (ZEvA): Hintergrund, Ansatz und Vorgehen

Rainer Künzel

Der Artikel stellt das institutionelle Evaluationsverfahren der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEvA) im Kontext der Diskussion um die Entwicklung hochschuleigener Qualitätsmanagementsysteme und die Einführung der Systemakkreditierung dar. Im Unterschied zur Systemakkreditierung, die fertige Qualitätsmanagementsysteme zertifiziert, soll das Verfahren Hochschulen auf dem Weg zu einem eigenen Qualitätsmanagementsystem unterstützen. Im Artikel werden Hintergrund, Zielsetzung und Methode, Verfahrensschritte und Begutachungskriterien des institutionellen Evaluationsverfahrens dargestellt und erklärt.

1 Einleitung

Qualitätssicherung in Lehre und Studium ist in Deutschland erst in den 1990er Jahren ein Thema geworden, außer in Niedersachsen und im Nordverbund der Küstenuniversitäten zunächst auch nur punktuell (*Künzel 2006*). Als Methode der Wahl galt die Evaluation der Ausstattung, Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Fächer oder Lehr-einheiten.

Ziel des Verfahrens war die Unterstützung der Verantwortlichen bei ihren Bemühungen um die Erhöhung der Studienerfolgsquote und die Verbesserung der Qualifikation der Absolventen. Die Evaluationsverfahren orientierten sich an den Verfahren und Kriterien der Evaluation in anderen europäischen Ländern, insbesondere in den Niederlanden und England, sowie an den Erfahrungen aus einem europäischen Pilotprojekt von 1994/1995 (*Präsident der Universität Hannover 1994 und ZEvA 1997*).

Mit den im Rahmen des Bologna-Prozesses gefassten Beschlüssen der europäischen Bildungsminister, die Studienstrukturen der europäischen Bildungssysteme auf gestufte Abschlüsse umzustellen, war offenkundig, dass diese grundlegende Studienstrukturreform von allgemeinen Qualitätssicherungsmaßnahmen begleitet werden musste, um neben den formalen und rechtlichen Voraussetzungen eines einheitlichen europäischen Hoch-

schulraums auch die Grundlagen für eine qualitative Vergleichbarkeit der Abschlussniveaus und für eine möglichst uneingeschränkte Mobilität der Studierenden zu schaffen (Europäische Bildungsminister 1999). In Deutschland kam hinzu, dass für die Bachelor- und Masterstudiengänge keine neuen Rahmenprüfungsordnungen erlassen werden sollten, wie sie für die Diplom- und Magisterstudiengänge gegolten hatten (siehe auch Schmidt/Horstmeyer 2008, in diesem Heft).

In Übereinstimmung mit der sich schrittweise in allen deutschen Bundesländern vollziehenden Stärkung der Hochschulautonomie hätte es nahe gelegen, die Studienstrukturreform mit der Einführung flächendeckender Evaluationsverfahren zu verbinden, weil systematische Anstrengungen zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung zum selbstverständlichen Bestandteil der institutionellen Verantwortung (teil)autonomer Hochschulen gehören.

Der Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 3. Dezember 1998, durch einen Akkreditierungsrat Mindeststandards und Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen und von Studiengängen mit Bachelor- und Masterabschlüssen festlegen zu lassen (KMK 1998), war jedoch von mangelndem Vertrauen in die Selbststeuerungsbereitschaft und -fähigkeit der Hochschulen auf dem Gebiet von Lehre und Studium geprägt; in der mit der Akkreditierung verbundenen Kontrolle wurde eine wirksamere Methode der Qualitätssicherung gesehen als in der Evaluation. In dieser Entscheidung spiegelte sich nicht zuletzt die Erfahrung wider, dass sich nur an wenigen Hochschulen – unter anderem im Nordverbund der Küstenuniversitäten – ein von den Hochschulen selbst initiiertes und getragenes Verfahren der flächendeckenden und periodisch wiederkehrenden Evaluation der Lehr- und Studienbedingungen etabliert hatte.

In Niedersachsen war die Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur (ZEVA) für die Qualitätssicherung in Lehre und Studium Instrument und treibende Kraft zugleich. Sie übernahm also auch die Aufgabe der Akkreditierung, verstärkte jedoch ebenso ihre Bemühungen um eine Verbesserung der Qualitätssicherungskompetenz der Hochschulen. Dabei fand sie Unterstützung sowohl bei den Hochschulen als auch in der Landespolitik, weil Qualitätsorientierung und effektive Selbststeuerungskompetenz in allen Funktionsbereichen elementare Voraussetzungen für den Erfolg autonomer Hochschulen sind.

Allerdings musste die Qualitätssicherung auf der Ebene der Studienfächer und Studiengänge ergänzt werden um die Ebene des institutionellen Qualitätsmanagements. Entsprechende Vorbilder gab es nicht nur in den marktorientierten Hochschulsystemen

Nordamerikas und Australiens, sondern auch in einigen europäischen Ländern (Großbritannien, Norwegen, Finnland, Irland, Schweiz)¹ sowie in der Form des „Institutional Evaluation Programme“ der „European University Association“ (EUA 2007). Die institutionellen Qualitätssicherungsverfahren in diesen Ländern gehen von der Erkenntnis aus, dass die nachhaltige Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität von Lehre und Studium nur möglich ist, wenn es gelingt, in allen hierfür direkt oder indirekt relevanten Bereichen Organisationsstrukturen und Verfahren zu etablieren, die eine wirksame Kontrolle und Steuerung der Lehr- und Studienqualität erlauben. Die mit den Instrumenten verbundenen Anreizsysteme müssen darüber hinaus geeignet sein, das Entstehen einer institutionellen Qualitätskultur zu befördern.

Punktuelle Akkreditierungsverfahren – ob auf institutioneller oder Studiengangebene – sind hierfür ungeeignet und die Ebene der Fächerevaluation greift zu kurz. Darüber hinaus ist das Nebeneinander von Fächerevaluation und Programmakkreditierung kaum sinnvoll, weil der Überschneidungsbereich beider Verfahren sehr groß ist. Die ZEvA hat deshalb im Einvernehmen mit den 22 niedersächsischen Hochschulen die Fächerevaluation nach zwei vollständigen Durchgängen aufgegeben, und ein Verfahren zur institutionellen Evaluation des Qualitätsmanagements in Lehre und Studium entwickelt.

Mit der Einführung dieses Verfahrens, das sich gegenwärtig in der Erprobungsphase befindet,² verfolgt die ZEvA ein doppeltes Ziel:

- sie betont die institutionelle Verantwortung der Hochschulen für die Qualität ihrer Prozesse und Produkte;
- sie macht deutlich, dass es nicht allein auf Qualitätskontrolle, sondern vor allem auf Qualitätsentwicklung ankommt.

Ein Nebeneffekt für die beteiligten Hochschulen besteht darin, dass sie dabei unterstützt werden, die Voraussetzungen für eine positive „Systemakkreditierung“ (siehe Nickel 2008 und Schmidt/Horstmeyer 2008, in diesem Heft) nach den Vorgaben des Akkreditierungsrats zu schaffen, ohne allerdings auf die Erfüllung der dort verlangten Mindestvoraussetzungen beschränkt zu bleiben. Nicht realistisch ist jedoch die Erwartung, dass kontinuierliche Qualitätsentwicklung auf institutioneller und Programmebene mit geringerem

¹ Für Großbritannien siehe www.qaa.ac.uk, für Norwegen www.nokut.no, für Finnland www.kka.fi/english, für Irland www.hetac.ie und für die Schweiz www.oaq.ch (Zugriff am 31.01.2008).

² Institutionelle Evaluationsverfahren der ZEvA finden gegenwärtig an der Fachhochschule Braunschweig/Wolfenbüttel und an der Technischen Universität Braunschweig statt.

finanziellem Aufwand möglich ist als die periodische externe Evaluation oder Akkreditierung der Studiengänge (siehe von Lojewski 2008, in diesem Heft). Ob sich systematische Qualitätsentwicklung auch finanziell lohnt, hängt vielmehr von den damit verbundenen Effizienzgewinnen und von der Qualitätsorientierung des staatlichen Finanzierungssystems ab. Ohne eine drastische Umstellung der staatlichen Grund- und Ergänzungsfinanzierung der Hochschulen auf Effizienz- und Qualitätsparameter und ohne die Stärkung des Einflusses von Kosten und Nachfrage durch flexible und differenzierte Studiengebühren kann das Potential des institutionellen Evaluationsverfahrens nicht voll ausgeschöpft werden. Darüber hinaus darf es nicht auf den Bereich von Studium und Lehre beschränkt bleiben, sondern muss alle Leistungsbereiche der Hochschule und die sie stützenden Prozesse erfassen. Das Evaluationsverfahren der ZEvA wird deshalb schrittweise auf alle Funktionsbereiche der Hochschulen erweitert, zunächst auf die interne Forschungs- und Nachwuchsförderung.

2 Zielsetzung und Methode

Qualitätssicherung und -entwicklung an Hochschulen lässt sich nicht ohne eine entsprechende strategische Orientierung und aktive Politik ihrer Leitungsorgane erreichen (siehe u. a. auch Nickel 2008, von Lojewski 2008, Petzoldt et al. 2008, in diesem Heft). Dementsprechend bleibt auch die Studiengangsakkreditierung von nur beschränkter Wirkung, wenn sie nicht in ein internes Qualitätsmanagement eingebettet ist, das alle für Lehre und Studium relevanten Bereiche erfasst. Das institutionelle Evaluationsverfahren der ZEvA soll deshalb die Hochschulen bei der Verbesserung ihrer Selbststeuerungsfähigkeit durch den Aufbau eines umfassenden Qualitätsmanagementsystems unterstützen. Es ist in der Sonderform des Audit organisiert, weil es sich nicht auf die Qualität der Studienprogramme und der in Lehre und Studium erbrachten Leistungen richtet, sondern auf die Funktionstüchtigkeit der Qualitätssicherungs- und -entwicklungsinstrumente, die die Hochschule implementiert hat (siehe HRK 2006). Es konzentriert sich zunächst auf die Qualitätssicherung in Lehre und Studium, soll aber zu Beginn des nächsten Jahres um die Evaluation der Instrumente zur internen Forschungs- und Nachwuchsförderung ergänzt werden.

Durch die Herausarbeitung von Stärken und Schwächen der internen Verfahren zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung soll das Audit zur Herausbildung einer

institutionellen Qualitätskultur beitragen. Diese manifestiert sich in der selbstverständlichen Praxis eines vierstufigen Qualitätsregelkreises,³ bestehend aus

- der Formulierung eines verbindlichen Systems valider Qualitätsziele,
- der Implementierung der zur Zielverfolgung erforderlichen Organisationsstrukturen und Prozessabläufe,
- der periodischen internen und externen Überprüfung der Ziele, Prozesse und Organisationsstrukturen und
- der Definition eines konkreten Maßnahmenprogramms, das die Erkenntnisse aus dem Audit zur Weiterentwicklung des Qualitätssicherungssystems nutzt.

Entscheidend für die Herausbildung einer institutionellen Qualitätskultur ist

- die Einbeziehung aller Mitgliedergruppen und externen „stakeholder“ der Hochschule in allen Phasen der Zielfindung, der Aufgaben- und Kompetenzzuweisung, der Controllingverfahren und der Organisationsentwicklung, sowie
- die Befähigung der Leitungspersonen zum *change management*, d.h. ihre Fähigkeit, die Notwendigkeit und Vorteilhaftigkeit der angestrebten Veränderungen überzeugend zu kommunizieren und für ihre Realisierung breite Unterstützung zu mobilisieren (siehe z.B. Pellert 1999 und Projekt Q der HRK 2006).

Von großer Bedeutung ist aber auch, dass es sich um einen öffentlichen Prozess handelt, weil sich die Hochschule durch ihn als lernende, qualitätsorientierte Institution darstellt und weil durch die Öffentlichkeit ein heilsamer Druck entsteht, erkannte Schwächen zu beseitigen.

3 Verfahrensschritte

Das institutionelle Audit folgt dem international üblichen Muster aller Evaluationsverfahren. Es besteht aus

- dem Bericht der Hochschule,
- der Vor-Ort-Begutachtung,
- der Erstellung des Gutachtens mit den Empfehlungen für Verbesserungen, und
- der Stellungnahme der Hochschule mit Schlussfolgerungen (Maßnahmenpaket).

³ Die allgemeine Form des Regelkreises im Total Quality Management-Ansatz (TQM) wird als PDCA-Zyklus beschrieben, in dem P für „Plan“, D für „Do“, C für „Check“ und A für „Act“ steht. Siehe z.B. Sonntag/Schmidt (2005), aber auch Nickel (2008) und Kuiper et al. (2008) in diesem Heft.

Bericht und Vor-Ort-Begutachtung unterscheiden sich jedoch wesentlich von den Audits in einigen europäischen Ländern, an deren Ergebnisse – zumindest prinzipiell – weit reichende Konsequenzen geknüpft werden können, wie z. B. veränderte Finanzzuweisungen des Hochschulträgers (Schweiz) oder Einschränkung bzw. Entzug des Rechts zur Verleihung akademischer Grade (Norwegen, England, Wales).⁴ Hinsichtlich der Intentionen und Folgen ist das ZEvA-Audit am ehesten mit dem finnischen Modell vergleichbar (siehe *FINHEEC 2006*).

Da die Qualität der Leistungen und Ergebnisse in Lehre und Studium (sowie ggf. der Forschung, Nachwuchsförderung, Weiterbildung und der Support-Prozesse) nicht direkt überprüft werden sollen, erstreckt sich das Verfahren nicht in erster Linie auf die Ziele und Inhalte der Studiengänge, das Qualifikationsniveau und den Berufserfolg der Absolventen, die Forschungsleistungen der Wissenschaftler usw. Es wird vielmehr die Existenz eines auf die Output- und Outcome-Qualität ausgerichteten Akkreditierungsverfahrens neben dem Audit unterstellt. Das Verfahren geht für die niedersächsischen Universitäten davon aus, dass die Qualität der Forschungsleistungen durch die Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen⁵ periodisch und flächendeckend überprüft wird. Daher konzentriert es sich auf die Frage der institutionellen Selbststeuerungsfähigkeit und Qualitätssicherungskompetenz der Hochschule und untersucht die bestehenden Organisationsstrukturen, Verantwortlichkeiten und Verfahren als notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzungen für hohe Ergebnisqualität.⁶

Der Bericht der Hochschule soll zunächst neben einer kurzen Charakterisierung der Hochschule (Mission, Fächer- und Studiengangsstruktur, Finanzierung, Forschungsprofil, Organisation) das Gesamtsystem des Qualitätsmanagements darstellen. Der Nachweis, dass die einzelnen Elemente des Systems funktionieren, ist sodann mit Hilfe der Dokumente zu führen, die Bestandteil oder Ergebnis der in und zwischen diesen Elementen ablaufenden Prozesse sind (schriftliche Kompetenzzuweisungen, Berichte, Gremien-

⁴ Siehe Fußnote 1 für die Links zu den Webseiten der entsprechenden Agenturen und ihren Verfahren.

⁵ Siehe www.wk.niedersachsen.de (Zugriff: 31.01.2008).

⁶ Die Qualität von „Output“ und „Outcome“ hängt nicht nur von einem wirksamen Qualitätsmanagement ab, sondern vor allem auch von der Ressourcenausstattung, der Attraktivität des Hochschulstandorts, der Wettbewerbssituation in den Märkten für Studienbewerber und Wissenschaftler sowie natürlich von den Anstrengungen und Leistungen der Wissenschaftler und Studierenden.

beschlüsse, Auswertungs- und Beschlussprotokolle, Untersuchungsdesigns, Befragungsergebnisse, Mittelverteilungsmodelle usw.).

Die Vor-Ort-Begutachtung hat den Zweck festzustellen, ob die Qualitätssicherungsverfahren alle wesentlichen Aspekte der Qualität von Lehre und Studium erfassen, zielgerichtet, zweckmäßig und aufwandsarm organisiert sind und alle Stakeholder mit einbeziehen.

Die Gutachtergruppe besteht in der Regel aus fünf Experten: zwei in der Leitung einer Hochschule erfahrenen Wissenschaftlern, einem Qualitätssicherungsexperten, einem Vertreter der Berufspraxis und einem Studierenden (möglichst mit Evaluations- oder Akkreditierungserfahrung). Mindestens ein Experte soll aus dem Ausland kommen. Die Gutachter werden von der ZEvA im Benehmen mit der Hochschule bestellt.

Für den Besuch der Hochschule sind zwei Termine vorgesehen. Der erste dient dazu, den Bericht der Hochschule mit der Hochschulleitung sowie gegebenenfalls mit weiteren Personen in Leitungsverantwortung zu erörtern, nachzuliefernde Informationen festzulegen und – vor allem – den zweiten Besuch vorzubereiten. Der zweite Besuch – der frühestens sechs Wochen nach dem ersten erfolgt – hat zum Ziel zu überprüfen, ob das Qualitätssicherungssystem der Hochschule auf der Ebene der dezentralen Organisationseinheiten funktioniert und wie die Entscheidungsorgane vertikal und horizontal zusammenwirken. Er endet damit, dass die wesentlichen Aussagen des Gutachtens zusammengestellt und die Hochschulvertreter über die von der Expertengruppe gewonnenen Erkenntnisse unterrichtet werden.

Das Gutachten wird veröffentlicht – sofern verfügbar – zusammen mit den von der Hochschule beschlossenen Maßnahmen. Im Einvernehmen mit der Hochschule überprüft die ZEvA zu gegebener Zeit die programmgemäße Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen. Die Hochschule erhält auf Wunsch ein Zertifikat, das die Durchführung des Audits bestätigt und die wesentlichen Ergebnisse sowie ggf. die von der Hochschule beschlossenen Maßnahmen dokumentiert.

4 Begutachungskriterien

Für die Evaluation des Qualitätsmanagements im Bereich von Studium und Lehre hat die ZEvA 14 Kriterien entwickelt (ZEvA 2007), die den in den „Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area“ (ESG) formulierten europäischen

Diskussionsstand zur Qualitätssicherung an Hochschulen (*ENQA 2007*) auf vier Ebenen konkretisieren.

Die ESG umfassen sieben allgemein formulierte Standards für die interne Qualitätssicherung, die für sich allein nicht geeignet sind, den Systemcharakter eines institutionellen Qualitätsmanagements zu erfassen. Während die ESG als Adressaten nur die Hochschule nennen, geht das Konzept der ZEvA davon aus, dass ein institutionelles Qualitätssicherungssystem die Organisationsstruktur der Hochschule, die interne Verteilung von Entscheidungskompetenz und Verantwortung sowie die horizontale Verflechtung der Hochschule mit anderen, die Qualität der Leistungserstellung direkt oder indirekt beeinflussenden Institutionen abbilden muss (siehe Kriterium 6). Die 14 Kriterien des Audits der ZEvA beruhen also auf der Prämisse, dass die Systemqualität des institutionellen Qualitätsmanagements entscheidend vom zweckmäßigen Zusammenwirken der verschiedenen Verantwortungsträger abhängt. Das Audit thematisiert die Kriterien deshalb als Interaktion der Verantwortungsträger auf vier Ebenen:

- Ebene 1: Die Konzeption der Qualitätssicherung auf Hochschulebene,
- Ebene 2: Die vertikale und horizontale Umsetzung der Konzeption,
- Ebene 3: Qualitätssichernde Maßnahmen in den für Lehre und Studium zuständigen Organisationseinheiten,
- Ebene 4: Qualitätssicherung durch Zusammenwirken der Verantwortungsträger verschiedener Ebenen.

Im Leitfaden werden die Kriterien jeweils erläutert und anschließend mit Leitfragen weiter aufgeschlüsselt, die sowohl dem internen Controlling dienen als auch den Gutachtern dabei helfen sollen, das Funktionieren des Qualitätsmanagementsystems systematisch zu überprüfen und den Leitungsorganen Hinweise zu geben, wie das System weiterentwickelt werden kann (*ZEvA 2007*).⁷ Im Folgenden werden die Kriterien genannt und an dieser Stelle kurz erläutert; auf die Wiedergabe der Leitfragen wird verzichtet.

⁷ Selbstverständlich wird nicht davon ausgegangen, dass eine Hochschule sich erst dann der Evaluation ihres Qualitätsmanagementsystems stellen kann, wenn dieses alle in den 14 Kriterien beschriebenen Problemfelder erfasst. Im Gegenteil: Das Audit dient primär der Unterstützung der Hochschule bei der Entwicklung und Weiterentwicklung eines solchen Systems – vom Konzept bis zur ausgebauten Organisationsstruktur.

4.1 Ebene 1: Konzeption der Qualitätssicherung auf Hochschulebene (Kriterien 1 bis 3)

Kriterium 1: Strategisches Konzept

Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in Lehre und Studium sind Teil eines umfassenden strategischen Entwicklungskonzepts für die Hochschule. Dieses wurde hochschulweit diskutiert, von den Entscheidungsorganen formell in Kraft gesetzt und publiziert.

Die institutionellen Qualitätsziele für Lehre und Studium und die zu ihrer Verwirklichung geeigneten Verfahren hängen von der konkreten Aufgabenstellung („Mission“) der Hochschule, ihrer Ressourcenausstattung und den Erwartungen ihrer Stakeholder ab. Sie sind deshalb am Leitbild der Hochschule auszurichten und als Teil eines strategischen Entwicklungskonzepts zu betrachten, das als Ergebnis eines hochschulweiten Diskussionsprozesses implementiert worden ist.

Kriterium 2: Qualitätskultur

Die Hochschule hat eine hochschulweite Organisations- und Kommunikationsstruktur geschaffen, die alle für die Befestigung und Weiterentwicklung der Qualitätskultur relevanten Personen und Gruppen einbezieht.

Ein hochschulweites System der Qualitätssicherung setzt die Organisation von Verfahren, die Zuweisung von Kompetenzen, die Bereitstellung (Erhebung und Auswertung) von Informationen und den Aufbau von geeigneten Kommunikationsstrukturen voraus.

Von besonderer Bedeutung ist die Berücksichtigung des Umstandes, dass Lehre und Studium überwiegend kollektive Prozesse sind, so dass auch ihre Qualität nur durch Zusammenarbeit der Lehrenden untereinander und der Lehrenden mit den Studierenden gesichert und weiterentwickelt werden kann.

Kriterium 3: Evaluation der Studienprogramme

Die Hochschule führt eine periodische interne und externe Evaluation der Studienprogramme durch und überprüft die Programmziele und -inhalte unter Berücksichtigung des Profils der Hochschule in Forschung und Technologietransfer, der wissenschaftlichen Entwicklung, veränderter Anforderungen der Berufswelt an die Absolventen und der spezi-

fischen Bedürfnisse besonderer Adressatengruppen sowie der Ziele des Bologna-Prozesses und der sie konkretisierenden Vorgaben der Kultusministerkonferenz und des Hochschulträgers. Sofern sie zur Durchführung der externen Evaluation die Dienste einer Qualitätssicherungsagentur in Anspruch nimmt, hat sie sich auf geeignete Weise davon überzeugt, dass die Agentur die Standards and Guidelines for External Quality Assurance in Higher Education einhält.

Die Verpflichtung der deutschen Hochschulen zur Akkreditierung ihrer Studienprogramme hat zwar vielfach Bemühungen um eine durchgreifende Studienreform ausgelöst, aber stagnative Tendenzen nach der erfolgreichen Erstakkreditierung und eine verbreitete Neigung zur bloßen Anpassung an externe Vorgaben sind unverkennbar. Nur wenn die Hochschulen die Fortentwicklung der Programmqualität als ihre eigene, kontinuierlich wahrzunehmende Aufgabe verstehen, werden sie ihrem Autonomieanspruch gerecht.

4.2 Ebene 2: Vertikale und horizontale organisatorische Umsetzung der Konzeption (Kriterien 4 bis 8)

Kriterium 4: Beteiligung aller Stakeholder

An der Konzipierung, Evaluation und Fortentwicklung der Studienprogramme und des Prüfungswesens sind Hochschullehrer, Studierende, Absolventen und Vertreter der Berufspraxis beteiligt.

Studienprogramme dienen nicht der „Selbstverwirklichung“ der Hochschullehrer, sondern der Bildung und Ausbildung der Studierenden für berufliche Funktionen und bürgerschaftliches Engagement in der demokratischen Gesellschaft. Sie können die unterschiedlichen Anforderungen und Erwartungen der Beteiligten nur erfüllen, wenn diese Einfluss auf die Konzeption und Durchführung der Studienprogramme haben.

Kriterium 5: Qualitätssicherung der unmittelbar studienrelevanten Betreuungsleistungen

Die Hochschule sorgt für die periodische Überprüfung und kontinuierliche Verbesserung der unmittelbar studienrelevanten Beratungs- und Unterstützungsleistungen sowie der räumlichen und sächlichen Studienbedingungen. Sie orientiert sich dabei an Qualitätszielen, die für einen konkreten Planungszeitraum spezifiziert sind.

Eine zeitgemäße Studienorganisation sieht den Lernenden im Mittelpunkt des Qualifizierungsprozesses, da Lernprozesse umso erfolgreicher verlaufen, je mehr sie die individuelle Motivation stärken, Interesse wecken und Eigeninitiative unterstützen. Förderliche materielle Rahmenbedingungen sowie kontinuierliche Beratung und Betreuung sind deshalb unverzichtbare Voraussetzungen für Qualität in Lehre und Studium.

Kriterium 6: Qualitätssicherung der mittelbar studienrelevanten Betreuungsleistungen

Die Hochschule sorgt für die periodische Überprüfung und kontinuierliche Verbesserung der mittelbar studienrelevanten Beratungs- und Serviceleistungen für die Studierenden sowie der Leistungen und Angebote für Studierende mit besonderen Bedürfnissen. Sie orientiert sich dabei an Qualitätszielen, die für einen konkreten Zeitraum spezifiziert sind.

Hochschulen sind nicht nur Räume, in denen der Lehr-Lern-Prozess als Arbeitsprozess organisiert ist, sondern sie sind zugleich Lebensräume in einer wichtigen Entwicklungsphase der Studierenden im Übergang von der Schule zum Beruf, von der Familie in die Selbstständigkeit, von der kritischen Abgrenzung in die gesellschaftliche Verantwortung. Um ihren gesellschaftlichen Auftrag zu erfüllen, muss eine Hochschule den mit diesem komplexen Übergangsprozess verbundenen Bedürfnissen und Erwartungen mit einer breiten Palette von Unterstützungs-, Beratungs-, Betreuungs- und Bildungsangeboten begegnen. Die Qualitätssicherung darf sich deshalb nicht auf die unmittelbar studienbezogenen Studienbedingungen beschränken, sondern muss die Leistungen von Sportzentren, Studentenwerk, Psychosozialer Beratungsstelle, Kinderbetreuungseinrichtungen, Theater-, Kunst- und Musikgruppen usw. einbeziehen.

Kriterium 7: Internationalisierungsstrategie

Die Hochschule hat ein strategisches Konzept zur Stärkung ihrer internationalen – insbesondere europäischen – Kooperationsbeziehungen in Lehre und Studium.

Die langjährige Förderung der internationalen Mobilität der Studierenden durch die europäischen Austauschprogramme und die Zielsetzungen des Bologna-Prozesses stellen die Hochschulen vor die Aufgabe, durch die institutionelle Zusammenarbeit mit ausländischen Partnerhochschulen eine qualitativ höhere Stufe der Internationalität des akademischen Bildungsprozesses zu erreichen. Dabei ist erfolgreiche Internationalisierung nicht

auf den Austausch von Lehrenden und Studierenden beschränkt, auch die Internationalisierung der Studiengänge und die Nutzung der internationalen Angebote im Umfeld der Hochschule gehören dazu („internationalisation at home“).

Kriterium 8: Unterstützung durch elektronische Medien

Die Hochschule verfolgt das Ziel, Lehren und Lernen durch die Unterstützung mit elektronischen Medien effektiver zu gestalten.

„Produktivitätssteigerungen“ in Lehr-Lern-Prozessen sind nur schwer zu erreichen. Ein effektives Mittel ist der Einsatz von Multi-Media-Technologien. Die hohen Investitionskosten, vor allem aber der Entwicklungs- und Pflegeaufwand, machen jedoch auch auf diesem Gebiet eine langfristige Entwicklungskonzeption für die ganze Hochschule erforderlich.

4.3 Ebene 3: Maßnahmen auf der Ebene der für Lehre und Studium zuständigen Organisationseinheiten (Kriterien 9 bis 11)

Kriterium 9: Vollständiges und nutzbares Studienangebot

Auf der Ebene der für die Studienprogramme verantwortlichen Organisationseinheiten hat die Hochschule Organisationsstrukturen und Verfahren implementiert, die ein vollständiges und von den Studierenden nutzbares Studienangebot gewährleisten.

Die Zielsetzung, Studiengänge als Abfolge sinnvoll aufeinander aufbauender Studienmodule zu konzipieren, wird unterlaufen, wenn die verantwortlichen Organisationseinheiten, in der Regel die Fachbereiche oder Fakultäten, nicht in der Lage sind, die Vollständigkeit und weitgehende Überschneidungsfreiheit des Studienangebots und der studienbegleitenden Prüfungen zu gewährleisten.

Kriterium 10: Prüfungswesen/Evaluation von Studienleistungen und Lernfortschritten

Das Prüfungswesen der Hochschule ist geeignet, das Erreichen der Studienziele fair, zeitnah und konsistent auf der Grundlage veröffentlichter Kriterien und Regelungen zu überprüfen.

Die Studienreform im Rahmen des Bologna-Prozesses war bisher nur im Ausnahmefall mit einer die Reformziele beachtenden Veränderung des Prüfungswesens verbunden. Durch das Fehlen von Modulprüfungen und eine unzureichende Orientierung von Lehre und Prüfungen an Kompetenzziele wird die Studienreform konterkariert und ihre Zielsetzung diskreditiert.

Kriterium 11: Lehrveranstaltungsevaluation

Die Hochschule organisiert die regelmäßige Evaluation der Lehrveranstaltungen durch die Studierenden, wertet die Ergebnisse aus und sorgt für eine angemessene Information der Studierenden und der Studiengangsverantwortlichen. Die verantwortliche Organisationseinheit unterrichtet die Hochschulleitung und die Fakultätsöffentlichkeit über in ihrem Bereich festgestellte Mängel und die zu ihrer Beseitigung ergriffenen Maßnahmen.

Vielfach ist die Lehrveranstaltungsevaluation für Lehrende und Studierende zu einer lästigen Pflichtübung verkommen, weil sie nicht professionell konzipiert und durchgeführt wird und/oder folgenlos bleibt. Die Durchführung eines Studienprogramms als Gemeinschaftsleistung von Lehrenden und Studierenden impliziert die Notwendigkeit, die Evaluationsergebnisse gemeinschaftlich auszuwerten.

4.4 Ebene 4: Qualitätssicherung durch Zusammenwirken der Verantwortungsträger verschiedener Ebenen (Kriterien 12 bis 14)

Kriterium 12: Lehr- und Prüfungskompetenz des wissenschaftlichen Personals

Die Hochschule verfügt über Verfahren zur Gewährleistung und regelmäßigen Überprüfung der Lehr- und Prüfungskompetenz des Personals und zur angemessenen Verteilung der Lehr- und Prüfungsverpflichtungen im Rahmen der Gesamtbelastung des wissenschaftlichen Personals.

Fachliche Kompetenz des wissenschaftlichen Personals und ihre Aktualisierung durch Forschung ist eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für qualifizierte Lehre. Lehrerfahrung sowie Eignung und Neigung für die Lehrtätigkeit sind daher wichtige Kriterien der Personalauswahl. Personalentwicklung und eine angemessene Verteilung der Lehr- und Prüfungsbelastungen stellen sicher, dass die erforderlichen Lehr- und Betreuungsleistungen in hoher Qualität erbracht werden können.

Kriterium 13: Data Warehousing

Die Hochschule verfügt über ein integriertes Berichtssystem (Management-Informationssystem, Data Warehouse), das die für die Qualitätssicherung relevanten Daten und Volltextinformationen in konsistenter Form aktuell und für die verschiedenen Entscheidungsebenen sinnvoll aggregiert bereitstellt.

Das weitgehende Fehlen sinnvoll aufbereiteter und aktueller Daten stellt eines der gravierendsten Hindernisse für die strategische Steuerung und Qualitätssicherung der Hochschulen dar. Beim Aufbau eines derartigen Informationssystems muss vor allem die Integration der zahlreichen Datenquellen erreicht werden.

Kriterium 14: Information der Öffentlichkeit

Die Hochschule unterrichtet das zuständige Fachministerium und die Öffentlichkeit periodisch über die Entwicklungen in Lehre und Studium unter besonderer Berücksichtigung der für diesen Bereich angestrebten Ziele, festgestellten Defizite und geplanten Maßnahmen.

Die Unterrichtung des Hochschulträgers und der Öffentlichkeit ist nicht nur eine Frage der Erfüllung der Rechenschaftspflicht (*accountability*), sondern auch eine Ergänzung der Berichterstattung über Forschungsleistungen und Forschungsschwerpunkte durch Informationen über die institutionelle Profilbildung in der Lehre. Auch hier gilt, dass nur verlässliche, objektive und aktuelle Informationen geeignet sind, eine dauerhafte Vertrauensbasis zu schaffen.

5 Audit versus Systemakkreditierung

Die Akkreditierung verlangt eine klare Ja/Nein-Entscheidung. Eine derartige Entscheidung ist nur dann erforderlich, wenn an sie bedeutsame Folgen geknüpft werden (z. B. Marktzulassung, Finanzierung). Auf der institutionellen Ebene ist das in Deutschland bisher nur eingeschränkt der Fall. So hängt die staatliche Anerkennung von Abschlussgraden, die von privaten Hochschulen vergeben werden, von der Akkreditierung der Institution und ihrer Studiengänge ab. Nur auf der Ebene der Studiengänge ist die Akkreditierung in den meisten Bundesländern inzwischen auch Voraussetzung für die staatliche Finanzierung der entsprechenden Studienplätze.

Der Beschluss der KMK vom Juni 2007, der Programmakkreditierung die Systemakkreditierung als weitere Option hinzuzufügen (vgl. *KMK 2007*), bedeutet allerdings insofern eine erhebliche Veränderung des Verhältnisses zwischen Hochschulen und Staat, als eine positive Akkreditierungsentscheidung die bestehende Verpflichtung der Hochschule zur Akkreditierung ihrer Studiengänge aufhebt. Die Akkreditierung des Qualitätssicherungssystems sollte daher als Auszeichnung interpretiert werden, die dann vergeben wird, wenn die Hochschule über ein zweifelsfrei funktionierendes Qualitätsmanagement verfügt, das alle für die Qualität von Lehre und Studium relevanten Bereiche erfasst. Das bedeutet umgekehrt: Solange bei den Gutachtern und in der Akkreditierungskommission Zweifel bestehen, ob die Hochschule keiner externen Kontrolle auf Studiengangsebene bedarf, weil sie alle für die Qualitätssicherung und -entwicklung erforderlichen Maßnahmen selbst ergreift, muss die Akkreditierungsentscheidung „Nein“ lauten.

Die Akkreditierung des Qualitätssicherungssystems ist andererseits nur sinnvoll, wenn sie sich auf die Anwendung klarer und vor allem einheitlicher Kriterien stützt. Solche Kriterien oder Standards können angesichts der Vielfalt und Komplexität der institutionellen Zielsetzungen, Rahmenbedingungen und Organisationsformen im Hochschulbereich nicht abstrakt, extern und a priori formuliert werden, sondern entwickeln sich mit der Herausbildung umfassender Qualitätsmanagementsysteme und dem Nachweis ihrer praktischen Bewährung. Einheitliche und hinreichend konkrete Qualitätsstandards sind zurzeit allenfalls auf der Ebene der Studienorganisation und der Ausgestaltung technischer Prozesse oder standardisierbarer Verwaltungsvorgänge definierbar. Dabei ist jedoch zu beachten, dass der Aufbau eines dichten Geflechts formaler Kontroll- und Steuerungsmechanismen mit einer Vielzahl standardisierter Prozesse im Sinne der ISO EN 9000 ff.-Familie der Qualitätssicherungsverfahren keine Garantie für hohe Ergebnisqualität im hochschulspezifischen Bereich der Förderung von Innovation, Kreativität und Lernen ist. Vielmehr führen viele verschiedene „Wege nach Rom“, und an die Stelle trennscharfer Qualitätskriterien muss die erfahrungsgesättigte Expertise der Gutachter treten. Deren Kenntnis bewährter Methoden, Verfahren und dokumentierter Good-Practice-Beispiele erlaubt die grobe Unterscheidung zwischen einem zweifelsfrei funktionierenden Qualitätsmanagementsystem bzw. Erfolg versprechenden Entwicklungen dorthin auf der einen Seite und in weiten Teilen unzureichenden Vorkehrungen für die Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität bzw. falschen Weichenstellungen auf der anderen Seite. Sie erlaubt jedoch nicht die trennscharfe Unterscheidung zwischen „gerade noch brauchbaren“ und „nicht zielführenden“ Lösungsansätzen.

Im Audit der ZEvA bleibt es deshalb bei einer ausführlichen Begutachtung durch die Gutachtergruppe und Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Systems. Die Evaluationskommission fällt kein abschließendes Urteil wie die Akkreditierungskommission im Akkreditierungsverfahren. Ihre Aufgabe besteht ausschließlich darin, die Ergebnisse des Audits im Hinblick auf die Weiterentwicklung des Verfahrens, die Schulung der Gutachter und die Dokumentation von Good-Practice-Beispielen zu diskutieren.

Das wichtigste Ziel, das die ZEvA mit ihrem Audit-Verfahren verfolgt, besteht also darin, die Hochschulen bei ihren Bemühungen um den Aufbau eines wirksamen Qualitätsmanagementsystems so zu unterstützen, dass sie nicht nur der Systemakkreditierung gelassen entgegen sehen, sondern sich auch im internationalen Wettbewerb besser behaupten können. Sie wird deshalb die Audits mit Angeboten zur Schulung von Mitarbeitern und Leitungspersonen in allen Fragen der institutionellen Qualitätssicherung verbinden.

Anspruch und Umfang des Verfahrens der institutionellen Evaluation der ZEvA gehen damit deutlich über die Anforderungen der Systemakkreditierung hinaus – nicht zuletzt deshalb, weil sie auch den zweiten großen Funktionsbereich der Hochschulen einbeziehen wird: die Förderung der Forschung und des wissenschaftlichen Nachwuchses an den Universitäten und der Förderung von angewandter Forschung und Entwicklung sowie Technologietransfer an den Fachhochschulen. Dafür geeignete Kriterien befinden sich in der Entwicklung. Das Konzept der ZEvA versucht dem Umstand Rechnung zu tragen, dass das Ziel einer umfassenden institutionellen Qualitätssicherung nur in einem längeren Entwicklungsprozess zu erreichen ist. Die Akkreditierung setzt diesen Entwicklungsprozess voraus und sollte deshalb auf Bereiche beschränkt bleiben, in denen sich bereits Qualitätsstandards etabliert haben, die eine begründbare Entscheidung erlauben.

Dass die Voraussetzungen für eine Systemakkreditierung in einem großen Teil des deutschen Hochschulsystems bereits gegeben sind, muss allerdings bezweifelt werden (*siehe auch Witte 2008*). Die Systemakkreditierung kommt deshalb zu früh. Da die Planungen des Akkreditierungsrats und der KMK vorsehen, dass zur Systemakkreditierung weiterhin auch Programmakkreditierungen in Form von Stichproben gehören, bleibt die Verbindung dieser beiden Aufgaben zwingend. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass zahlreiche Hochschulen noch jahrelang das Angebot der Programmakkreditierung in Anspruch nehmen werden. Die Akkreditierungsabteilung der ZEvA, die seit 10 Jahren Programmakkreditierungen durchführt, wird deshalb künftig auch für die Systemakkreditierung zuständig sein. Sie bietet darüber hinaus die Cluster-Akkreditierung an, die gegenüber der in der Systemakkreditierung möglichen Akkreditierung von „studienorganisatorischen Teileinheiten“

besser geeignet ist, die Systemakkreditierung vorzubereiten oder ganz zu ersetzen (siehe Künzel 2008).

Mit ihrer Zielsetzung, das Audit auf die Förderung eines Qualitätsmanagementsystems zu erweitern, das über den Bereich von Studium und Lehre hinaus geht und alle Funktions- und Leistungsbereiche der Hochschulen erfasst, folgt die ZEvA schließlich einer Zukunftsvision, der zufolge sich autonome Hochschulen im Wettbewerb behaupten müssen. Wenn dieser Entwicklungsstand erreicht ist, wird es zu einer umfassenden Bewertung sowohl des Qualitätsmanagements als auch der Leistungen der Hochschulen kommen. Ob dies in Form von Akkreditierungsverfahren wie in der Schweiz oder in Form von Audits wie in England geschieht, ist dann von nachrangiger Bedeutung.

Literatur

ENQA (2007): Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area. 2nd edition. European Association for Quality Assurance in Higher Education, Helsinki. www.enqa.eu/files/ESG_v03.pdf (Zugriff: 13.01.08)

Europäische Bildungsminister (1999): The European Higher Education Area. Joint declaration of the European Ministers of Education. The Bologna declaration of 19 June 1999. http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna_declaration.pdf (Zugriff: 31.01.2008)

EUA (2007): Institutional Evaluation Programme Guidelines: Self-Evaluation and Site Visits. European University Association, Brüssel. www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Institutional_Evaluation_Programme/Guidelines_IEP_unis_07.pdf (Zugriff: 31.01.2008)

FINHEEC (2006): Audits of Quality Assurance Systems of Finnish Higher Education Institutions – Audit Manual for 2005–2007. The Finnish Higher Education Evaluation Council, Tampere

HRK (2006): Quality Audits als Königsweg? Tagung des Projekts Q der HRK vom 13.12.2005. In: Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.), Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2006, Band II, Bonn, S. 177–209

KMK (1998): Einführung eines Akkreditierungsverfahrens für Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengänge, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 3.12.1998, Bonn

KMK (2007): Ergebnisse der 318. Plenarsitzung der Kultusministerkonferenz, *KMK-Pressemitteilung*, 14. Juni 2007, Bonn. www.kmk.org/aktuell/home1.htm (Zugriff: 02.02.2008)

Künzel, Rainer (2006): 10 Jahre Evaluation von Lehre und Studium – Erfahrungen und Zukunftsperspektiven. In: Projekt Q der HRK (Hrsg.), Qualitätsentwicklung an Hochschulen – Erfahrungen und Lehren aus 10 Jahren Evaluation. Beiträge zur Hochschulpolitik 8/2006. Bonn, S. 18–32

Künzel, Rainer (2008): Clusterakkreditierung. Überarbeitete und erweiterte Fassung des gleichnamigen Beitrags in: Benz, Winfried u.a. (Hrsg.), Handbuch Qualität in Studium und Lehre. Berlin, Erg.-Lieferung Mai 2006, Abschnitt F 4.1, S. 1–10. Erscheint in der Erg.-Lieferung Mai 2008

Kuiper, Henriette; Burgler, Hiltje; Bisschop Boele, Evert (2008): Using EFQM in higher education: Ten years of experience with programme auditing at Hanzehogeschool Groningen. In: Beiträge zur Hochschulforschung 30, 2008, 1

Nickel, Sigrun (2008): Qualitätsmanagement-Systeme an Universitäten und Fachhochschulen: Ein kritischer Überblick. In: Beiträge zur Hochschulforschung 30, 2008, 1

Pellert, Ada (1999): Die Universität als Organisation: Die Kunst, Experten zu managen. Wien/Köln/Graz (insbes. Kap. II/2)

Petzoldt, Jürgen; Schorcht, Heike; Haaßengier, Claudia (2008): Qualitätsmanagement für Lehre und Forschung: Erfahrungen der Technischen Universität Ilmenau. In: Beiträge zur Hochschulforschung 30, 2008, 1

Präsident der Universität Hannover (Hrsg.) (1994): Evaluation der Lehre. Europäische Erfahrungen, deutsche Perspektiven. Schriftenreihe „Evaluation der Lehre“ 1/94, Hannover 1994

Projekt Q der HRK (2006): Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung – Anforderungen an Leitungsstrukturen und Entscheidungsprozesse, Tagung am 30./31.1.2006. In: Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.), Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2006, Band II, S. 215–318

Schmidt, Uwe und Horstmeyer, Jette (2008): Systemakkreditierung: Voraussetzung, Erfahrungen, Chancen am Beispiel der Johannes-Gutenberg Universität Mainz. In: Beiträge zur Hochschulforschung 30, 2008, 1

Sonntag, Herbert; Schmidt, Andrea (2005): Gestaltung und Einrichtung eines TQM-Ansatzes an der Technischen Fachhochschule Wildau. In: HRK (Hrsg.): Beiträge zur Hochschulpolitik 6/2005, S. 127–133

Von Lojewski, Ute (2008): Qualitätsmanagement mit Schwerpunkt Prozessqualität: Das Beispiel der Fachhochschule Münster. In: Beiträge zur Hochschulforschung 30, 2008, 1

ZEvA (Hrsg.) (1997): Qualitätssicherung in Lehre und Studium. Niedersächsische Erfahrungen im internationalen Vergleich. Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur, Schriftenreihe „Evaluation der Lehre“ 2/97, Hannover

ZEvA (2007): Leitfaden – Institutionelle Evaluation des Qualitätsmanagements an Hochschulen. Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover, 18. Mai 2007, www.zeva.uni-hannover.de/evaluation/InstEvQM.pdf (Zugriff: 03. Februar 2008)

Witte, Johanna (2008): The changing political framework of quality assurance in German higher education: National debates in European context. In: Beso, A. u. a. (Hrsg.): Implementing and Using Quality Assurance: Strategy and Practice. A selection of papers from the 2nd European Quality Assurance Forum. European University Association, Brüssel

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Rainer Künzel
Universität Osnabrück
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
Rolandstr. 8
49069 Osnabrück
E-Mail: rainer.kuenzel@uni-osnabrueck.de

Rainer Künzel ist Professor für Ökonomie und Politik des tertiären Bildungssystems im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Osnabrück und Wissenschaftlicher Leiter der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur in Hannover.