

Rechenschaftslegung und Selbstkontrolle unter dem Freiheitspostulat

**Instrumente und Kriterien externer und interner Qualitätssicherung
von Wissenschaft**

Dr. Aletta Hinsken

Bonn, 3. Juli 2019

evalag – Kompetenzzentrum für Qualitätsmanagement und Organisationsentwicklung im Hochschul- und Wissenschaftsbereich

- 2000 als Stiftung öffentlichen Rechts gegründet
- 2009 vom Akkreditierungsrat als Agentur zugelassen
- 2010 in das Europäische Register aufgenommen
- 2019: Gründung der 3. Abteilung:
 1. Beratung, Evaluation und Organisationsentwicklung
 2. Akkreditierung, Zertifizierung, Begutachtung
 3. Wissenschaftsförderung



Stiftungsrat
Vorsitzender: Prof. i. R. Dr. Klaus Dicke

Akkreditierungskommission
Vorsitzende/r: N.N

Stiftungsvorständin
Dr. Anke Rigbers

Abt. 1: Beratung, Evaluation und Organisationsentwicklung

Abteilungsleitung
Dr. Sibylle Jakubowicz

Referent_innen
Projektassistent_innen

Organisationsentwicklung und Qualitätsmanagement an Hochschulen

- Beratung
- Evaluationen (Institutionen, (Förder-)Programme, Projekte, Strategien)
- Weiterbildungsangebote

Beschwerdekommision

Abt. 2: Akkreditierung / Zertifizierung (Verfahren nach ESG)

Abteilungsleitung
Dr. Aletta Hinsken

Referent_innen
Projektassistent_innen

- Evaluationen im Bereich Studium und Lehre
- Programmakkreditierung (Altverfahren))
- Systemakkreditierung (Altverfahren)
- Begutachtung von Studiengängen
- Begutachtung von Qualitätsmanagement-systemen in Studium und Lehre
- Internationale Programm-akkreditierung
- Internationale Institutionelle Akkreditierung
- Audit des Qualitätsmanagements in Österreich
- Institutionelle Akkreditierung (Schweiz)
- Zertifizierung von Weiterbildungsangeboten

Abt. 3: Wissenschaftsförderung

Abteilungsleitung
Dr. Anke Rigbers

Referent_innen
Projektassistent_innen

- Angewandte Hochschulforschung im Bereich der Qualitätssicherung in Studium und Lehre
- Dienstleistungen für die Wissenschaftsförderung (Gutachterrecherche und -gewinnung nach fachwissenschaftlichen und programmbezogenen Kriterien, Organisation und Koordination in der Regel mehrstufiger Begutachtungs- bzw. Auswahlverfahren etc.)

Verwaltung
Leitung: Dr. Friedrich Ahuis

Aletta Hinsken

- Akademischer Hintergrund: Germanistik & Politik (JLU Gießen),
Wissenschaftsmanagement (DUV Speyer)
- Seit 2015 bei evalag; seit 2016: Abteilungsleiterin der
Abt. Akkreditierung, Zertifizierung und Begutachtung
- Begutachtungserfahrung:
 - Als Lehrende in der Programmakkreditierung
 - Als studentische Vertreterin der Hochschule
 - Als Referentin bei evalag

Themen:

- Externe Qualitätssicherungsverfahren – ein kurzer Ein- und Ausblick
- Das ‚neue ‘ System - (Neue) Anforderungen an die Hochschulen
- Externe Qualitätssicherungsverfahren – Ansätze und Entwicklungsimpulse
- Praxis Hochschule: Bologna und die Frage der Governance
- Die „unternehmerische Hochschule“: Handlungsmöglichkeiten und Lösungsansätze im Wissenschaftsmanagement?

Themen:

- Externe Qualitätssicherungsverfahren – ein kurzer Ein- und Ausblick
- Das ‚neue‘ System - (Neue) Anforderungen an die Hochschulen
- Externe Qualitätssicherungsverfahren – Ansätze und Entwicklungsimpulse
- Praxis Hochschule: Bologna und die Frage der Governance
- Die „unternehmerische Hochschule“: Handlungsmöglichkeiten und Lösungsansätze im Wissenschaftsmanagement?

Die Hochschulen sind die Hauptakteure für die Umsetzung und die Implementation entsprechender qualitätssichernder Maßnahmen und sind dabei in der Pflicht, „ihre institutionelle Eigenverantwortung in den Bereichen Qualitätssicherung, Profilbildung und der ganzheitlichen Steuerung wahr[zun]ehmen“.
(HRK 2007)

Qualitätssicherung kann dabei aber nicht nur als Aufgabe von Hochschulen (LHG §§ 5; 27d), sondern als Prinzip der Hochschulsteuerung verstanden werden (Kunde/Zantopp 2008) .

Annäherung an ein weites Feld – Qualität, Qualitätssicherung, Qualitätsentwicklung, Qualitätsmanagement

Was bedeutet Qualität – für wen oder was in welchem Kontext?

Wie kann ich Qualität verbessern? Bestimmt der Gegenstand die Qualität?

Muss oder kann ich Qualität messen?

Wie messe ich Qualität?

- **Qualität:** nur relativ bestimmbar
„Ausnahme, Perfektion, Zweckmäßigkeit, adäquater Gegenwert (value for money) transformativ“ (Harvey; Green 2000) / „Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale Anforderungen erfüllt“ (ISO 9000: 18)
- **Qualitätssicherung:** systematisches Verfahren, um die Qualität eines „Produkts“ und seiner gesamten Herstellung zu sichern
inhaltliche Ausbildungsstandards und die Organisation von Lehre und Studium kontinuierlich überprüfen und verbessern (HRK 1999); Inhalte, Prozesse und Strukturen
- **Qualitätsentwicklung:** systematisches Verfahren, um die Qualität eines „Produkts“ und seiner gesamten Herstellung zu verbessern.
„[...] ein umfassender Prozess, der die gesamte Organisation und das Personal ergreift.“ (Ehse/Mathes 2002)
- **Qualitätsmanagement:** Instrument zur hochschulinternen, aber auch hochschulexternen Steuerung

Externe Begutachtung – ein Einblick

Evaluation

- Evaluation im Bereich Studium und Lehre (gemäß ESG)
- Evaluation von Projekten, Institutionen, Strategien, (Förder-)Programmen, bspw. „Transfer-Audit“ (Stifterverband)
 - Qualitätspakt Lehre
 - Qualitätsoffensive
 - Lehrerbildung
- Evaluationen in der Forschung (Leibniz, Max-Planck, Helmholtz etc.)

Audit

- „Quality-Audits“ zur Zertifizierung des hochschulinternen QMs (gemäß ESG)
- Audit-Formate bspw. „Internationalisierung der Hochschulen“ (HRK), „familiengerechte hochschule“ (berufundfamilie)

Akkreditierung

- Programmakkreditierung
- Systemakkreditierung
- Alternative Verfahren
- Institutionelle Akkreditierungen nichtstaatlicher Hochschulen durch den Wissenschaftsrat

Rechenschaftslegung?

Externe Begutachtung – ein Ausblick

- „Transparenz, Verfahrenssicherheit und Mindestqualität“ (Lange 2005)
- „Die deutsche Hochschullandschaft braucht mehr Vergleichbarkeit, größere Passfähigkeit und höhere Transparenz. Vorneweg gilt dabei, endlich von der Fachebene auf eine nationale und damit auf die europäische Ebene zu gelangen.“ (Lange 2005)
- „Universität ist also Qualität, die sich von selbst – und nicht erst auf Grund einer zusätzlichen und gar von außen gestellten Aufgabe – laufend entwickelt und verbessert.“ (Gerlach 2002)

Wie frei ist eigentlich „frei“? – die Freiheit der Lehre im Diskurs

- „Zugunsten der Wissenschaftsfreiheit ist stets der diesem Freiheitsrecht zugrunde liegende Gedanke mit zu berücksichtigen, dass gerade eine von gesellschaftlichen Nützlichkeits- und politischen Zweckmäßigkeitseinstellungen befreite Wissenschaft dem Staat und der Gesellschaft im Ergebnis am besten dient.“ (BVerfGE 47, 327 (370))
- „Seit jeher unterliegt die Freiheit der Lehre vielfältigen Einschränkungen.“ (Müller-Terpitz 2009)
- „Es bleibt nach wie vor unbestritten das Recht der Hochschulen, ihre Studieninhalte autonom festzulegen.“ (Kammeyer; Bauer 2006)

„Die staatlichen Hochschulen werden durch die **Hochschulgesetze** verpflichtet, Systeme zur **hochschulinternen Qualitätssicherung** vorzuhalten.

Die Erfüllung dieser Aufgabe kann der Staat durch seine **Rechtsaufsicht** sicherstellen.

Durch das in Deutschland vor Jahren eingeführte System der **Akkreditierung** wird zusätzlich die **Einhaltung von Mindeststandards** gewährleistet [...].“ (Hippler 2016)

Mindeststandards, Inhalte, Qualität

- „Der Schutz einer Berufsbezeichnung ohne klare inhaltliche Mindestmaßstäbe entspricht nicht dem berechtigten Interesse der Gesellschaft und eines effektiven Verbraucherschutzes.“ (Kammeyer; Bauer 2006)
- „In den Curricula haben die Hochschulen die Möglichkeit, die konzeptionelle Einordnung ihres Studiengangs darzulegen. Die Akkreditierungen können Hinweise geben, ob das gesteckte Ziel der Legaldefinition erreicht wird.“ (Kammeyer; Bauer 2006)
- „Das europaweit standardisierte Diploma Supplement dokumentiert die im Hochschulstudium erworbenen Kompetenzen unzweifelhaft.“ (Hippler 2016)

Themen:

- Externe Qualitätssicherungsverfahren – ein kurzer Ein- und Ausblick
- Das ‚neue ‘ System - (Neue) Anforderungen an die Hochschulen
- Externe Qualitätssicherungsverfahren – Ansätze und Entwicklungsimpulse
- Praxis Hochschule: Bologna und die Frage der Governance
- Die „unternehmerische Hochschule“: Handlungsmöglichkeiten und Lösungsansätze im Wissenschaftsmanagement?

Meilensteine im Akkreditierungssystem

- 1998: Einführung der Programmakkreditierung
KMK-Beschluss zur Einführung der Akkreditierung von BA-/MA-Studiengängen (im Rahmen der Bologna-Reform)
- 2007: Einführung der Systemakkreditierung
Schub für den Aufbau des Qualitätsmanagements
- 2012: Empfehlungen des Wissenschaftsrates zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems
Anstoß für stärkere Ausrichtung auf Qualitätsentwicklung
- 2016: Beschluss des Bundesverfassungsgerichts**
Akkreditierungssystem ist nicht verfassungsgemäß
- 2017: Studienakkreditierungsstaatsvertrag und Musterrechtsverordnung**
verfassungsmäßige rechtliche Verankerung, verfahrensmäßige und inhaltliche Neugestaltung
- 2018: Einführung des neuen Akkreditierungssystems**
Akkreditierungsentscheidungen durch den Akkreditierungsrat

Zentrale Feststellungen des BVerfG zur Akkreditierung und deren Umsetzung

„Das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit steht Vorgaben, die einen ordnungsgemäßen Lehrbetrieb mit einem transparenten Prüfungssystem sicherstellen, nicht entgegen. ...



Allerdings bedürfen die mit der Qualitätssicherung verbundenen Eingriffe in die Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage. ...



Grundsätzlich steht es dem Gesetzgeber insoweit frei, der Hochschullehre eine externe Qualitätssicherung vorzugeben.“

Rechtliche Verankerung und formaler Regelungsbedarf

- Bis zum 31.12.2017 muss der Gesetzgeber verfassungskonforme rechtliche Regelungen für das Akkreditierungssystem schaffen.
- Die Schaffung einer verfassungskonformen Grundlage geschieht über den **Studienakkreditierungsstaatsvertrag** (08.12.2016/ 01.06.2017) und eine **Musterrechtsverordnung**; dies ist in den Landeshochschulgesetzen zu verankern.
- Am 07.12.2017 wurde die Musterrechtsverordnung von der KMK beschlossen.
- Am 15.12.2017 hat Hessen als letztes Bundesland den Studienakkreditierungsstaatsvertrag ratifiziert.

European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)

Standards ...

- vereinbarte und akzeptierte Praxis in EHEA;
- „sind ... bei der Gestaltung aller Angebote der Hochschulbildung zu berücksichtigen und einzuhalten“ (HRK 2015)

Guidelines ...

- Erläuterungen der Standards;
- Beispiel zur praktischen Umsetzung

Struktur der ESG 2015

Teil 1:

Standards für die
hochschulinterne
Qualitätssicherung

Standards
beschreiben den
Gegenstand der
Begutachtung *an*
Hochschulen
durch QS-
Agenturen

Teil 2:

Standards für die
hochschulexterne
Qualitätssicherung

Standards
beschreiben die
Grundlage der
Gestaltung von
Begutachtungs-
verfahren durch
QS-Agenturen

Teil 3:

Standards für die
Qualitätssicherung
von QS-Agenturen

Standards
beschreiben den
Gegenstand der
Begutachtung
von QS-
Agenturen

Wichtigste Neuerungen der ESG 2015

- Klare und eindeutiger Formulierungen und Bezüge zwischen den drei Teilen;
- Einbeziehung der Bezugsbereiche von Studium und Lehre (forschungorientierte Lehre (Forschung), Innovation);
- Öffnung des Studienbegriffs;
- Verknüpfung mit anderen Bologna-Elementen.

Altes und Neues zur externen Akkreditierung im Staatsvertrag – was bleibt?

- Sicherung der Qualität in S+L bleibt „vorrangig Aufgabe der Hochschulen“;
- Externe Begutachtung durch Programm- und Systemakkreditierung oder Experimentierklausel;
- Qualitätssicherung gemäß ESG-Standards;
- Selbstberichte der Hochschulen plausibilisiert die Einhaltung aller Kriterien;
- Bericht der HS als Grundlage der Begehung;
- Peer-Review-Verfahren mit Vertreter_innen aus Wissenschaft, Berufspraxis und Studierendenschaft;
- Begutachtung und Gutachtenerstellung erfolgt durch Agenturen.

Altes und Neues zur externen Akkreditierung im Staatsvertrag – *was ist anders?*

- *Rechtsverordnungen der Länder regeln Verfahrensdetails;*
- *Trennung zwischen formalen und fachlich-inhaltlichen Kriterien;*
- *Mängelbeseitigungs-/Qualitätsentwicklungsschleifen;*
- *Peer-Review-Verfahren bewerten fachlich-inhaltliche Kriterien;*
- *HRK-Verfahren zur Benennung von Gutachter_innen;*
- *Akkreditierungsrat trifft die Akkreditierungsentscheidung.*

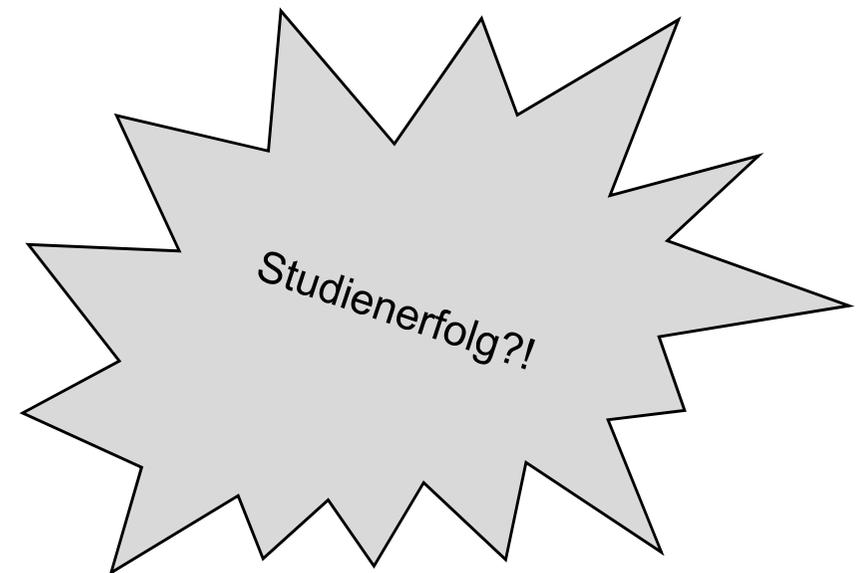
„Mängelbeseitigungs-/ Qualitätsentwicklungsschleife“

- Begründung zum Studienakkreditierungsstaatsvertrag, S. 32:
„Die Bestimmungen zu Prüfbericht und Gutachten enthalten keine Vorschriften zu möglichen **Auflagen**, da diese **künftig nur noch ausnahmsweise** in Betracht kommen sollen.“
- Können Agenturen in Begutachtungsverfahren zukünftig beraten?
- EQAR Policy 2017: „Agencies ensure that they do not carry out quality assurance ... of the same unit ... to which they have provided consultancy* during the past six years.“
 - * **Consultancy**: „... service to an individual HEI, driven by the institution’s demands and requirements to serve a specific purpose“.

Studienerfolg (§ 14 MRVO)

Monitoring, Maßnahmen zur Sicherung des Studienerfolgs, Weiterentwicklung des Studiengangs

- Prozesse
- Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten
- Turnus
- Ergebnisverbleib
- Information und Kommunikation



Themen:

- Externe Qualitätssicherungsverfahren – ein kurzer Ein- und Ausblick
- Das ‚neue‘ System - (Neue) Anforderungen an die Hochschulen
- **Externe Qualitätssicherungsverfahren – Ansätze und Entwicklungsimpulse**
- Praxis Hochschule: Bologna und die Frage der Governance
- Die „unternehmerische Hochschule“: Handlungsmöglichkeiten und Lösungsansätze im Wissenschaftsmanagement?

Fragestellung: Warum interne Qualitätssicherung? Warum externe Verfahren?

Hintergrund:

- unterschiedliche Hochschultypen
- unterschiedliche (Interessens-)Gruppen/Repräsentant_innen der Hochschulen
- ‚Erhebungs‘zeitraum: 2016 – 2019 (2x pro Jahr)

Ergebnisse I

Warum interne Qualitätssicherung?

- Empirische Grundlage für Änderungen
- Erfassung der Daten von u. a. Absolvent_innen, Studienabbruch, Lehrveranstaltungen, Studienbetrieb
- Erkenntnisse zur Maßnahmenentwicklung
- Transparenz schaffen
- Austausch ermöglichen
- Leitbildprozessentwicklung
- Vergleichbarkeit erzeugen
- Qualität sicherstellen
- Objektivität als Basis für:
 - Strategieentwicklung zur Optimierung des Hochschulbetriebs (Ziel: zufriedene Studierende, Professor_innen, Mitarbeitende)

Ergebnisse II

Warum externe Qualitätssicherung?

- ‚Muss‘/Normvorgabe
- Sicherung von Standards
- Vergleichbarkeit
- Marketing
- Externer Blickwinkel
- Durchsetzen von ungeliebten Vorgaben
- Zwang zur Selbstanalyse/Weiterentwicklung

Warum Qualitätssicherung und externe Verfahren?

Qualitätssicherung ist nie Selbstzweck, sondern Methode zum ...

- Innehalten und Nachdenken über den „Ist-Zustand“ in Studiengängen oder Organisationseinheiten;
- Austauschen über „Soll-Wünsche“;
- Kommunizieren zur Entwicklung von Verbesserungsideen;
- Planen von Entwicklungsaktivitäten;
- Nachhalten, was aus den Entwicklungsplänen geworden ist;
- Darstellen von Professionalität und Güte: Legitimation und Marketing.

Zielsetzung fokussieren, Machbarkeit prüfen, Umsetzungsschritte planen

Prozesse in Qualitätssicherungsverfahren

Einrichtung eines Studiengangs, hochschulweites
Qualitätsmanagementsystem, Organisationseinheit etc.

Weiterentwicklung eines bestehenden Studienganges, hochschulweites
Qualitätsmanagementsystem, Organisationseinheit etc.

Sicherstellung externer Vorgaben

Entwicklungsimpulse durch Qualitätssicherungsverfahren

Studiengangsentwicklung

Entwicklung von Qualitätssicherungsinstrumenten

Entwicklung von Qualitätsmanagementsystemen

Organisationsentwicklung

- Verständigung über Ziele in Hochschule und Fachbereich
- „Incentives“ nutzen: Mehrwert in die Verfahren legen
- Gemeinsame Vorstellung von Gegenstand und Begutachtungsziel durch Systematisierung von Information (Leitlinien und Vorlagen) und frühzeitiger Kommunikation.
- Multiplikatoren / kollegiale Beratung – Studiengangsentwicklung und Weiterentwicklung des Qualitätsmanagements

Themen:

- Externe Qualitätssicherungsverfahren – ein kurzer Ein- und Ausblick
- Das ‚neue‘ System - (Neue) Anforderungen an die Hochschulen
- Externe Qualitätssicherungsverfahren – Ansätze und Entwicklungsimpulse
- Praxis Hochschule: Bologna und die Frage der Governance
- Die „unternehmerische Hochschule“: Handlungsmöglichkeiten und Lösungsansätze im Wissenschaftsmanagement?

Praxis Hochschule - Qualitätssicherung in der Lehrerbildung in Baden-Württemberg

Inwiefern finden politische Vorgaben auf der Governanceebene von Hochschulen Anwendung?

Welche Maßnahmen im Bereich der Qualitätssicherung werden von den Hochschulen umgesetzt, um die politisch vorgegebenen Ziele zu erreichen?

- Makro-Ebene: Politische Akteure (KM/MWK)
- Meso-Ebene: Organisation Hochschule (Unis/PH)
- Mikro-Ebene: Studiengänge

Hintergrund:

- 11 Hochschulen
- Jahr 2017
- Lehrerbildungsreform umgesetzt
- Akkreditierungen laufen (System-/Programm) bis Ende 2020

Vorgehen:

- Dokumenten- bzw. Inhaltsanalyse
- Teilstandardisierte Interviews
- Qualitatives Sampling

Von der Ergebnisqualität zur Prozessqualität

- Hochschulen haben Prozesse definiert und Strukturen etabliert, um normative Vorgaben zu implementieren.
- Hochschulen verfügen über Instrumente und Maßnahmen für die spezifischen Anforderungen an das Lehramt.
- Hochschulen haben „Orte“ der Qualitätssicherung geschaffen (PS(E), Zentren für QE, etc.)
- Kommunikation und Interaktion aller Stakeholder

→ Paradigmenwechsel der Governance-Struktur an den baden-württembergischen Hochschulen

Selbstverständnis QM

- „Qualitätsmanagement als unterstützendes Werkzeug für die Kernaufgaben in Forschung und Lehre“.
- „Grundsätzliches Ziel ist dabei, dass „[i]m Rahmen des so gestalteten Qualitätssicherungssystems [...] jede Hochschulebene (zunächst im Schwerpunkt Studium und Lehre) für ihre spezifischen Bedarfe die Qualitätsprozesse – unter Berücksichtigung der [...] Rahmenvorgaben – eigenständig entwickeln [soll].“
- „Die Fakultäten richten zur Beurteilung der Qualität von Studium und Lehre nach Maßgabe dieser Ordnung ein geeignetes Evaluationssystem ein [...].“
- „Hintergrund ist, dass das QM für die gesamte Hochschule praktikabel sein soll.“

Themen:

- Externe Qualitätssicherungsverfahren – ein kurzer Ein- und Ausblick
- Das ‚neue‘ System - (Neue) Anforderungen an die Hochschulen
- Externe Qualitätssicherungsverfahren – Ansätze und Entwicklungsimpulse
- Praxis Hochschule: Bologna und die Frage der Governance
- Die „unternehmerische Hochschule“: Handlungsmöglichkeiten und Lösungsansätze im Wissenschaftsmanagement?

„Handle unternehmerisch“ – aber wie?

- „Gleichwohl wurde ein hypertrophes, intransparentes, aufwändiges und vor allem kostspieliges Verfahren ausgebaut und flächendeckend implementiert.“ (Detmer; Böcker 2016)
- „[...] Qualitätssicherung, so wünschbar sie sein mag, [kann] nicht alle Probleme heilen [...]“ (Schwarz 2000)
- „Ein hochschulinternes Qualitätssicherungssystem *könnte* [...] eine preisgünstige Alternative zur Programmakkreditierung sein [...].“ (Detmer; Böcker 2016)

Ambivalenz des Systems – Diagnose der Gegenwart – Gestaltung der Zukunft?

Fragen der Umsetzung vor dem Hintergrund der Rechenschaftslegung und Selbstkontrolle

- Grundlagen- und Standardentwicklung – Möglichkeiten zur Rechenschaftslegung und Selbstkontrolle
- Qualitätsmanagement als Support für alle Kernaufgaben von Hochschulen
- „Innovative Hochschule“ – „unternehmerische Hochschule“
- Funktion von Wissenschaftsmanagement als Schlüsselrolle?
- Eine Chance für die Hochschulen?

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit, das engagierte
Mitdenken, für alle Fragen und die konstruktive Diskussion!**

Dr. Aletta Hinsken, M.P.A.
Tel.: 0621 12 85 45-60
E-Mail: hinsken@evalag.de

www.evalag.de

Literatur und Quellen

- Ehses, C. (2002): Leitbild Weiterbildungsmanagement. Unveröffentl. Manuskript Bonn.
- European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR): <https://www.eqar.eu/>
- Hinsken, A. (2018): Qualitätssicherung und Governance in der Lehrerbildung. Eine Bestandsaufnahme nach der Reform in Baden-Württemberg. UVW: Reihe Hochschulwesen: Wissenschaft und Praxis.
- Hippler, H. (2016): Berufsbezeichnung „Ingenieur“. Keine hochschulfremde Überprüfung. In: Forschung und Lehre 2/2016, S. 132f.
- Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung im Europäischen Hochschulraum (ESG): https://www.hrk.de/uploads/media/ESG_German_and_English_2015.pdf