

Drs. 2259-12
Bremen 25 05 2012

Empfehlungen zur Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung

INHALT

Vorbemerkung	5
Kurzfassung	7
A. Ausgangslage	13
A.I Reichweite, Adressaten und Qualitätsverständnis der vorliegenden Empfehlungen	13
I.1 Reichweite	13
I.2 Adressaten	14
I.3 Qualitätsverständnis	14
A.II Entwicklung der Akkreditierung seit den 1990er Jahren	16
II.1 Weichenstellungen in den 1990er Jahren	16
II.2 Rahmensetzungen der Akkreditierung 1998/1999	20
II.3 Akkreditierung im Verhältnis zu anderen qualitätssichernden Verfahren	22
II.4 Bologna-Prozess und die „European Standards and Guidelines“	26
II.5 Institutionelles Gefüge der Akkreditierung in Deutschland	30
II.6 Entwicklung der Programmakkreditierung, Einführung der Systemakkreditierung	32
II.6.a Programm- und Bündelakkreditierung	32
II.6.b Einführung der Systemakkreditierung	33
II.6.c Quantitative Entwicklung	36
II.6.d Rechtliche Situation	38
II.6.e Weiterentwicklungen von Programm- und Systemakkreditierung seit 2009	39
II.6.f Aktuelle Kritiken an der Akkreditierung	40
B. Analysen und Bewertungen	43
B.I Akkreditierung im Kontext von Qualität und Qualitätssicherung	43
B.II Programmakkreditierung	46
II.1 Aufwand und Kosten der Programmakkreditierung	46
II.2 Zwischenbilanz der Programmakkreditierung	49
B.III Systemakkreditierung	55
B.IV Regulierungssystem und Akteure der Akkreditierung	60
IV.1 Regulierungssystem	60
IV.2 Akkreditierungsrat	63
IV.3 Agenturen	64

B.V	European Standards and Guidelines (ESG)	66
C.	Empfehlungen	70
C.I	Grundlegende Aspekte der Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung	70
C.II	Verfahrensbezogene Empfehlungen	77
	II.1 Programmakkreditierung	77
	II.2 Systemakkreditierung	80
	II.3 Experimentierklausel	83
C.III	Vision und Ausblick	84
D.	Anhang	87
D.I	Akteure des Akkreditierungssystems in Deutschland	87
	I.1 Akkreditierungsrat	87
	I.2 Agenturen	90
D.II	Internationale Beispiele für Qualitätssicherungssysteme durch Akkreditierungen und Audits	93
	II.1 Österreich	97
	II.2 Schweiz	100
	II.3 Niederlande	104
	II.4 Großbritannien	107
	II.5 USA	112
D.III	Bestimmungen zu Akkreditierung und Qualitätssicherung in den Hochschulgesetzen der Länder	118
D.IV	Quantitative Daten zur Programmakkreditierung	137
	IV.1 Daten zum bisherigen Akkreditierungsgeschehen in Deutschland	137
	IV.2 Kosten der Akkreditierungen – Szenarien	143
	Abkürzungsverzeichnis	147

Vorbemerkung

Im vergangenen Jahrzehnt haben im deutschen Hochschulsystem tiefgreifende Veränderungen stattgefunden, zu denen unter anderem die Studienreform, namentlich die Umstellung auf gestufte Studiengänge und deren Modularisierung, sowie intensive Bemühungen um die Verbesserung von Qualität in Studium und Lehre zählen. Die hier vorgelegten Empfehlungen des Wissenschaftsrates zur Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung bewegen sich im Schnittbereich dieser aufeinander bezogenen Themenfelder. Sie knüpfen damit an eine Reihe zurückliegender Empfehlungen des Wissenschaftsrates an:

- _ Mit der Frage der Studienreform hat sich der Wissenschaftsrat mehrfach auseinandergesetzt und zuletzt im Jahr 2000 die Einführung der gestuften Studiengänge begrüßt. |¹
- _ Die Studienqualität, ihre Ermittlung und Verbesserung, rückte seit den 1990er Jahren stärker in den Fokus. 1996 empfahl der Wissenschaftsrat, die Lehre an den Hochschulen durch Evaluation zu stärken; 2006 berechnete er die erforderlichen Mittel zu einer Ausfinanzierung der Bologna-Reform, und 2008 gab er umfassende Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium ab. |²
- _ Die Begutachtung von wissenschaftlichen Einrichtungen gehört seit seiner Gründung zum Kernaufgabengebiet des Wissenschaftsrates, der damit bereits in der „Qualitätssicherung“ tätig war, bevor dieser Begriff Eingang in den wissenschaftspolitischen Sprachgebrauch fand. Im hier zu behandelnden Kontext

|¹ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Einführung neuer Studienstrukturen und -abschlüsse (Bakka-
laureus/Bachelor – Magister/Master) in Deutschland, in: Wissenschaftsrat: Beschäftigungssystem – Hoch-
schulausbildung – Studienreform: Stellungnahme und Empfehlungen, Köln 2000, S. 99-149.

|² Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Stärkung der Lehre in den Hochschulen durch Evaluation, in: Wis-
senschaftsrat: Empfehlungen und Stellungnahmen 1996, Bd. I, Köln 1997, S. 55-104; ders.: Empfehlungen
zum arbeitsmarkt- und demographiegerechten Ausbau des Hochschulsystems, Köln 2006; ders.: Empfeh-
lungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium, Köln 2008.

ist vor allem auf die seit dem Jahr 2000 von ihm durchgeführten Institutionellen Akkreditierungen nichtstaatlicher Hochschulen zu verweisen. |³

Die vorliegenden Empfehlungen konzentrieren sich auf die Qualitätssicherung im Bereich von Studium und Lehre durch die formalisierten Verfahren der externen Begutachtungen, die in Deutschland derzeit in Form von Akkreditierungen umgesetzt werden. |⁴ Die Empfehlungen reflektieren dabei den internationalen Entwicklungs- und Diskussionsstand, der auch im Rahmen von Anhörungen sowie eines Ortstermins in den USA aufgearbeitet wurde.

Die Themen der Bewertung und Steuerung von Forschungsleistung sowie der Qualitätssicherung von Promotionen hat der Wissenschaftsrat kürzlich in anderen Empfehlungen behandelt. |⁵

In der Arbeitsgruppe, die im Juli 2010 ihre Arbeit aufgenommen hat, wirkten externe, darunter auch ausländische Sachverständige mit, die nicht Mitglieder des Wissenschaftsrates sind. Ihnen weiß sich der Wissenschaftsrat zu besonderem Dank verpflichtet.

Weiterhin gilt der Dank allen in Deutschland tätigen Akkreditierungsagenturen sowie dem Akkreditierungsrat, die für Gespräche und Auskünfte zur Verfügung standen, den von der Arbeitsgruppe angehörten Hochschulen, den Expertinnen und Experten aus dem europäischen Ausland sowie der *Fulbright*-Kommission und den von ihr vermittelten Gesprächspartnerinnen und -partnern in den Vereinigten Staaten.

Der Wissenschaftsrat hat die „Empfehlungen zur Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung“ am 25. Mai 2012 auf seinen Sitzungen in Bremen verabschiedet.

|³ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlung zur Akkreditierung privater Hochschulen, in: ders.: Empfehlungen und Stellungnahmen 2000, Bd. I, Köln 2001, S. 201-227. Die Institutionelle Akkreditierung ist nicht Gegenstand der vorliegenden Empfehlungen, sondern wird behandelt in Wissenschaftsrat: Private und kirchliche Hochschulen in Deutschland – Stand und Perspektiven aus Sicht der Institutionellen Akkreditierung (Drs. 2264-12), Bremen Mai 2012.

|⁴ An dieser Stelle wird nicht auf Studiengänge mit staatlichen Abschlüssen eingegangen (Jura, Medizin, teils noch Lehramt etc.).

|⁵ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Bewertung und Steuerung von Forschungsleistung (Drs. 1656-11), Halle/S. November 2011 sowie ders.: Anforderungen an die Qualitätssicherung der Promotion – Positionspapier des Wissenschaftsrates (Drs. 1704-11), Halle/S. 2011. Der Wissenschaftsrat versteht die Phase der Promotion als substanziell von den ersten beiden Studienzyklen (das heißt: bis einschließlich des Master-Abschlusses) unterschieden und sieht im Einklang mit den Ministern des Europäischen Hochschulraums keinen Anlass, Akkreditierungen von Promotionsprogrammen anzustreben. Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Vergabe des Promotionsrechts an nichtstaatliche Hochschulen (Drs. 9279-09), Berlin 2009, S. 16; die dort angestellten Überlegungen gelten auch für die staatlichen Hochschulen.

Kurzfassung

Von der Studienreform zur Studienqualität: Mit dieser Formel lassen sich die Herausforderungen zusammenfassen, vor denen das deutsche Hochschulsystem und alle Akteure in Studium und Lehre in den nächsten Jahren stehen werden.

Probleme in Studium und Lehre – als hervorgehobene Beispiele neben vielen anderen seien zu lange Studienzeiten und Studienabbrüche genannt – sowie die Diskussion darüber sind ein kontinuierliches Thema der Hochschulpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Der zwischen den 1950er und den 1990er Jahren zumeist gegebene Lösungsvorschlag lautete „Studienreform“ und war verbunden mit der Erwartung, Änderungen in den formalen Rahmenseetzungen für Studiengänge und Curricula seien der primäre Hebel, um vorhandene Defizite zu beheben.

Spätestens seit den 1990er Jahren etablierte sich zudem der Begriff der Qualität in der hochschulpolitischen Diskussion. Bezogen auf Studium und Lehre bot und bietet er auch nach Auffassung des Wissenschaftsrates den Vorteil, sämtliche mit der Qualität eines Studiums verbundene Aspekte aus der Sicht aller beteiligten Anspruchsgruppen in den Blick nehmen zu können. Darunter fallen etwa die Vorbereitung auf eine berufliche Tätigkeit ebenso wie die Vermittlung des wissenschaftlichen Erkenntnisfortschritts zusammen mit der Einübung wissenschaftlichen Denkens und Arbeitens. Insbesondere Politik und Öffentlichkeit legen großen Wert auf Transparenz und Vergleichbarkeit der Studien- und Abschlussniveaus im nationalen wie internationalen Rahmen sowie auf die effiziente Verwendung der eingesetzten Gelder, nachgewiesen über eine Rechenschaftslegung. Die Studierbarkeit des Studiums innerhalb des gegebenen Zeitrahmens inklusive der Möglichkeit zur Mobilität ist ein wichtiger Aspekt, insbesondere für die Studierenden. Auch ist mit dem – multidimensionalen wie multifunktionalen – Qualitätsbegriff der Anspruch verbunden, Leistungen in Studium und Lehre zu ermitteln und zu vergleichen.

Mehrere politische Entscheidungen, vornehmlich die 1998 verabschiedete vierte Novelle des Hochschulrahmengesetzes (HRG) sowie verschiedene Beschlüsse der Kultusministerkonferenz (KMK), begründeten seit Ende der 1990er Jahre die umfassendste Studienreform in der Geschichte der Bundesrepublik. Mit der

Studienreform wurden die Diplom- und Magister-Studiengänge auf die gestufte Bachelor-/Master-Struktur umgestellt, die Programme modularisiert und deren Akkreditierung eingeführt. Um letztere durchzuführen, wurde der Akkreditierungsrat geschaffen, und es entstanden mehrere Akkreditierungsagenturen.

Die Studienreform hatte als ein Ziel, die Studienqualität in den beschriebenen Dimensionen zu verbessern. Jedoch galt es in den 2000er Jahren zunächst die Umstellung der Studienstrukturen zu bewältigen, verbunden mit zahlreichen formaleren Fragen etwa nach der Definition von Modulen oder der Zählung von Kreditpunkten. Schwierigkeiten in der Studierbarkeit einer großen Zahl der neuen Programme und entsprechende Studierendenproteste im Jahr 2009 führten dazu, dass seither die Studienqualität und ihre Wahrnehmung durch die Studierenden stärker in den Mittelpunkt des hochschulpolitischen Interesses gerückt sind.

Der Wissenschaftsrat hebt ausdrücklich die Leistung hervor, die sämtliche Akteure des deutschen Hochschulsystems, vor allem aber die Hochschulen selbst und in ihnen die Fakultäten bzw. Fachbereiche, die Departments, Seminare und Institute, vornehmlich die dort tätigen Lehrenden, mit der Umsetzung der Studienreform erbracht haben.

Eine zentrale Rolle in der Studienreform haben im vergangenen Jahrzehnt Akkreditierungen als ein Instrument der obligatorischen externen Qualitätssicherung eingenommen. Der Wissenschaftsrat betont, dass in allen entwickelten Industrienationen bzw. im Europäischen Hochschulraum derartige Verfahren mit guten Gründen eingeführt worden sind: Die Hochschulsysteme haben eine Größe erreicht, durch die sie kaum mehr mittels klassischer staatlicher Direkt Eingriffe zu steuern sind. Damit verbunden, hat das Konzept der Hochschulautonomie an Bedeutung gewonnen. Autonome Hochschulen sind jedoch der Politik, der Öffentlichkeit und den Studierenden in einem höheren Maß rechenschaftspflichtig, woraus sich unter anderem die Verpflichtung ergibt, die eigene Qualität regelmäßig extern begutachten und zertifizieren zu lassen.

In den vorliegenden Empfehlungen versteht der Wissenschaftsrat dabei „Qualitätssicherung“ als Oberbegriff, der sämtliche Ausprägungen der Befassung mit Qualität beinhaltet (Qualitätsentwicklung, -management etc.). Dies geschieht im Einklang mit dem internationalen Sprachgebrauch, in dem analog die Bezeichnung „quality assurance“ die Klammer für alle einschlägigen Aktivitäten bildet, so auch in den maßgeblichen „Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area“ (ESG). Die vorliegenden Empfehlungen sind allerdings enger gefasst und auf die Akkreditierung als eines der Instrumente der Qualitätssicherung konzentriert.

Die Akkreditierung insbesondere in der Gestalt der Programmakkreditierung ist in Deutschland auch vielfach Gegenstand von Kritik. Vor allem wird der finan-

zielle wie personelle Aufwand moniert und ein korrespondierender Nutzen infrage gestellt. Der Wissenschaftsrat zeigt zwar Verständnis für diese Kritik, kommt aber zu differenzierteren Bewertungen:

- _ Das deutsche Hochschulsystem war durch die zeitgleiche Einführung von gestuften Studiengängen, Modularisierung und Akkreditierung einer auch im europäischen Vergleich außergewöhnlichen Dreifachbelastung ausgesetzt. Dabei handelte es sich um eine Ausnahmesituation, die in dieser Form nicht erneut zu erwarten ist. Der Aufwand, den die Studienreform mit sich brachte, ist als solcher nicht den Akkreditierungsverfahren anzulasten.
- _ Der Nutzen der Akkreditierungen bestand zunächst vor allem darin, die Regelkonformität der neuen Studiengänge mit den von der KMK beschlossenen „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben“ zu bescheinigen. Daran war die staatliche Seite naturgemäß stärker interessiert als die Hochschulen.
- _ Insgesamt sind die 2000er Jahre als Phase der – inzwischen weitgehend abgeschlossenen – Studienreform zu werten. In den 2010er Jahren steht mit der Bewertung und Entwicklung der Studienqualität eine neue Herausforderung auf der Tagesordnung.
- _ Die direkten Kosten in Gestalt der Zahlungen an die Agenturen fallen im Vergleich zu den Gesamtausgaben für die Hochschulen (inklusive aller Aufwendungen für Personal, Sachkosten, Bauunterhaltung etc.) kaum ins Gewicht – obschon zu berücksichtigen bleibt, dass sie zugleich einen erheblichen Posten bezogen auf die vergleichsweise sehr geringen disponiblen Mittel der Hochschulen darstellen.

Vor diesem Hintergrund betont der Wissenschaftsrat, dass Qualität von Studium und Lehre ausschließlich an den Hochschulen selbst erzeugt und verbessert werden kann bzw. – im Zuge größerer Autonomie(ansprüche) – werden muss. Daher verfolgt der Wissenschaftsrat das Anliegen, den Prozessen der internen Qualitätsentwicklung an den Hochschulen zu einem stärkeren Gewicht zu verhelfen; dabei bleibt eine regelmäßige externe Prüfung unverzichtbar. Letztere erhält auch und gerade im europäischen und internationalen Wettbewerb um Studierende eine zusätzliche Bedeutung, unter anderem um eine flächendeckende Vergleichbarkeit der Qualität der Studien- und Lehrangebote zu sichern. Wichtige europäische Vergleichsländer haben Verfahren der Akkreditierung bzw. des *Audits*, häufig auf institutioneller Ebene, zuletzt mit höherer Verbindlichkeit für die Hochschulen ausgestattet. Verfahren der externen Qualitätssicherung der Studienprogramme wurden in die institutionellen Überprüfungen entweder integriert oder für entsprechend zertifizierte Hochschulen erleichtert.

Für Deutschland hält es der Wissenschaftsrat aus mehreren Gründen nicht für geboten, zum jetzigen Zeitpunkt grundlegende Änderungen am Regulierungsge-

füge oder an den Verfahrensarten bzw. -regeln der Akkreditierung herbeizuführen:

- _ Mit der Einführung der Systemakkreditierung 2007/08 und den Reaktionen auf die Studierendenproteste 2009 haben sich die Akteure als handlungsfähig erwiesen.
- _ Das deutsche Akkreditierungssystem bewegt sich grundsätzlich im Rahmen international üblicher Strukturen. Die Studien zu den Vergleichsländern im Anhang dieser Empfehlungen (vgl. D. II) zeigen, dass eine direkte Übertragung von in anderen Staaten praktizierten Qualitätssicherungssystemen nach Deutschland keine unmittelbaren Vorteile verspricht und auch vor dem Hintergrund jeweils erheblich andersartiger hochschulpolitischer Rahmenbedingungen kaum praktikabel ist.
- _ Vor einer eventuellen Neujustierung des Systems sind Ergebnisse einer größeren Zahl von Studiengangs-Reakkreditierungen und insbesondere von abgeschlossenen Systemakkreditierungen abzuwarten.
- _ Eine Steigerung der Studienqualität kann letztlich nur durch entsprechende Anstrengungen in den Hochschulen selbst erfolgen. Sobald die Hochschulen in größerem Umfang eigene Qualitätsziele definieren und deren Umsetzung eigenverantwortlich verfolgen, wird die Funktion der externen Qualitätssicherung als Sicherung von Standards erstens einen quantitativ geringeren Raum einnehmen und zweitens einen qualitativen Wandel dahin gehend erfahren, dass von der Hochschule selbst gesetzte Standards extern begutachtet werden.

Entsprechend ist der Wissenschaftsrat davon überzeugt, dass es im deutschen Hochschulsystem zur verstärkten Herausbildung einer Qualitätskultur kommen muss, die vor allem von den Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern aktiv aus professioneller Verantwortung gestaltet wird. Dies gilt ausdrücklich und insbesondere für den Bereich der Lehre.

Während eine durch die Exzellenzinitiative forcierte Aufmerksamkeit für die Leistungsfähigkeit der Forschung vom Wissenschaftsrat einerseits selbstverständlich begrüßt wird, so beobachtet er doch mit Sorge, dass entsprechende Bemühungen zu einer strategisch angeleiteten Qualitätssteigerung der Lehre in den Selbstentwürfen zahlreicher Universitäten an den Rand gedrängt werden. Nur eine ganzheitliche Aufmerksamkeit für Qualitätsgesichtspunkte von Forschung, Studium und Lehre sowie deren vielfältige Vernetzung in den jeweiligen Profilen der Hochschulen kann zur Entwicklung einer von allen relevanten Akteuren und Bezugsgruppen vorangetriebenen Qualitätskultur beitragen.

In diesem Sinne hält der Wissenschaftsrat die Systemakkreditierung für ein besonders geeignetes Instrument, um die Verantwortung der Hochschulen für ihre

Studiengänge sowohl herauszustellen als auch extern zu zertifizieren. Das Verfolgen eigener Qualitätsziele ist jedoch auch im Rahmen der Programmakkreditierung möglich. Insofern begrüßt der Wissenschaftsrat die bestehende Wahlmöglichkeit zwischen Programm- und Systemakkreditierung. Da viele Wege zur Qualität und zu ihrer Zertifizierung führen können, empfiehlt er darüber hinaus, mit einer Experimentierklausel besonders ambitionierten Hochschulen auch andere Verfahren der externen Begutachtung – unter Aufsicht des Akkreditierungsrates – zu erlauben.

Der Wissenschaftsrat richtet verschiedene einzelne Empfehlungen an die Akteure bezüglich der Weiterentwicklung der externen Qualitätssicherungsverfahren, darunter die Möglichkeit, im Rahmen der Systemakkreditierung auch Zwischenschritte auf dem Weg zu einem hochschulweiten Qualitätssicherungssystem zertifizieren zu lassen, sowie die Errichtung eines zentralen Gutachterpools. Der entscheidende Faktor auf dem Weg zu mehr Qualität in Studium und Lehre liegt jedoch nicht nur in der Ausgestaltung von Verfahren, sondern im Handeln der Hochschulen.

Bezogen auf den staatlichen Bereich weist der Wissenschaftsrat abschließend darauf hin, dass eine verbesserte Studienqualität nicht zum Nulltarif zu erhalten ist. Er begrüßt nachdrücklich den 2010 von Bund und Ländern abgeschlossenen „Qualitätspakt Lehre“, für den allein der Bund bis 2020 zwei Mrd. Euro bereitgestellt hat, so dass erstmals ein lehrbezogenes wettbewerbliches Förderprogramm aufgelegt wurde, das in seiner Dotierung Programmen zur Forschungsförderung gleichwertig ist. Zugleich erinnert er daran, dass er in früheren Empfehlungen den Bedarf zur Ausfinanzierung der Bologna-Reform sowie zur Qualitätsverbesserung von Studium und Lehre mit zusätzlichen Grundmitteln im Umfang von jeweils einer Mrd. Euro jährlich veranschlagt hat.

A. Ausgangslage

A.1 REICHWEITE, ADRESSATEN UND QUALITÄTSVERSTÄNDNIS DER VORLIEGENDEN EMPFEHLUNGEN

I.1 Reichweite

Qualitätssicherung, insbesondere in Forschung und Lehre, zählt zu den Feldern, die sich an den deutschen Hochschulen zuletzt überaus dynamisch entwickelt haben. Gegenstand von Maßnahmen der Qualitätssicherung |⁶ können sämtliche Leistungsbereiche einer Hochschule sein; es existiert ein breites Spektrum an Verfahren und Instrumenten. Praktisch alle Landeshochschulgesetze enthalten Bestimmungen, die die Hochschulen zur Einrichtung eines Systems verpflichten, das die Qualität der Erfüllung ihrer Aufgaben sichert und regelmäßig extern zu begutachten ist. |⁷

Akkreditierungen haben in den letzten zehn Jahren – aus spezifischen Gründen, die im weiteren Verlauf erörtert werden – eine herausragende Rolle in den Aktivitäten zur Qualitätssicherung eingenommen, sowohl bei den Hochschulen als auch bei den Ländern.

Diese Rolle zu bilanzieren und Optionen für die Zukunft der Programm- und Systemakkreditierung als Instrumente der Qualitätssicherung aufzuzeigen, ist das Ziel der vorliegenden Empfehlungen. Sie verstehen sich ausdrücklich als Zwischenschritt mit zeitlich begrenzter Gültigkeit, der nach dem weitgehenden Abschluss einer tiefgreifenden Studienreform, nämlich der Umstellung auf gestufte Studiengänge, erarbeitet wurde. Bereits in wenigen Jahren werden voraussichtlich Kenntnisstand über und Erfahrungen mit Qualitätssicherungsverfahren im Hochschulbereich in einem solchen Maß angewachsen sein, dass dieser Sektor auf neuer Basis zu beurteilen sein wird.

|⁶ „Qualitätssicherung“ wird in den vorliegenden Empfehlungen als Oberbegriff verstanden, der Qualitätsentwicklung, Qualitätsmanagement etc. einschließt. Vgl. A.II.3 und A.II.4.

|⁷ Vgl. für eine Übersicht der einschlägigen Gesetzespassagen D.III.

Die Empfehlungen fokussieren auf Akkreditierungsverfahren als einen in Deutschland weitgehend obligatorischen und mit einem spezifischen Regelwerk versehenen Ansatz der Qualitätssicherung von Studium und Lehre. Forschung, Verwaltung und andere Leistungsbereiche bleiben daher unberücksichtigt. Schließlich betont der Wissenschaftsrat, dass er eine wissenschaftspolitische Bewertung der Akkreditierungsverfahren vorgenommen hat, nicht jedoch eine umfassende Evaluation des Akkreditierungssystems oder eine Wirkungsforschung.

1.2 Adressaten

Bezüglich der Qualitätssicherung im Allgemeinen und der Akkreditierung im Besonderen ist festzustellen, dass diese Themen mit sehr unterschiedlicher Intensität sowohl im Vergleich der Hochschulen untereinander als auch innerhalb der Hochschulen behandelt werden. Angesichts der nachhaltigen Auswirkungen auf Studium und Lehre adressiert der Wissenschaftsrat seine Empfehlungen nicht nur an den kleineren Kreis der Spezialistinnen und Spezialisten in Hochschulen, Ländern, Akkreditierungsrat und Akkreditierungsagenturen, sondern ausdrücklich auch an sämtliche Mitglieder der Hochschulen. Die Ausführlichkeit mehrerer Abschnitte (darunter A.II, B.I) soll die Lektüre für diesen weit gefassten Leserkreis erleichtern.

1.3 Qualitätsverständnis

Alle Maßnahmen zur Qualitätssicherung, darunter Akkreditierungen, sind auf das Erreichen von Qualitätszielen ausgerichtet. Für den Bereich von Studium und Lehre geht der Wissenschaftsrat von folgenden allgemeinen Qualitätszielen aus: |⁸

- _ Die Einübung wissenschaftlichen Denkens und Arbeitens stellt ein unverzichtbares Prinzip jeglichen Studierens dar. Den wissenschaftlich abgesicherten Erkenntnisfortschritt gilt es in jedem Studiengang zu vermitteln.
- _ Jeder Studiengang zielt auf ein bestimmtes Ausbildungsprofil der Absolventinnen und Absolventen. Von Bedeutung sind die Aussagekraft der Abschlüsse sowie die mit der Ausbildung erworbenen Kenntnisse, Fähigkeiten und Qualifikationen im Hinblick auf eine berufliche Tätigkeit bzw. auf eine wissenschaftliche Weiterqualifizierung.

|⁸ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Stärkung der Lehre in den Hochschulen durch Evaluation, a. a. O., S. 63-64 sowie Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium, a. a. O., S. 18-19.

- _ Die Organisation des Lehr- und Studienbetriebs sollte von angemessener Güte sein, verbunden mit der Kohärenz und Konsistenz des Studienprogramms sowie dessen Studierbarkeit innerhalb eines vorgegebenen Zeitrahmens.
- _ Studienprogramme sollten auf ihre Übereinstimmung mit den Erwartungen und Ansprüchen der relevanten Bezugsgruppen – vor allem der Arbeitgeber und der Studierenden/Studieninteressenten – geprüft werden. |⁹ Wichtige Parameter sind die faktische Studiendauer, die Schwundquote und die Berufseinmündung.
- _ Zum Studium gehört ein Prozess der persönlichen Qualifizierung. Diese Qualitätsdimension bezieht sich auf Fragen der Persönlichkeitsentwicklung, die letztlich auch der verantwortungsvollen kulturellen, sozialen, technologischen und wirtschaftlichen Weiterentwicklung der Gesellschaft zugute kommt.
- _ Qualitätsrelevant ist auch die Relation von eingesetzten Mitteln und den damit erzielten Ergebnissen eines Studienprogramms bzw. einer ganzen Bildungseinrichtung. Hier sind nicht nur die Effizienz von lokal eingesetzten Ressourcen angesichts der selbst gesetzten Ausbildungsziele von Belang, sondern auch die strukturellen, finanziellen und personellen Rahmenbedingungen von Studium und Lehre im Ganzen.

Diese Aufzählung ist nicht abschließend zu verstehen. Vielmehr besteht eine der Herausforderungen für die Hochschulen in den nächsten Jahren gerade darin, spezifische eigene, konkret ausformulierte Qualitätsziele zu erarbeiten sowie Verfahren zu deren Umsetzung und Erfolgskontrolle zu implementieren. Gleichwohl ist bei allem Handlungsspielraum vor Ort nach Auffassung des Wissenschaftsrates eine Verständigung auf vergleichbare Aspekte der Studienqualität erforderlich (vgl. C.). Dabei wird künftig neben der Qualität der Curricula, also des *Inputs*, auch die Prozess- und Ergebnisqualität der Studiengänge systematisch zu berücksichtigen sein.

|⁹ Die durchaus unterschiedlichen Erwartungshaltungen der Bezugsgruppen sind dabei in Rechnung zu stellen, aber nicht als sich wechselseitig ausschließende Partikularinteressen zu verstehen. Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium, a. a. O., S. 18. Insbesondere in stark auf eine bestimmte Berufspraxis ausgerichteten Studiengängen messen die ‚Abnehmer‘ die Qualität der Absolventen an deren Fähigkeit, Problemlösungen für im beruflichen Alltag auftretende Herausforderungen zu entwickeln. Dieses Qualitätsverständnis konfligiert häufig mit der von Teilen der Professorenschaft bevorzugten Ausrichtung der Studieninhalte an der Selbstreproduktion des Wissenschaftssystems und einer hieran ausgerichteten Selektion unter den Studierenden. Vgl. hierzu Becker, F. S.: Aktuelle Herausforderungen der Hochschulbildung aus Industriesicht, in: MINT-Journal 01/2011, S. 14-18.

Ferner hält der Wissenschaftsrat fest, dass Qualitätsziele so formuliert werden sollten, dass sie auch anhand konkreter Indikatoren überprüfbar sind. |¹⁰

A.II ENTWICKLUNG DER AKKREDITIERUNG SEIT DEN 1990ER JAHREN

II.1 Weichenstellungen in den 1990er Jahren

Die Qualitätsthematik – für die sich „Qualitätssicherung“ als pragmatischer Oberbegriff herausgebildet hat (vgl. A.II.3. und A.II.4.) – fand in den 1980er Jahren erstmals Eingang in die hochschulpolitische Diskussion. Konkrete politische Weichenstellungen, darunter die Einführung der Akkreditierung, erfolgten in den 1990er Jahren. Fünf wesentliche Entwicklungsstränge sind zu nennen: |¹¹

1 – Die Frage nach einer grundlegenden **Studienreform** stand in den 1990er Jahren ebenso auf der Tagesordnung wie in den Jahrzehnten zuvor. Seit Mitte der 1950er Jahre führten primär Länder und Hochschulen, aber auch praktisch alle anderen hochschulpolitischen Akteure eine kontinuierliche Diskussion über die am besten geeigneten Studienstrukturen und Curricula. |¹² Zum Kern der Debatten gehörten jedoch stets Bemühungen, die Studienzeiten zu verkürzen. Als zentrale Maßnahmen wurden insbesondere die Einführung, Einhaltung und Verkürzung von Regelstudienzeiten, eine stärkere Binnenstrukturierung des Studiums beispielsweise durch die Einführung von Studienordnungen und Zwischenprüfungen sowie eine stärkere Auffächerung bestimmter Studienrichtungen zur Berufsvor- und -ausbildung einerseits, der Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses andererseits benannt. |¹³ Die Bezeichnung ‚Qualität‘

|¹⁰ Vgl. die Ausführungen zum *informed peer review* in Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Bewertung und Steuerung von Forschungsleistung, a. a. O., S. 17f.

|¹¹ Vgl. hierzu auch Banscherus, U.: Qualitätssicherung von Studium und Lehre in der hochschulpolitischen Auseinandersetzung. Über Stellvertreterdebatten, wechselseitige Blockaden und konzeptionelle Alternativen. Bericht im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung, Frankfurt/M. 2011, S. 31-51.

|¹² Vgl. u. a. Rudloff, W.: Ansatzpunkte und Hindernisse der Hochschulreform in der Bundesrepublik der sechziger Jahre: Studienreform und Gesamthochschule, in: Jahrbuch für Universitätsgeschichte, 8 (2005), S. 71-90 sowie Bartz, O.: Der Wissenschaftsrat. Entwicklungslinien der Wissenschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1957-2007, Stuttgart 2007, S. 81-90 und S. 145-153.

|¹³ Diese Elemente finden sich beispielsweise gebündelt in zwei wesentlichen Hochschulreformdokumenten der frühen 1990er Jahre, nämlich der „10 Thesen zur Hochschulpolitik“ des Wissenschaftsrates vom Januar 1993 und dem „Eckwertepapier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des vorgesehenen bildungspolitischen Spitzengesprächs“ aus dem Mai 1993. Maßnahmen zur Strukturierung von Studiengängen wurden überwiegend an Universitäten und dort in solchen Fächern (z. B. in den Geistes- und Sozialwissenschaften und in den meisten Naturwissenschaften) umgesetzt, in denen der Strukturierungsgrad bisher geringer war.

wurde in dem Diskussionskontext der Studienreform seinerzeit kaum verwendet. |¹⁴

2 – Im Gegensatz hierzu eng mit dem Qualitätsbegriff verknüpft war das Thema der **Evaluation**, die in den 1990er Jahren erstmals intensiv auch und gerade mit Bezug auf Studium und Lehre diskutiert wurde. |¹⁵ Zwar stellte die hiermit verbundene Leistungsbewertung an sich kein Novum in der deutschen Wissenschaft dar, jedoch wurde diese traditionell auf Anträge zur Forschungsförderung, namentlich in den Verfahren der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG), angewandt. Seit Ende der 1970er Jahre waren institutionelle Evaluationen außeruniversitärer Forschungseinrichtungen der „Blauen Liste“ hinzugekommen, die der Wissenschaftsrat durchführte. Die Hochschulen, insbesondere die Universitäten, hatten aber die Anwendung leistungsmessender oder -vergleichender Verfahren auf ihr eigenes Kerngeschäft der Lehre bis dato nicht als ihre Aufgabe erachtet bzw. generell abgelehnt. Da zum einen in zulassungsbeschränkten Studiengängen verfassungsgerichtlich eine erschöpfende Auslastung der Kapazitäten vorgegeben war |¹⁶ und zum anderen die Annahme gleicher Studien- und Lehrqualität an allen Standorten zu den Grundfesten der föderalen Bildungspolitik zählte, hatten die Hochschulen bis in die 1990er Jahre hinein auch wenig Anlass, sich ernsthaft mit Qualitätsfragen in diesem Bereich zu beschäftigen. Nachdem jedoch das Verfahren der Evaluation zunächst im Bereich der Bewertung von Forschungsleistungen an außeruniversitären Forschungseinrichtungen erfolgreich eingesetzt worden war und in der deutschen Hochschulpolitik immer drängender Antworten unter anderem auf die Frage gesucht wurden, weshalb bei sehr ähnlichen Studienordnungen die reale Studiendauer an verschiedenen Standorten derart unterschiedlich ausfiel, |¹⁷ fan-

|¹⁴ Vgl. für eine frühe Nennung aber den ZVS-Staatsvertrag in der Fassung vom Juni 1985, laut dem „bei der erschöpfenden Auslastung der Ausbildungskapazität“ auch „die Qualität in Forschung und Lehre“ zu gewährleisten sei; so auch in den folgenden Fassungen.

|¹⁵ „Evaluation“ wird hier als Sammelbegriff für Begutachtungen und Bewertungen von Leistungen und strukturellen Rahmenbedingungen in der Wissenschaft verstanden. Vgl. zu Evaluationen an Hochschulen Seckelmann, M.: Rechtliche Rahmenbedingungen von Evaluationen, in: Benz, W.; Kohler, J.; Landfried, K. (Hrsg.): Handbuch Qualität in Studium und Lehre. Evaluation nutzen – Akkreditierung sichern – Profil schärfen! [Teil] A. EINFORDERUNG VON QUALITÄT – Politische Rahmenbedingungen und Ziele. Deutsche und europäische Hochschulen im Wandel, Berlin u. a. 2010, A 1.3.

|¹⁶ Die erschöpfende Kapazitätsauslastung wurde vom Bundesverfassungsgericht im sogenannten „Numerus-clausus-Urteil“ festgeschrieben (BVerfGE 33, 303). Die Verwaltungsgerichte prägten alsbald den Begriff der „Niveaupflege“, die nicht in einem unzulässigen Maß betrieben werden dürfe. Vgl. Lindner, J. F.: Rechtsfragen des Studiums, in: Detmer, H.; Hartmer, M.: Hochschulrecht. Ein Handbuch für die Praxis, Heidelberg 2011, S. 519-626, hier S. 548-564.

|¹⁷ Vgl. hierfür die erstmals 1988/89 publizierten und seither fortgeschriebenen Untersuchungen des Wissenschaftsrates zur Fachstudiendauer an Universitäten und Fachhochschulen.

den Evaluationen schließlich Eingang in die Hochschulen und fassten, bezogen auf Fächer oder Institute, zur Mitte des Jahrzehnts allmählich Fuß. Als Wegmarken können genannt werden:

- _ Der Zusammenschluss mehrerer norddeutscher Universitäten zu einem „Nordverbund“ zwecks Evaluation der Lehre im Jahr 1994;
- _ die 1995 erfolgte Gründung der „ZEvA“, zunächst unter dem Namen „Zentrale Evaluationsagentur der niedersächsischen Hochschulen“;
- _ die EntschlieÙung der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) „Zur Evaluation im Hochschulbereich unter besonderer Berücksichtigung der Lehre“ von 1995;
- _ die Empfehlungen des Wissenschaftsrates zur Stärkung der Lehre in den Hochschulen durch Evaluation aus dem Jahr 1996.

„Qualität“ bürgerte sich rasch als summarischer, dabei nur unscharf gefasster Begriff für die mittels Evaluation festzustellenden Leistungen bzw. Niveaus im Bereich von Studium und Lehre ein. Mit dem Verständnis von Qualitätsfeststellung und -verbesserung als Zweck von Evaluationen galt es in der Folge, jeweils im konkreten Falle eine Verständigung über die zu beurteilende bzw. anzustrebende Qualität zu erzielen. Seinerzeit eng mit der Evaluationsthematik verknüpft waren die ersten Schritte zu Globalhaushalten und leistungsbezogener Mittelvergabe: Evaluationen und ihre Ergebnisse sollten als Bestandteil der Rechenschaftslegung und Zielerreichung, von Leistungsbewertungen und entsprechenden Anreizstrukturen fungieren.

3 – Wiederum Mitte der 1990er Jahre befürchteten die Regierungen von Bund und Ländern sowie die Wissenschaftsorganisationen, dass die **internationale Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandorts Deutschland** verloren gehen könnte. Die Regierungschefs von Bund und Ländern sowie die KMK verabschiedeten ein umfangreiches Maßnahmenbündel, um diese Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten bzw. auszubauen. Im hier relevanten Kontext sind die Beschlüsse hervorzuheben, die Studiengänge zu modularisieren, ein Kreditpunktesystem zu etablieren sowie Bachelor-/Master-Studienangebote zumindest probeweise einzuführen. |¹⁸

| ¹⁸ Vgl. den Bericht der Kultusministerkonferenz „Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandorts Deutschland“ vom 18. November 1996, die „Gemeinsame Erklärung der Regierungschefs von Bund und Ländern zur Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandortes Deutschland“ vom 18. Dezember 1996 sowie den Beschluss der KMK „Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandorts Deutschland – Bericht der Kultusministerkonferenz an die Ministerpräsidentenkonferenz zu den Umsetzungsmaßnahmen“ vom 14. Oktober 1997.

4 – Weiterhin nahmen Überlegungen konkrete Gestalt an, die **Autonomie der Hochschulen** zu erhöhen. Auch für die damit verbundene Rechenschaftspflicht der Hochschulen und eine darauf abgestimmte Organisationsstruktur gegenüber Zuwendungsgebern und Öffentlichkeit etablierte sich ‚Qualität‘ als übergreifender Begriff. Er wurde im Kontext der Autonomiediskussionen zumeist so verstanden, dass die Hochschulen vor der Aufgabe stünden, allmählich ein umfassendes Qualitätsmanagement für die Organisation ihrer Prozesse in Lehre, Forschung und Verwaltung zu entwickeln. In dieser Hinsicht können als bedeutsame Impulse die Eröffnungstagung des neu gegründeten Centrums für Hochschulentwicklung (CHE) unter dem Titel „Qualitätssicherung an Hochschulen – Forschung, Lehre, Management“ aus dem Jahr 1995 und die Gründung des „Projekt Q“ der HRK im Jahr 1998 genannt werden.

5 – Als letzter Punkt – der zunächst nicht unter dem Oberbegriff ‚Qualität‘ diskutiert wurde – ist die **Abschaffung der Rahmenprüfungsordnungen** zu nennen. Rahmenprüfungsordnungen hatten die Ausgestaltung der Prüfungsordnungen seit Ende der 1950er Jahre geprägt. Die Erarbeitung von Rahmenprüfungsordnungen wurde 1976 in die erste Fassung des Hochschulrahmengesetzes (HRG) aufgenommen und entfiel erst wieder in der vierten, im Jahr 1998 verabschiedeten HRG-Novelle. Dies wurde wie folgt begründet: „Die Gleichwertigkeit der Studien- und Prüfungsleistungen sowie der Studienabschlüsse und die Möglichkeit des Hochschulwechsels sollen künftig nicht mehr zwingend durch Rahmenprüfungsordnungen sichergestellt werden. Die Länder und die HRK können dieses Instrument in Zukunft weiter nutzen. Sie können sich aber auch anderer Instrumente wie beispielsweise eines Akkreditierungsverfahrens von Institutionen und Studiengängen, der staatlichen Genehmigung der einzelnen Prüfungsordnungen oder einer Ex-post-Kontrolle im Rahmen der Evaluation bedienen.“ |¹⁹

Diese 1996/97 vorbereitete, ursprünglich im weitgehenden Konsens zwischen Bund und Ländern, Regierung und Opposition entwickelte vierte HRG-Novelle |²⁰ bündelte sämtliche genannten Reformelemente. Mit ihr sollte, so die Gesetzesbegründung, der „Grundstein für ein von Autonomie und Wettbewerb geprägtes, international konkurrenzfähiges Hochschulsystem gelegt“ werden. „Zur Sicherung der Qualität der Hochschulausbildung“ sei „eine kontinuierliche Evaluation von Lehre und Forschung unverzichtbar“. Jeder Studiengang sollte, einschließlich sämtlicher Prüfungen und sonstiger Elemente, innerhalb der Regelstudienzeit abgeschlossen werden können. Das Hochschulsystem der Zu-

| ¹⁹ Begründung zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes (Bundestags-Drucksache 13/8796).

| ²⁰ Dieser Konsens brach primär an der Frage der Studiengebühren auseinander.

kunft müsse, so in der Begründung, „ein gestuftes System von Abschlüssen mit einer deutlichen Berufsorientierung in klar definierten Studienzeiten bieten und darauf aufbauend die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses gewährleisten.“ Als Instrumente hierfür seien „eine Modularisierung der Studiengänge ebenso erforderlich wie die Einbeziehung der Studiengänge in ein Leistungspunktsystem, das sowohl der Anrechnung studienbegleitender Leistungsnachweise auf Prüfungen als auch zur Ersetzung von Prüfungen dient.“ |²¹ Erstmals wurde Hochschulrahmenrechtlich ausdrücklich und unter Verweis auf internationale Attraktivität die Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen ermöglicht.

II.2 Rahmensetzungen der Akkreditierung 1998/1999

Während in der Begründung der HRG-Novelle die Akkreditierung lediglich als eine von mehreren Möglichkeiten der Qualitätsprüfung von Studiengängen genannt wurde, wurde sie schon 1998 zum verbindlichen Instrument erklärt. Maßgeblich war vor allem ein Beschluss der HRK vom Juli 1998, in dem sie die rasche Ablösung der staatlichen Genehmigungen von Studiengängen via Rahmenprüfungsordnungen durch ein System der Akkreditierung forderte, das primär auf die neuen Bachelor-/Master-Studiengänge angewendet werden sollte. |²² Hervorzuheben am HRK-Beschluss ist außerdem, dass darin „Akkreditierung als Qualitätssicherung“ verstanden wurde und damit sowohl die bisherigen staatlichen Genehmigungsverfahren als auch der vorgeschlagene Ersatz unter den Qualitätsbegriff subsumiert wurden: Dieser Bezug war in den Jahren zuvor nicht derart prominent hergestellt worden. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die HRK hier von einer engen Verbindung zwischen Evaluationen und Akkreditierungen ausging; Evaluationsergebnisse, so vorhanden, sollten unmittelbar in Akkreditierungsentscheidungen einbezogen werden.

Die KMK nahm auf die Petition der HRK in ihrem bald folgenden Beschluss „Einführung eines Akkreditierungsverfahrens für Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magister-Studiengänge“ vom Dezember 1998 eingangs Bezug und umriss darin das bis heute im Wesentlichen existierende Akkreditierungssystem, ohne dabei den Vorstellungen der HRK bis in die Einzelheiten zu folgen. Insbesondere beschloss die KMK die Einrichtung eines länderübergreifenden Akkreditierungsrates, der zwar die Verfahren überwachen, aber im Gegensatz zur

|²¹ Sämtliche Zitate in diesem Absatz aus der Begründung zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes (Bundestags-Drucksache 13/8796).

|²² Hochschulrektorenkonferenz: Akkreditierungsverfahren. EntschlieÙung des 185. Plenums vom 6. Juli 1998, http://www.hrk.de/de/beschluesse/109_418.php?datum=185.+Plenum+am+6.+Juli+1998+, Zugriff 15.08.2011.

HRK-Position in der Regel nicht selbst operativ tätig werden sollte; die Durchführung der einzelnen Akkreditierungsverfahren wurde an vom Akkreditierungsrat zu akkreditierende Agenturen – welche zu diesem Zeitpunkt noch nicht existierten |²³ – übertragen. Auch kündigte die KMK an, den Bedarf nach ländergemeinsamen strukturellen Festlegungen zu prüfen. Als Ergebnis dieser Prüfung verabschiedete die KMK im März 1999 „Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magister-Studiengängen“. Diese enthielten auf der HRG-Novelle beruhende Festlegungen von Studienzeiten, Richtlinien für die Bezeichnung von Abschlüssen sowie die verbindliche Vorschrift, wonach bei der Genehmigung von Bachelor- und Master-Programmen nachzuweisen sei, „dass der Studiengang modularisiert (studienbegleitende Prüfungen) und mit einem Leistungspunktsystem ausgestattet ist“.

Als wesentliche Ziele benannte die KMK 1998, dass das Akkreditierungsverfahren „sowohl der gebotenen Differenzierung im Hochschulbereich als auch den erhöhten Qualitätsanforderungen in einem sich intensivierenden internationalen Wettbewerb Rechnung tragen“ müsse. Es solle dabei „Vielfalt ermöglichen, Qualität sichern und Transparenz schaffen“. Die Akkreditierung habe „die Gewährleistung fachlich-inhaltlicher Mindeststandards und die Überprüfung der Berufsrelevanz der Abschlüsse zum Gegenstand“, während die hiervon funktional zu trennende staatliche Genehmigung „auf die Gewährleistung der Ressourcenbasis des einzurichtenden Studiengangs, die Einbindung des Studiengangs in die Hochschulplanung des jeweiligen Landes sowie die Einhaltung von Strukturvorgaben“ bezogen sei.

Der Akkreditierungsrat nahm im Juli 1999 seine Arbeit auf |²⁴ und fasste im ersten Jahr seines Bestehens mehrere Grundsatzbeschlüsse, von denen insbesondere zwei nachhaltig strukturprägende Wirkung entfalten sollten:

- _ Mit dem Dokument „Mindeststandards und Kriterien“ begann der Akkreditierungsrat, die Strukturvorgaben der KMK auszulegen und diese Interpretationen als verbindlich für die Hochschulen und die Tätigkeit der Agenturen festzuschreiben.
- _ Mit dem Beschluss zum Verhältnis von Evaluation und Akkreditierung zog der Akkreditierungsrat eine scharfe Trennlinie zwischen diesen beiden Verfahren und erklärte es als „unerlässlich“, dass diese „in unterschiedlichen Entscheidungs- und Beratungsgremien und nach getrennten Verfahren durchgeführt“ würden.

|²³ Als erste Agenturen wurden akkreditiert: ZEvA im Dezember 1999, FIBAA im Februar 2000, ASI (später: ASIIN) im Juni 2000. Vgl. zu den Agenturen D.I.2.

|²⁴ Vgl. zur Binnenstruktur des Akkreditierungsrates D.I.1.

Ein Blick auf die heute bestehenden Regelungen zeigt, dass diese im Wesentlichen nach wie vor auf den von KMK und Akkreditierungsrat 1998/99 getroffenen und seither laufend weiterentwickelten, in ihrer Grundstruktur aber beständigen Beschlüssen fußen. Die bedeutendste, später eingeführte Neuerung stellte die Systemakkreditierung dar (vgl. hierzu und zu weiteren Entwicklungen A.II.6).

II.3 Akkreditierung im Verhältnis zu anderen qualitätssichernden Verfahren

In vereinfachender Diktion könnten die 1990er Jahre als „Jahrzehnt der Evaluation“, die 2000er Jahre als „Jahrzehnt der Akkreditierung“ charakterisiert werden. Tatsächlich bestimmten zunächst vielfältige Verfahren unter dem Oberbegriff der Evaluation die qualitätssichernden Praktiken an Hochschulen, während ab etwa dem Jahr 2000 die Akkreditierung in den Vordergrund trat. Sie war untrennbar mit der Studienreform verknüpft und wurde, in den meisten Ländern obligatorisch, |²⁵ nahezu flächendeckend innerhalb eines einheitlichen Regulierungsgefüges durchgeführt.

Evaluationen, die die Leistungsfähigkeit der Fächer – vor allem in der Lehre – an den Hochschulstandorten beurteilen sollten, spielten dennoch weiterhin eine wichtige Rolle. Eine Verpflichtung für die Hochschulen, ihre Leistungen über Evaluationsverfahren zu überprüfen, wurde sukzessive in den Landeshochschulgesetzen verankert und wird häufig über Zielvereinbarungen weiter ausgestaltet. Hochschulen nutzten außerdem in großer Vielfalt selbst organisierte Evaluationen für Qualitätsmaßnahmen in unterschiedlichen Leistungsbereichen. |²⁶

Vielerorts hat sich eine Evaluationskultur entwickelt, an der die Fachbereiche/Fakultäten, die Hochschulleitungen und -verwaltungen beteiligt sind. |²⁷ Exemplarisch sei als hochschulübergreifendes Projekt der „Studienqualitätsmonitor“ genannt, |²⁸ der vom HIS-Institut für Hochschulforschung (HIS-HF) und der

|²⁵ Vgl. D.III.

|²⁶ Vgl. zur Bedeutung der Evaluation im Bereich der Forschung z. B. „Qualitätssicherung in der Hochschulforschung“, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 03.03.2006, http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2006/2006_03_03-Qualitaetssicherung-Hochschule.pdf, Zugriff 30.11.2011 sowie darauf aufbauend „Instrumente der Qualitätsfeststellung in der Hochschulforschung – Erfahrungen der Länder –“, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.05.2011, http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2011/2011_05_12-Instrumente-Qualitaetsfeststellung.pdf, Zugriff 30.11.2011.

|²⁷ Vgl. zu einzelnen Maßnahmen im Bereich Lehre: Qualitätssicherung in der Lehre. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 22.09.2005, S. 18-19, http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2005/2005_09_22-Qualitaetssicherung-Lehre.pdf, Zugriff 26.07.2011.

|²⁸ Vgl. die Projektwebseite <http://www.his.de/sqm>, Zugriff 29.07.2011.

AG Hochschulforschung der Universität Konstanz gemeinsam durchgeführt wird. Seit 2007 wird hierfür mittels einer repräsentativen Online-Befragung jährlich entlang eines Kriteriensets die Studienqualität an den deutschen Hochschulen aus Sicht der Studierenden erhoben. |²⁹

Wenn von einer Verdrängung der Evaluationen durch Akkreditierungen gesprochen wird, so bezieht sich dies auf die seit den 1990er Jahren häufig durchgeführten „Studienfachevaluationen“ (insbesondere von: Verbund norddeutscher Universitäten, |³⁰ ZEvA, evalag), die neben den Akkreditierungen zu betreiben nicht mehr sinnvoll bzw. leistbar waren. |³¹

Als weiteres qualitätsbezogenes Verfahren werden seit einiger Zeit in Deutschland Audits propagiert, insbesondere durch die HRK und das CHE (vgl. A.II.6 f). Diese Akteure verstehen Audits im Unterschied zu Akkreditierungen als eher beratende und entwickelnde statt als überprüfende und zertifizierende Verfahren. |³²

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass einerseits Begriffe wie ‚Evaluation‘, ‚Akkreditierung‘ und ‚Audit‘ |³³ für im Einzelfall überaus unterschiedliche Vorgehensweisen verwendet werden, andererseits insbesondere den drei genannten Verfahren eine gemeinsame Methode zugrunde liegt: In aller Regel ist von den zu begutachtenden (Teil-)Einrichtungen ein Selbstbericht zu erstellen. Es schließt sich ein Vor-Ort-Besuch einer Gruppe von *peers* an, die einen kriteriengeleiteten Bericht verfasst, auf dessen Basis entsprechende Maßnahmen ergrif-

|²⁹ Vgl. auch: Bargel, T.; Bienefeld, S.; Braun, E. et al.: Perspektive Studienqualität. Themen und Forschungsergebnisse der HIS-Fachtagung „Studienqualität“, Bielefeld 2010.

|³⁰ Vgl Mittag, S.: Qualitätssicherung an Hochschulen. Eine Untersuchung zu den Folgen der Evaluation von Studium und Lehre (Internationale Hochschulschriften, Bd. 475), Münster 2006.

|³¹ Vgl. Winter, M.: Programm-, Prozess- und Problem Akkreditierung. Die Akkreditierung von Studiengängen und ihre Alternativen, in: die hochschule 2/2007, S. 88-124.

|³² Ziegele, F.; Nickel, S.: Quality Audits statt Akkreditierung? Präsentation zum Vortrag auf der Tagung „Herausforderungen und Perspektiven für das Qualitätsmanagement an Hochschulen“ von Heinz Nixdorf Stiftung, Hochschulrektorenkonferenz und Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, 26. November 2010, http://www.stifterverband.org/veranstaltungen/archiv/2010/2010_11_26_qualitaetsmanagement_an_hochschulen/ziegele_nickel_che_quality_audits.pdf, Zugriff 19.08.2011. In diesem Sinne auch zuletzt die HRK, vgl. A.II.6.f.

|³³ International sind im Hochschulbereich weitere Begriffe für das hier behandelte Verfahrensspektrum anzutreffen, darunter „review“, „approval“ und „validation“. Beispielsweise waren die zwischen 1993 und 2001 in Großbritannien durchgeführten Programmakkreditierungen als „subject review“ bezeichnet, und die im Anschluss eingeführten „institutional audits“ sind kürzlich in „institutional reviews“ umbenannt worden (vgl. D.II.4). Die englische *Open University*, die u. a. mit der Dualen Hochschule Baden-Württemberg zusammenarbeitet, bescheinigt ausländischen Partnern die Gleichwertigkeit eines Abschlusses mit einem UK-Abschluss und bezeichnet das dazugehörige *peer-review*-Verfahren als „validation“ bzw. als „approval“.

fen werden (können). Diese Struktur ist international etabliert und seit Jahren Standard. |³⁴

Als wesentlicher Unterschied zwischen Akkreditierungen auf der einen, Evaluationen/Audits auf der anderen Seite wird vielfach hervorgehoben, dass erstere in aller Regel mit einer Ja-/Nein-Entscheidung bzw. einer Zertifikatserteilung/-versagung enden, letztere hingegen auf eine Stärken-/Schwächen- bzw. eine Zielerreichungsanalyse abzielen. Häufig wird daher argumentiert, Akkreditierungen stünden für Qualitätssicherung und -kontrolle, für die (transparente) Sicherstellung von Mindeststandards, während Evaluationen und Audits auf Qualitätsentwicklung und kontinuierliche Verbesserung ausgerichtet seien. Doch auch in dieser Hinsicht können die Unterschiede zwischen verschiedenen Ausprägungen identisch bezeichneter Verfahren so groß ausfallen wie zwischen verschieden bezeichneten Verfahren. In der Realität ist somit ein „Kontinuum“ an Praktiken vorzufinden, die sich zwischen idealtypischen Polen wie ‚freiwillig – verpflichtend‘, ‚kontrollierend – beratend‘, ‚sichernd – entwickelnd‘ bewegen und in aller Regel Anteile sämtlicher Aspekte enthalten. |³⁵

Ein Blick auf national wie international durchgeführte Verfahren illustriert, dass Mischformen die Regel sind (siehe auch D.II):

- _ Deutsche Programmakkreditierungen sind zwar zertifizierend ausgestaltet, enthalten mit dem Instrument der Auflage aber auch eine entwickelnde Komponente.
- _ Die deutsche Systemakkreditierung, anfangs ohne die Möglichkeit der Auflagenerteilung konzipiert, verfügt inzwischen ebenfalls über diese Möglichkeit.
- _ Die Institutionellen Akkreditierungen des Wissenschaftsrates beinhalten sowohl eine Mindeststandardsicherung als auch eine „evaluative“ Bewertung, ob die selbst gesetzten Ziele einer Einrichtung erreicht werden. Empfehlungen wie Auflagen können sich auf beide Elemente beziehen.
- _ In einer gleichfalls sowohl standardsichernden als auch zugleich evaluativen Weise sind seit langem die amerikanischen Akkreditierungen aufgestellt, was sich auch in den verwendeten Begriffen widerspiegelt: Die dortige Agentur für Ingenieur- und Technikstudiengänge ABET bezeichnet beispielsweise das Verfahren, das zum Ergebnis der Akkreditierung führt, als Evaluation. Hieran ist zu erkennen, dass positive und insbesondere auch negative Akkreditie-

|³⁴ Diese Methode wird nur selten in Frage gestellt, vgl. van Kemenade, E.; Teun W. H.: A critique of the use of self-evaluation in a compulsory accreditation system, in: *Quality in Higher Education*, 16 (2010) 3, S. 257–268.

|³⁵ Vgl. Ziegele, F.; Nickel, S.: *Quality Audits statt Akkreditierung?*, a. a. O.

rungsentscheidungen einer plausiblen Begründung mittels einer („evaluativen“) Stärken-/Schwächen-Analyse bedürfen.

- _ Audits und Evaluationen sind bei schlechtem Ergebnis nicht grundsätzlich frei von Konsequenzen. Sowohl die britischen als auch die schweizerischen Audits (vgl. D.II.2 und D.II.4) sehen im Falle festgestellter gravierender Defizite die Möglichkeit finanzieller Einbußen vor. Gleiches gilt – im Bereich der Forschung – in Deutschland unter anderem für die turnusmäßigen Evaluationen der Institute innerhalb der Leibniz Gemeinschaft (WGL), die bei negativem Ausgang Schließungen zur Folge haben können, sowie im Rahmen der programmorientierten Förderung (POF) in den Einrichtungen der Helmholtz Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren (HGF). Letztere stellt ein evaluationsbasiertes Mittelverteilungssystem dar, das den Zentren der HGF finanzielle Ressourcen entsprechend der Begutachtung der Qualität und Quantität der Beteiligung ihrer Institute in den sechs Helmholtz-weiten Forschungsbereichen zuweist. |³⁶

Entsprechend subsumieren auch die „*Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*“ (ESG, vgl. A.II.4) verschiedene Verfahren – „evaluation, review, audit, assessment, accreditation or other similar activities“ – unter dem Oberbegriff der „external quality assurance“. |³⁷

Vor diesem Hintergrund ist grundsätzlich geboten, bei jeder Implementierung neuer oder aber Veränderung bestehender Qualitätssicherungsverfahren die jeweiligen Ziele – welche zwischen den beteiligten Akteuren durchaus divergieren können – und die dazugehörigen Mittel zur Zielerreichung vorab zu klären und erst im Anschluss eine geeignete Bezeichnung zu wählen.

Nur kurz erwähnt sei, dass häufig auch Rankings und Ratings als eine Verfahrenskategorie im Rahmen der Qualitätssicherung betrachtet werden. Dies ist unter Gesichtspunkten der internen und externen Qualitätssicherung ein ebenso wichtiges wie gleichzeitig komplexes und umstrittenes Thema, dem im Rahmen der vorliegenden Empfehlungen allerdings nicht nachgegangen wird. |³⁸

|³⁶ Vgl. für die WGL Röbbcke, M.; Simon, D.: *Reflexive Evaluation. Ziele, Verfahren und Instrumente zur Bewertung von Forschungsinstituten*, Berlin, 2001 sowie für die HGF Helling-Moegen, S.: *Forschen nach Programm. Die programmorientierte Förderung in der Helmholtz-Gemeinschaft: Anatomie einer Reform*, Marburg 2009.

|³⁷ European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA): *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, 3. Aufl., Helsinki 2009, Abschnitt 3.3, S. 24.

|³⁸ Wissenschaftsrat: *Empfehlungen zu Rankings im Wissenschaftssystem, Teil 1: Forschung*, in: ders.: *Empfehlungen und Stellungnahmen 2004, Bd. I*, Köln 2005, S. 159-220.

Ebenfalls nicht als eigenständige Kategorie wird in den vorliegenden Empfehlungen das Konzept des ‚Qualitätsmanagements‘ behandelt. In allgemeiner Form kann darunter die Zusammenfassung sämtlicher qualitätsbezogener Maßnahmen und Prozesse an einer Hochschule im Rahmen eines integrierten Systems verstanden werden. Der Wissenschaftsrat forderte 2006 und 2008 die Einführung eines integrierten Qualitätsmanagements an den Hochschulen; |³⁹ die Hochschulgesetze enthalten zumeist bereits entsprechende Verpflichtungen, wobei die Begriffe ‚Qualitätsmanagement‘ und ‚Qualitätssicherungssystem‘ vielfach synonym verwendet werden. |⁴⁰

II.4 Bologna-Prozess und die „European Standards and Guidelines“

Die Entwicklung von Akkreditierung und Qualitätssicherung war im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts in erheblichem Maße von der Dynamik des „Bologna-Prozesses“ geprägt. Dabei gilt es zunächst festzuhalten, dass die im Juni 1999 von Vertretern des Bundes und der Länder unterzeichnete Bologna-Erklärung weitgehend nur solche Punkte enthielt, die – wie bereits dargelegt – in Deutschland bereits beschlossene Politik waren. |⁴¹

Gleichwohl übte der Bologna-Prozess einen nachhaltigen Einfluss aus, indem er als Katalysator und Beschleuniger der Umstellung auf die neuen Studiengänge inklusive ihrer Akkreditierung wirkte. In den ersten Jahren nach der HRG-Novelle hatten Bachelor- und Master-Studiengänge noch einen Ausnahmestatus inne: Zum Wintersemester 2000/01 existierten in Deutschland lediglich ca. 450 Programme mit diesen Abschlüssen. |⁴² Auch galt es zunächst noch keineswegs als ausgemacht, dass die neuen Abschlüsse die althergebrachten Diplom- und Magister-Studiengänge ablösen würden. |⁴³ So ging die Begründung zur HRG-Novelle noch von einem „Nebeneinander beider Graduierungssysteme“ aus, „in dem sich in einigen Bereichen die neuen Grade durchsetzen und in anderen Bereichen die bisherigen Grade behaupten“ würden. Im Jahr 2000 äußerte sich der Wissenschaftsrat unter anderem mit Bezug auf die Bologna-Erklärung bereits skeptischer über einen solchen Parallelbetrieb, |⁴⁴ und in den Folgejahren

|³⁹ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur künftigen Rolle der Universitäten im Wissenschaftssystem, Köln 2006 sowie Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium, a. a. O.

|⁴⁰ Vgl. D.III.

|⁴¹ Gleiches gilt auch für die ein Jahr zuvor unterzeichnete „Sorbonne-Erklärung“.

|⁴² Im Jahr 2011 sind es etwa 13.000.

|⁴³ Mit dem Staatsexamen abschließende Studiengänge, namentlich Jura, Medizin und Lehramter, wurden von Anfang an separat betrachtet. Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Reform der staatlichen Abschlüsse, Köln 2002.

|⁴⁴ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Einführung neuer Studienstrukturen und -abschlüsse (Bakalaureus/Bachelor – Magister/Master) in Deutschland, a. a. O.

setzten die Länder die Umstellung weitgehend durch. Da seit 1998 die Bachelor-/Master-Struktur und das Verfahren der Akkreditierung miteinander verknüpft waren, führte dies zu einem überaus raschen Anstieg der Akkreditierungsfallzahlen; auch ist die steigende Zahl der Akkreditierungsagenturen vor diesem Hintergrund zu sehen.

Im hier zu behandelnden Kontext ist von besonderer Bedeutung, dass die Qualitätssicherung in der Bologna-Erklärung an prominenter Position als eines der sechs aufgeführten Ziele |⁴⁵ genannt wurde: Die unterzeichnenden Ministerinnen und Minister verständigten sich auf die „Förderung der europäischen Zusammenarbeit bei der Qualitätssicherung im Hinblick auf die Erarbeitung vergleichbarer Kriterien und Methoden“. Dies wurde von der vier Jahre später in Berlin stattfindenden Bologna-Ministerkonferenz unter anderem dahin gehend konkretisiert, dass „ein vereinbartes System von Normen, Verfahren und Richtlinien zur Qualitätssicherung zu entwickeln, Möglichkeiten zur Gewährleistung eines geeigneten Begutachtungsprozesses (*peer review*) für Agenturen und Einrichtungen zur Qualitätssicherung und/oder Akkreditierung zu prüfen“ sei. Mit dieser Aufgabe wurde die Vereinigung europäischer Qualitätssicherungsagenturen (ENQA) |⁴⁶ beauftragt, die sich mit den europäischen Zusammenschlüssen der Universitäten (EUA) |⁴⁷, weiterer tertiärer Bildungseinrichtungen (EURASHE) |⁴⁸ und der Studierenden (ESIB) |⁴⁹ ins Benehmen setzen sollte. Aus dieser so genannten „E4-Gruppe“ wurden bis 2005 die „*Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*“ (ESG) |⁵⁰ entwickelt. Die im selben Jahr in Bergen/ Norwegen abgehaltene Bologna-Ministerkonferenz stimmte den ESG zu, die seither eine wichtige Rolle in nationalen wie europäischen Debatten über Qualitätssicherung einnehmen und daher in ihren Grundzügen skizziert werden.

|⁴⁵ Daneben: Einführung eines Systems leicht verständlicher Abschlüsse, Stufung dieses Systems in zwei Zyklen, Einführung eines Leistungspunktesystems, Förderung der Mobilität, Förderung der europäischen Dimensionen im Hochschulbereich.

|⁴⁶ *European Network for Quality Assurance in Higher Education*.

|⁴⁷ *European University Association*.

|⁴⁸ *European Association of Institutions in Higher Education*.

|⁴⁹ *European Student Information Bureau*, seit 2007 *The European Students' Union* (ESU).

|⁵⁰ ENQA report on *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, Helsinki 2005, <http://www.enqa.eu/files/ENQA%20Bergen%20Report.pdf>, Zugriff: 16.12.2011. Im Alltagsgebrauch hat sich die Abkürzung „ESG“ eingebürgert; dieses Akronym beruht auf der Kurzbetitelung als „*European Standards and Guidelines*“. Eine deutsche Übersetzung ist von der HRK besorgt worden (Hochschulrektorenkonferenz: *Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung im Europäischen Hochschulraum*, Bonn 2006, Beiträge zur Hochschulpolitik 9/2006); international hat sich allerdings die Verwendung des englischsprachigen Titels etabliert.

Eingangs ist festzuhalten, dass es sich bei den ESG nicht um europäisches Gemeinschaftsrecht handelt, sondern um eine Verständigung innerhalb des politischen Raums, der als „*European Higher Education Area*“ (EHEA) bezeichnet wird und nicht mit dem „EU-Europa“ zu verwechseln ist. |⁵¹

Die ESG geben vier Zwecke an, die unterschiedliche Modi beschreiben bzw. verschiedene Zielgruppen adressieren:

- _ „to improve the education available to students in higher education institutions in the EHEA;
- _ to assist higher education institutions in managing and enhancing their quality and, thereby, to help to justify their institutional autonomy;
- _ to form a background for quality assurance agencies in their work;
- _ to make external quality assurance more transparent and simpler to understand for everybody involved.” |⁵²

Dabei wird kein explizites eigenes Qualitätsverständnis formuliert. „Quality assurance“ fungiert wie auch in den vorliegenden Empfehlungen als Oberbegriff für sämtliche qualitätsbezogenen Aktivitäten, die in den ESG in drei Bereiche gruppiert werden:

- 1 – Interne Qualitätssicherung von Hochschulen;
- 2 – externe Qualitätssicherung für Hochschulen;
- 3 – Standards für Qualitätssicherungsagenturen.

Im ersten Teil werden folgende Standards beschrieben: Hochschulen sollten über definierte Qualitäts(sicherungs)verfahren verfügen und eine Strategie für die kontinuierliche Qualitätsverbesserung entwickeln. Sie sollten ihre Studiengänge und Grade regelmäßig überprüfen, die Leistung der Studierenden nach konsistenten und öffentlichen Kriterien bewerten, die Qualität des Lehrpersonals sicherstellen, die notwendige sächliche Ausstattung bereitstellen, Informationssysteme zu ihren Studiengängen betreiben und öffentlich über die verfügbaren Angebote informieren.

|⁵¹ Die EHEA ist mit derzeit 47 Mitgliedsstaaten größer als die EU. Sämtliche EU-Mitglieder sind auch am Bologna-Prozess beteiligt. Hinzu kommen Albanien, Andorra, Armenien, Aserbaidschan, Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Georgien, der Heilige Stuhl, Island, Kasachstan, Kroatien, Liechtenstein, Moldau, Montenegro, Norwegen, die Russische Föderation, die Schweiz, Serbien, die Türkei und die Ukraine. Zusätzlich hat die EU-Kommission eine Stimme.

|⁵² ESG, a. a. O., S. 14.

Der zweite Teil nennt als Standards: Externe Qualitätssicherung sollte die vorhandenen internen Verfahren berücksichtigen. Die Ziele externer Verfahren sollten veröffentlicht und vor der Entwicklung der Verfahren selbst festgelegt werden. Ebenfalls zu veröffentlichen sind die angelegten Kriterien. Die Verfahren sollten geeignet sein, die Ziele zu erreichen, und Studierende beteiligen. Berichte sollten veröffentlicht werden. Qualitätssicherungsprozesse sollten Nachverfolgungen beinhalten und regelmäßig durchgeführt werden. Agenturen sollten von Zeit zu Zeit systemweite Analysen erstellen.

Zum dritten Teil: Agenturen sollten die Standards aus dem zweiten Teil berücksichtigen. Sie sollten eine formelle Anerkennung durch zuständige öffentliche Stellen besitzen, regelmäßig im Bereich der Qualitätssicherung tätig sein, über hinreichende Ressourcen und über ein öffentliches „*mission statement*“ verfügen. Sie sollten insofern unabhängig sein, als sie eigenverantwortlich für ihre Aktivitäten sind und ihre Berichte nicht von Dritten beeinflusst werden. Ihre Abläufe, Kriterien und Verfahrensweisen sollten vorab definiert und öffentlich zugänglich sein. Sie sollten Rechenschaft über ihre Tätigkeit ablegen.

Diese drei Teile umfassen mit den Standardsetzungen und mit den diese Standards erläuternden „*guidelines*“ zusammen mit dem Vorschlag für ein Agenturenregister (siehe unten) den Kern der ESG. Darüber hinaus werden verschiedene weitere Aussagen allgemeiner Natur gemacht, darunter:

- _ Der nationale Primat von Hochschulbildung und Qualitätssicherung wird anerkannt und bleibt gewahrt; die ESG möchten aber dazu beitragen, dass ein internationaler Austausch über und eine wechselseitige Anerkennung von Qualitätssicherungsmaßnahmen und -ergebnissen stattfindet.
- _ Die ESG sind auf Studienprogramme fokussiert. Forschung und die allgemeine Steuerung von Hochschulen gehören nicht zum Gegenstandsbereich.
- _ Die „Agentur“ dient als übergreifender Begriff für Einrichtungen, die externe Qualitätssicherung betreiben.

Insgesamt legen die ESG ihren Fokus vor allem auf die externe Qualitätssicherung. Zu dieser Schwerpunktsetzung gehört, dass die ESG neben den Standards und Leitlinien insbesondere den Vorschlag beinhalten, ein europäisches Register von Agenturen zu errichten. Dahinter stand die Überlegung, das Aufkommen von „*accreditation mills*“⁵³ zu verhindern.

⁵³ Dieses Phänomen ist vor allem aus den USA bekannt. Einrichtungen von unzureichender bzw. nicht vorhandener wissenschaftlicher Qualität, die vermeintlich akademische Grade vergeben (so genannte „*degree mills*“ oder „*diploma mills*“, deutsch „Titelmühlen“), verschaffen sich den äußeren Eindruck von Reputa-

Die für die Hochschulen zuständigen Minister der am Bologna-Prozess beteiligten Länder begrüßten im Bergen-Kommuniqué die Idee für ein solches Register und forderten die E4-Gruppe zur Umsetzung auf. Zwei Jahre später begrüßten die Minister im Londoner Kommuniqué die bevorstehende Einrichtung des Registers, das Anfang 2008 unter dem Namen „EQAR“⁵⁴ seine Arbeit aufnahm. In ihm sind (Stand Juli 2011) 26 Agenturen aus zwölf Staaten gelistet, darunter acht der zehn in Deutschland tätigen Agenturen. Eine Evaluation des Registers wird derzeit unternommen, die Ergebnisse sollen im Jahr 2012 publiziert werden.

II.5 Institutionelles Gefüge der Akkreditierung in Deutschland

Mit den Grundsatzbeschlüssen aus 1998/99, die von der KMK 2001/02 bestätigt wurden,⁵⁵ war das im Wesentlichen dreigliedrige Akkreditierungssystem in Deutschland in seiner Struktur festgelegt worden, die seither konstant geblieben ist:

- _ Die KMK fasst Grundsatzbeschlüsse und befindet über ländergemeinsame Strukturvorgaben;
- _ der Akkreditierungsrat organisiert das System der Qualitätssicherung, insbesondere durch die Akkreditierung der Agenturen, die Auslegung der Strukturvorgaben und die Weiterentwicklung des Systems;⁵⁶
- _ die Agenturen führen die Akkreditierungen durch und entwickeln hierfür jeweils eigene Leitfäden, Verfahren und Kriterienkataloge auf Basis von Beschlüssen der KMK und des Akkreditierungsrates. Es gilt festzuhalten, dass auch die Agenturlandschaft im Wesentlichen stabil ist: Die sechs größten Agenturen, die bisher die weit überwiegende Zahl der Akkreditierungen

tierlichkeit über Zertifikate, die von nicht anerkannten Akkreditierungseinrichtungen, den „accreditation mills“, stammen.

⁵⁴ *European Quality Assurance Register for Higher Education.*

⁵⁵ Vgl. die Niederschrift zur 295. Kultusministerkonferenz am 18./19. Oktober 2001 sowie „Künftige Entwicklung der länder- und hochschulübergreifenden Qualitätssicherung in Deutschland“, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 01.03.2002, http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/-2002/2002_03_01-Qualitaetssicherung-laender-hochschuluebergreifend.pdf, Zugriff 01.08.2011. Darin aufgegriffen wurde der Bericht der Gutachtergruppe „Evaluation des Akkreditierungsrates“ vom 24. September 2001, <http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/Sonstige/Evaluationsbericht.pdf>, Zugriff 01.08.2011.

⁵⁶ Vgl. auch das „*Mission Statement*“ des Akkreditierungsrates, <http://www.akkreditierungsrat.de/-index.php?id=10>, Zugriff 01.08.2011.

durchgeführt haben, sind sämtlich bereits zwischen 2000 und 2002 zugelassen worden. |⁵⁷

Zahlreiche weitere Akteure sind am Akkreditierungsgeschehen beteiligt, insbesondere die Hochschulen bzw. ihre Fakultäten/ Fachbereiche und Institute, die für ihre Studiengänge die Akkreditierungsanträge stellen sowie die Länder, die über Hochschulgesetze und/ oder Zielvereinbarungen die Hochschulen (in föderal unterschiedlicher Intensität) zur Durchführung von Akkreditierungen veranlassen und die gegebenenfalls landesspezifische Strukturvorgaben für Studiengänge festlegen.

Kennzeichnend für das deutsche System ist überdies eine mehrfache Verflechtung der Akteure untereinander:

- _ Die Länder sind Träger der (staatlichen) Hochschulen, Mitglieder der KMK und Entsender von Mitgliedern des Akkreditierungsrates.
- _ Die Hochschulen sind Mitglieder vor allem in den fachübergreifenden Agenturen AQAS und ACQUIN. Letztere wurde auf Initiative der Bayerischen Rektorenkonferenz gegründet, erstere hatte und hat einen Mitgliederschwerpunkt in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. |⁵⁸ Ebenfalls sind die Hochschulen Mitglieder der HRK, die ihrerseits Mitglieder in den Akkreditierungsrat entsendet, die Hochschulen politisch mit Blick auf Fragen der Akkreditierung vertritt und seit 1998 verschiedene Projekte mit unterschiedlichen Schwerpunkten durchgeführt hat bzw. derzeit durchführt (Projekt Q, Qualitätssicherung, Qualitätsmanagement, Nexus), welche sich intensiv mit der Frage der Qualitätssicherung insbesondere der Lehre auseinandersetzen.
- _ Professorinnen und Professoren sind sowohl Angehörige der Hochschule als auch Mitglieder von Kommissionen und Gutachtergruppen der Agenturen. Zwei der drei fachspezifischen Agenturen (AHPGS und ASIIN) sind außerdem besonders eng mit den jeweiligen Fachgesellschaften (ASIIN) bzw. Fachbereichstagen (AHPGS) verbunden.

|⁵⁷ Es handelt sich um die Agenturen ZEvA, FIBAA, ACQUIN, AHPGS, AQAS und ASIIN (letztere 2002 entstanden aus der Fusion der erstmals im Jahr 2000 akkreditierten Agenturen ASII und A-CBC). Jeweils drei dieser Einrichtungen sind fachspezifisch bzw. fachübergreifend tätig. Vgl. für weitere Informationen zu den Agenturen, darunter ihre Rechtsformen, D.I.2.

|⁵⁸ Auch in den meisten anderen Agenturen gehören Hochschulvertreter verschiedenen Gremien an.

Zu nennen sind weiterhin die Berufspraxis und die Studierenden, die jeweils im Akkreditierungsrat sowie in den Gutachtergruppen vertreten sind und sich teilweise eigene Organisationsstrukturen geschaffen haben. |⁵⁹

Die Gremien, in denen die wesentlichen Entscheidungen über das Akkreditierungssystem getroffen werden, waren und blieben dabei die KMK (Struktur- und Grundsatzfragen) sowie der Akkreditierungsrat (Ausgestaltung). Entsprechend wird im Folgenden häufig auf Beschlüsse dieser Gremien Bezug genommen.

II.6 Entwicklung der Programmakkreditierung, Einführung der Systemakkreditierung

II.6.a Programm- und Bündelakkreditierung

Die Programmakkreditierung wird seit ihrer Einführung in den Grundzügen unverändert durchgeführt: Einem Selbstbericht der Hochschule folgt ein Ortsbesuch durch eine externe Gutachtergruppe. Danach erfolgt die zumeist mehrstufige Beschlussfassung durch die beauftragte Akkreditierungsagentur, die entlang der Kriterien des Akkreditierungsrates zu erfolgen hat. In den Gutachtergruppen sind stets die Wissenschaft, die Berufspraxis und die Studierenden vertreten.

Der im Vergleich zur vorangegangenen Praxis der Rahmenprüfungsordnungen höhere Aufwand für die Akkreditierung wurde von Anfang an von allen Beteiligten wahrgenommen und problematisiert. Schon in der ersten Evaluation des Akkreditierungsrates wurde 2001 als ein Lösungsvorschlag „die Cluster-Bildung, die Bündelung von Anträgen fachlich verwandter Studiengänge“ formuliert. |⁶⁰ Für die Bündel- bzw. Clusterakkreditierung gelten dieselben Regeln wie für die Akkreditierung einzelner Studiengänge, lediglich ergänzt um wenige Bestimmungen, in denen insbesondere die „hohe fachliche Affinität“ |⁶¹ der gemeinsam begutachteten Programme gefordert wird.

|⁵⁹ Vor allem das gewerkschaftliche Gutachternetzwerk, <http://www.gutachternetzwerk.de> und der Studentische Pool, <http://www.studentischer-pool.de>.

|⁶⁰ Bericht der Gutachtergruppe „Evaluation des Akkreditierungsrates“ vom 24. September 2001, a. a. O., S. 8.

|⁶¹ Akkreditierungsrat: Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung. Beschluss des Akkreditierungsrates vom 08.12.2009 geändert am 10.12.2010, 07.12.2011 und am 23.02.2012 (Drs. AR 25/2012), S. 7, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/Beschluss_Regeln_Studiengaenge_Systemakkreditierung_23022012.pdf, Zugriff 02.04.2012.

Diese Bündelung fand rasch flächendeckend Eingang in die Praxis |⁶² und hat einen wesentlichen Beitrag dazu geleistet, die direkten Akkreditierungskosten zu reduzieren: Aufgrund der verbreiteten Clusterakkreditierungen |⁶³ fallen de facto nicht die von den Agenturen genannten Preise für Einzelakkreditierungen an, die sich zumeist zwischen 12.000 und 15.000 Euro je Studiengang bewegen und in öffentlichen Diskussionen häufig zitiert werden, sondern geringere Summen. Die konkret gezahlten Beträge werden nicht zentral erfasst. Mehrere Landesrechnungshöfe haben die direkten Akkreditierungskosten bei den Hochschulen erhoben und ermittelt, dass pro Studiengang durchschnittlich etwa 6.000 Euro angefallen sind. |⁶⁴

II.6.b Einführung der Systemakkreditierung

Um ein Vielfaches intensiver diskutiert, aber bisher in deutlich geringerem Umfang praktiziert wurde und wird das als „Systemakkreditierung“ bezeichnete Verfahren, in welchem anstelle einzelner (oder gebündelter) Studiengänge das Qualitätssicherungssystem einer ganzen Hochschule akkreditiert werden kann. Derartige Verfahren wurden bereits in der ersten Hälfte der 2000er Jahre unter anderem von der KMK erwogen. |⁶⁵

Erste Erprobungen fanden, hier unter einem anderen Begriff, im Rahmen des Pilotprojekts „Prozessqualität für Lehre und Studium – Konzeption und Implementierung eines Verfahrens der Prozessakkreditierung“ statt, das vom BMBF gefördert wurde und in dem die Universitäten Bayreuth und Bremen, die Fachhochschulen Erfurt und Münster sowie die Agentur ACQUIN und die HRK 2005/06 zusammenarbeiteten. |⁶⁶ Unabhängig und parallel hierzu führte auch die Universität Mainz, ebenfalls in Zusammenarbeit mit ACQUIN, ein Modellprojekt Systemakkreditierung durch. |⁶⁷

|⁶² Vgl. auch Kultusministerkonferenz: Eckpunkte für die Weiterentwicklung der Akkreditierung in Deutschland, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 15.10.2004, Bonn 2004, S. 5, <http://www.fh-zwickau.de/fileadmin/ugroups/europaportal/Eckpunkte-Weiterentwicklung.pdf>, Zugriff 01.10.2011.

|⁶³ Der Akkreditierungsrat spricht von „Bündelakkreditierungen“; im allgemeinen Sprachgebrauch ist der Begriff der „Clusterakkreditierung“ verbreitet und wird auch in diesen Empfehlungen verwendet. Ebenfalls findet sich der Begriff „Paketakkreditierung“.

|⁶⁴ Der Aufwand, der von den Hochschulen über die direkten Kosten hinaus zu leisten ist, wird in B.II.1 diskutiert.

|⁶⁵ Vgl. Kultusministerkonferenz: Eckpunkte für die Weiterentwicklung der Akkreditierung in Deutschland, a.a.O., S. 5.

|⁶⁶ Vgl. die Webseite der HRK zur Abschlusstagung, http://www.hrk.de/de/hrk_auf_einen_blick/-121_3336.php, Zugriff 19.08.2011.

|⁶⁷ Vgl. Schmidt, U.; Horstmeyer, J.: Systemakkreditierung: Voraussetzungen, Erfahrungen, Chancen am Beispiel der Johannes-Gutenberg Universität Mainz, in: Beiträge zur Hochschulforschung, 30 (2008) 1,

Die Einführung der Systemakkreditierung erfolgte schließlich durch eine Reihe von Beschlüssen, die die KMK und der Akkreditierungsrat in 2007/08 trafen und die mit der Zulassung aller sechs damals tätigen Akkreditierungsagenturen zu diesem Verfahren ihren Abschluss fanden. |⁶⁸ Folgende Bestimmungen wurden festgelegt: |⁶⁹

- _ Als Gegenstand der Systemakkreditierung wurde „das interne Qualitätssicherungssystem einer Hochschule im Bereich von Studium und Lehre“ definiert. Die für Lehre und Studium relevanten Strukturen und Prozesse sind darauf zu überprüfen, ob sie das Erreichen der Qualifikationsziele und die hohe Qualität der Studiengänge gewährleisten. Anwendung finden die ESG, die Vorgaben der KMK und die Kriterien des Akkreditierungsrates.
- _ Mit einer positiven Systemakkreditierung |⁷⁰ gelten alle Studiengänge, die Gegenstand der internen Qualitätssicherung nach den Vorgaben des akkreditierten Systems waren und sind, als akkreditiert.
- _ Für Teileinheiten einer Hochschule ist die Systemakkreditierung nur in besonderen Ausnahmefällen zulässig.
- _ Die Erteilung von Auflagen war anfangs nicht möglich. Es bestanden lediglich die Möglichkeiten, eine Systemakkreditierung auszusprechen, sie zu versagen oder das Verfahren auszusetzen.
- _ Zugangsvoraussetzung war unter anderem, dass je angefangene 2.500 Studierende jeweils mindestens ein Studiengang akkreditiert ist.
- _ Im Rahmen der Systemakkreditierung waren mit der so genannten „Programmstichprobe“ mehrere Studiengänge zugleich einer Programmakkreditierung zu unterziehen.
- _ Mit der so genannten „Merkmalsstichprobe“ waren mindestens drei Merkmale sämtlicher Studiengänge einer Hochschule im Zuge des Verfahrens zu überprüfen.

S. 40–59. Vgl. die übrigen Beiträge in diesem Themenheft zum Stand der Diskussion um Qualitätsmanagement und Akkreditierung in 2007/08.

|⁶⁸ Vgl. zusammenfassend Akkreditierungsrat: Tätigkeitsbericht 2007, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Veroeffentlichungen/Taetigkeitsberichte/Version_5_Taetigkeitsbericht_2007_final.pdf, Zugriff 03.08.2011 sowie Akkreditierungsrat: Tätigkeitsbericht 2008, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Veroeffentlichungen/Taetigkeitsberichte/2008_Taetigkeitsbericht.pdf, Zugriff 03.08.2011.

|⁶⁹ Vgl. die Dokumentation der einschlägigen Beschlüsse in Akkreditierungsrat: Tätigkeitsbericht 2008, a. a. O.

|⁷⁰ Diese ist im Fall der Erstakkreditierung auf sechs, im Fall der Reakkreditierung auf acht Jahre befristet.

Außerdem hielt der Akkreditierungsrat fest, dass die Einführung der Systemakkreditierung zwar „für die Hochschulen zweifellos erheblichen Beratungsbedarf bei der Entwicklung hochschulinterner Qualitätssicherungssysteme“ mit sich bringe und die Agenturen als „kompetente Beratungsdienstleister“ fungieren könnten. Jedoch dürfe nicht der Eindruck entstehen, Agenturen zertifizierten ihre eigenen Beratungsergebnisse. Daher beschloss der Akkreditierungsrat, dass mit einer Systemakkreditierung betraute Agenturen nicht zugleich oder im Vorfeld am Aufbau des zu akkreditierenden internen Qualitätssicherungssystems beteiligt sein durften. |⁷¹

Die Systemakkreditierung fand in der Folge eine gemischte Resonanz. |⁷² Ein zentraler Grund für die teils skeptische Aufnahme lag darin, dass dieses neue Verfahren – wie sämtliche andere Reformen – von Anfang an auch unter dem Aspekt der Aufwandsreduktion diskutiert worden war. Beispielsweise hatte der Akkreditierungsrat 2007 noch die Erwartung auf „ein vereinfachtes Akkreditierungsverfahren“ geäußert, welches „den Verfahrensaufwand für die Hochschulen bei Nachweis eines verlässlichen hochschulinternen Qualitätssicherungssystems entsprechend reduzieren“ sollte. |⁷³ Demgegenüber war bereits auf der Abschlusstagung des Projektes zur Prozessakkreditierung als Ergebnis festgehalten worden, dass ein derartiges Verfahren keinesfalls „eine preiswerte bzw. zeitsparende Alternative zur Programmakkreditierung“ darstelle. |⁷⁴ Ein weiterer Kritikpunkt bestand in den als sehr umfänglich wahrgenommenen Verpflichtungen zur Programm- innerhalb der Systemakkreditierung: Wenn „allein diese Stichproben-Programm-Akkreditierung so viel wie eine halbe hochschulweite Cluster-Akkreditierung“ koste, sei das neue Verfahren eher noch aufwändiger als das bisherige. |⁷⁵ Die HRK beurteilte die Systemakkre-

|⁷¹ Vgl. Akkreditierungsrat: Standards für die Gestaltung des Verhältnisses von Systemakkreditierung und Beratungsdienstleistungen, Beschluss des Akkreditierungsrates vom 31.10.2008 (Drs. AR 87/2008), Bonn 2008, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/VerhaeltnisSystemakkreditierungBeratung_31_10_08.pdf, Zugriff 03.08.2011.

|⁷² Vgl. zusammenfassend Röbbcke, M.: Akkreditierung, in: Simon, D.; Knie, A.; Hornbostel, S. (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik, Wiesbaden 2010.

|⁷³ Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland (Akkreditierungsrat): Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems: Hintergrund, Bonn 2007, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/Beschluss_Weiterentwicklung_Internet.pdf, Zugriff 29.11.2011.

|⁷⁴ Niederrenk, K.: „Ergebnisse aus Sicht der Fachhochschule Münster“, Vortrag im Rahmen der Abschlusskonferenz des Pilotprojekts „Prozessqualität für Lehre und Studium - Konzeption und Implementierung eines Verfahrens der Prozessakkreditierung“ 18./19.10.2006, Berlin, http://www.hrk.de/de/download/dateien/Prof._Dr._Klaus_Niederrenk_Ergebnisse_aus_Sicht_der_Hochschulen.pdf, Zugriff 29.11.2011.

|⁷⁵ Winter, M.: Programm-, Prozess- und Problem Akkreditierung, a. a. O., S. 115.

ditierung überwiegend positiv als „sinnvolle Ergänzung zur Programmakkreditierung“, die aber keine „Billigvariante der Qualitätssicherung“ werden dürfe. |⁷⁶

II.6.c Quantitative Entwicklung

In Deutschland stieg in den 2000er Jahren die Zahl der Bachelor- und Master-Studienangebote und damit der grundsätzlich zu akkreditierenden Programme rasch an: Von ca. 450 im Wintersemester 2000/01 über 3.800 fünf Jahre später bis 13.300 im Wintersemester 2011/12. |⁷⁷ Ihr Anteil an den Studiengängen insgesamt hat inzwischen etwa 85 Prozent erreicht.

Von den Bachelor- und Master-Studiengängen sind inzwischen etwa 7.000, das heißt gut 50 Prozent, akkreditiert. Die Akkreditierungsquote unterscheidet sich stark zwischen den Bundesländern: |⁷⁸

- _ Zwischen 67 und 77 Prozent akkreditierter Programme finden sich in Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen;
- _ zwischen 40 und 51 Prozent liegen die Anteile in Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt;
- _ unter 30 Prozent liegt der Anteil in Bayern und dem Saarland.

Die Akkreditierungsquoten nach Fächergruppen |⁷⁹ divergieren weniger. Höher als 60 Prozent liegt keine der sieben Fächergruppen. Fünf davon befinden sich im Bereich zwischen 50 und 60 Prozent. Knapp unter 50 Prozent akkreditierte Studiengänge weisen die Sprach- und Kulturwissenschaften auf, etwa 30 Prozent der Bereich „Kunst, Musik“.

Die Zahl der seitens der Agenturen durchgeführten Begutachtungsverfahren liegt naturgemäß deutlich höher als die Zahl der aktuell angebotenen akkreditierten Studiengänge und beläuft sich zum Stand Ende 2010 auf knapp 10.000. Darin enthalten sind etwa 100 endgültig versagte Akkreditierungen, deren Anteil somit bei etwa einem Prozent liegt und illustriert, dass es, gegebenenfalls mit Nachbesserungen, praktisch immer gelingt, ein Programm erfolgreich

|⁷⁶ Hochschulrektorenkonferenz: HRK-Senat in Bonn: Systemakkreditierung darf keine Billigvariante der Qualitätssicherung werden, Pressemitteilung 33/07, Bonn 13.06.2007, http://www.hrk.de/de/download/dateien/PM_Systemakkreditierung.pdf, Zugriff 01.11.2011.

|⁷⁷ Vgl. D.IV.1 für ausführliche Tabellen.

|⁷⁸ Ermittelt aus dem Hochschulkompass der HRK.

|⁷⁹ Diese sind gemäß HRK-Hochschulkompass: Mathematik, Naturwissenschaften; Agrar-, Forst-, Haushalts- und Ernährungswissenschaften; Ingenieurwissenschaften; Kunst, Musik; Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften; Gesundheitswissenschaften, Medizin; Sprach- und Kulturwissenschaften.

durch das Verfahren zu bringen. Auflagen werden dabei sehr häufig ausgesprochen, nämlich in ca. 75 Prozent aller Verfahren. Die Schwankungen zwischen den Bundesländern sind hier deutlich geringer, wenngleich vorhanden: Den geringsten Auflagenanteil weist Baden-Württemberg mit 69 Prozent auf, den höchsten Sachsen-Anhalt mit 83 Prozent. Das formelle Beschwerdeverfahren spielt quantitativ kaum eine Rolle. Die Reakkreditierungen gewinnen an Gewicht: Ende 2010 haben bereits knapp 1.000 dieser Verfahren stattgefunden.

Der ‚Markt‘ wird fast vollständig von denjenigen sechs Agenturen beherrscht, die schon zu Beginn der 2000er Jahre tätig waren: ACQUIN, AHPGS, AQAS, ASIIN, FIBAA und ZEvA |⁸⁰ haben 99,6 Prozent aller Akkreditierungen durchgeführt. Dabei weist deutschlandweit die AHPGS mit 4,4 Prozent den geringsten Marktanteil auf. Es folgt FIBAA mit knapp 10 Prozent, während ACQUIN, AQAS, ASIIN und ZEvA bei ca. 20 bis 25 Prozent liegen. Die regionale Herkunft mehrerer Agenturen zeigt sich in bundeslandbezogenen Marktanteilen von über 50 Prozent; diese Werte erreichen ACQUIN in Bayern, AQAS in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sowie ZEvA in Niedersachsen. |⁸¹

Auch wenn von den ca. 10.000 durchgeführten Begutachtungen die Reakkreditierungen und nicht erteilten Akkreditierungen abgezogen werden, verbleibt eine Restmenge von bis zu 2.000 Programmen, die in den letzten zehn Jahren akkreditiert wurden, heute jedoch nicht mehr angeboten werden. Im Wesentlichen dürfte es sich hierbei um ausgelaufene bzw. um veränderte und unter neuem Namen, gegebenenfalls mit erneuter Akkreditierung, betriebene Studiengänge handeln. Deutlich wird daran, welche Dynamik das Studienangebot in Deutschland aufweist.

Keine genauen Zahlen konnten darüber ermittelt werden, in welchem Umfang Bündel-/Clusterakkreditierungen (vgl. A.II.6.a) durchgeführt wurden, das heißt wie viele Verfahren erforderlich waren, um die 10.000 Studiengänge zu begutachten. Mündlichen Auskünften einiger Agenturen zufolge könnte das Verhältnis derzeit im Bereich von 1:2 bis 1:3 liegen.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind vier Systemakkreditierungen abgeschlossen (Universität Mainz, ACQUIN; FH Münster, AQAS; Duale Hochschule Baden-Württemberg, ZEvA; FOM Hochschule für Oekonomie & Management, FIBAA). Weitere 16 Verfahren |⁸² waren zum Stand 31. Juli 2011 beantragt und laufen gegenwärtig. An diesen 20 Hochschulen werden knapp 1.400 Bachelor- und Master-Studiengänge angeboten, so dass die Systemakkreditierung zurzeit einen

|⁸⁰ Vgl. D.IV.

|⁸¹ Überaus stark vertreten war zudem ACQUIN in Thüringen mit über 80 Prozent Marktanteil.

|⁸² Davon eines als Akkreditierung einer studienorganisatorischen Teileinheit der Hochschule.

„Hebel“ von eins zu 70 aufweist. Daran wird deutlich, dass im Augenblick verstärkt kleinere und mittelgroße Hochschulen dieses Verfahren nutzen: Große Universitäten bieten deutlich über 100 Bachelor- und Master-Studiengänge an (z. B. LMU München: 119 Studienangebote, HU Berlin 179, Universität zu Köln 184).

II.6.d Rechtliche Situation

Seit Einführung der Akkreditierung wird kontinuierlich die Frage erörtert, welche Rechtsnatur ihren Akteuren, insbesondere Akkreditierungsrat sowie Agenturen, zukommt und welchen rechtlichen Status die Akkreditierungsentscheidungen innehaben. Bereits in der ersten Evaluation des Akkreditierungsrates aus dem Jahr 2001 war es als mittelfristig unabweisbar betrachtet worden, Akkreditierungsrat und Agenturen mittels eines Staatsvertrages oder einer HRG-Regelung auf eine übliche rechtliche Grundlage zu stellen. |⁸³

Unter Bezug auf diese Evaluation wurde der Akkreditierungsrat in eine Stiftung nach nordrhein-westfälischem Recht überführt. Die übrigen Länder übertrugen die Wahrnehmung der nach dem Recht des jeweiligen Landes vorgesehenen Aufgaben an die Stiftung.

Vielfach wird argumentiert, dass die Akkreditierung einen Eingriff in die Lehrfreiheit darstelle und daher einer gesetzlichen Grundlage bedürfe. Diese ist in allen Bundesländern mit Ausnahme Sachsens gegeben (vgl. D.III). Unterschiedliche Regelungen bestehen hinsichtlich des Status der Akkreditierungsagenturen und der von ihnen getroffenen Entscheidungen (im juristischen Sprachgebrauch als „Akkreditate“ bezeichnet). Die meisten Länder betrachten die Akkreditierungsentscheidungen als Gutachten, die eine wesentliche, aber nicht bindende Voraussetzung für die – beim Staat angesiedelte – Genehmigung von Studiengängen darstellen. Demgegenüber gelten die Akkreditate derzeit (Stand Juli 2011) in Nordrhein-Westfalen und Hamburg unmittelbar. Ihnen kommt insofern in diesen beiden Ländern ein hoheitlicher Status zu; die Agenturen fungieren hier als „Beliehene“ und nehmen Verwaltungsaufgaben selbstständig wahr.

Dieser Tatbestand ist 2010 vom Verwaltungsgericht Arnsberg kritisiert und dem Bundesverfassungsgericht zur Normenkontrolle vorgelegt worden. |⁸⁴ Anlass war die Klage einer privaten Hochschule gegen die Versagung einer Studien-

|⁸³ Bericht der Gutachtergruppe „Evaluation des Akkreditierungsrates“ vom 24. September 2001, a. a. O.

|⁸⁴ Verwaltungsgericht Arnsberg, 12 K 2689/08, Beschluss vom 16.04.2010.

gangsakkreditierung durch eine Agentur. Für die höchstrichterliche Entscheidung ist noch kein Termin angekündigt. |⁸⁵

II.6.e Weiterentwicklungen von Programm- und Systemakkreditierung seit 2009

Im Lauf des Jahres 2009 protestierten Studierende in Deutschland mehrfach gegen Missstände im Hochschulsystem. Neben fundamentalen Kritiken an Studienstrukturen und -bedingungen wurde vielerorts die Ausgestaltung der neuen Studiengänge beklagt, Insbesondere die Bachelor-Programme wurden als zu kleinteilig, prüfungslastig und „verschult“ bezeichnet, insofern wurde eine unzureichende Studienqualität thematisiert.

Auf diese Proteste reagierten die Hochschulen, Wissenschaftsministerien und Wissenschaftsorganisationen. Im hier zu behandelnden Kontext ist an erster Stelle der „Beschluss zur Weiterentwicklung des Bologna-Prozesses“ anzuführen, den die KMK im Oktober 2009 fasste und darin *expressis verbis* die im Zuge der „Bildungsstreiks“ vorgebrachten Kritikpunkte aufgriff; auch „aufwändige Akkreditierungsverfahren“ wurden genannt. |⁸⁶

Als Konsequenz beschloss die KMK eine Weiterentwicklung des gestuften Studiensystems an zahlreichen Punkten mit einem Schwerpunkt auf den Qualitätsaspekten der Studierbarkeit und der Mobilität. Dies war auch mit umfangreichen Aufforderungen an Akkreditierungsrat und Agenturen verbunden. Diese sollten „bei der (Re-)Akkreditierung von Studiengängen der Studierbarkeit des Studiums Geltung verschaffen, und zwar im Hinblick auf die Studieninhalte, die Studiendauer und das Verhältnis von Pflicht-, Wahlpflicht- und Wahlveranstaltungen. Auch die Modulgestaltung und Kompetenzorientierung sowie die ‚Employability‘ sind im Zuge anstehender (Re-)Akkreditierungen verstärkt einer kritischen Prüfung zu unterziehen. Jedes Studienprogramm muss auch daraufhin geprüft werden, ob die den Studierenden zu vermittelnden Kompetenzen sinnvoll definiert sind, der Studiengang für die Studierenden in zeitlicher Hinsicht studierbar ist, der Prüfungsumfang angemessen ist und die Ziele des Studiengangs tatsächlich erreicht werden. Die KMK befürwortet die aktive Einbeziehung der Studierenden in diesen qualitätsorientierten Weiterentwicklungsprozess, die auch in europäischen Vergleichsländern wie z. B. Großbritannien üblich ist. Bei der Systemakkreditierung hat die Hochschule nachzu-

|⁸⁵ In der Übersicht über die Verfahren, in denen das Bundesverfassungsgericht anstrebt, im Jahre 2012 unter anderem zu entscheiden, ist dieser Vorgang nicht aufgeführt (vgl. http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/erledigungen_2012.html, Zugriff 30.04.2012).

|⁸⁶ Kultusministerkonferenz: Weiterentwicklung des Bologna-Prozesses. Beschluss der 327. Kultusministerkonferenz am 15.10.2009, Pressemitteilung, Bonn 16.10.2009, <http://www.kmk.org/presse-und-aktuelles/meldung/weiterentwicklung-des-bologna-prozesses.html>, Zugriff 29.11.2011.

weisen, dass ihre internen Qualitätssicherungsmechanismen geeignet sind, die Studierbarkeit des Studiums zu gewährleisten.“ |⁸⁷

Diese umfassende und grundlegende Nachsteuerung setzten KMK und Akkreditierungsrat in den folgenden Monaten um. Insbesondere änderte die KMK im Februar 2010 erneut die Ländergemeinsamen Strukturvorgaben. Um dem Kritikpunkt der Kleinteiligkeit und Prüfungslastigkeit zu begegnen, sollen Module künftig in der Regel mindestens fünf Kreditpunkte umfassen und mit nur einer Prüfung (anstelle zahlreicher Teilprüfungen) abgeschlossen werden. |⁸⁸ Der Akkreditierungsrat erhob die ‚Studierbarkeit‘ zu einem eigenständigen Kriterium für Programmakkreditierungen und legte fest, dass Akkreditierungsgutachten künftig zu veröffentlichen seien. |⁸⁹

Im Zuge der Umgestaltungen berücksichtigte der Akkreditierungsrat 2010 auch die zentralen Monita an der Systemakkreditierung, indem nunmehr

- _ Systemakkreditierungen auch mit Auflagen erfolgen können;
- _ deutlich weniger programmakkreditierte Studiengänge als Zulassungsvoraussetzung definiert wurden;
- _ die „Programmstichprobe“ reduziert wurde.

Schließlich hat der Akkreditierungsrat angekündigt, ein vereinfachtes Verfahren für die Erstakkreditierung von Studiengängen vorzulegen. Die geänderten Regularien befinden sich erst seit kurzer Zeit in ihrer praktischen Umsetzung, so dass hierüber noch keine umfassenden Erfahrungswerte vorliegen.

II.6.f Aktuelle Kritiken an der Akkreditierung

Die Akkreditierung war stets Gegenstand intensiver Diskussion. Viele der Kritikpunkte sind, wie dargestellt, innerhalb des Akkreditierungssystems aufgenommen worden. Dies gilt vornehmlich zum einen für das zentrale Thema des Aufwands bzw. des Verhältnisses von Aufwand und Ertrag, zum anderen für die

|⁸⁷ Ebd.

|⁸⁸ Strukturvorgaben 2010, zuvor: Eckpunkte zur Korrektur der „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben für die Akkreditierung von Bachelor- und Master-Studiengängen“ und der „Rahmenvorgaben für die Einführung von Leistungspunktsystemen und die Modularisierung“ 10.12.2009, <http://www.kmk.org/presse-und-aktuelles/meldung/ergebnisse-der-328-plenarsitzung-der-kultusministerkonferenz-am-10-dezember-2009.html>.

|⁸⁹ Diese und weitere Änderungen in den Regelwerken erfolgten zwischen Ende 2009 und Ende 2010. Hier ist zu berücksichtigen, dass der Akkreditierungsrat schon im Dezember 2009 seine Beschlusslage an die zitierte Aufforderung der KMK vom vorangegangenen Oktober anpasste, jedoch durch die Änderungen der Strukturvorgaben Anfang 2010 erneute Modifikationen notwendig wurden, die Ende 2010 verabschiedet wurden.

Forderung, hochschulweite Qualitätssicherungssysteme anstelle einzelner Programme zu überprüfen. |⁹⁰

Ein weiterer Komplex an Diskussionsbeiträgen hat primär eine allgemeine Ablehnung des Bologna-Prozesses zum Gegenstand und subsumiert die Akkreditierungen darunter. Die vorliegenden Empfehlungen thematisieren jedoch nicht den Bologna-Prozess an sich und gehen daher nicht näher auf solche Fundamentalkritiken ein.

Verschiedentlich wird zudem die Auffassung vertreten, Qualitätssicherung von Studium und Lehre sei grundsätzlich nicht erforderlich oder sinnvoll (vgl. hierzu B.I).

Positiv zur Qualitätssicherung an sich, aber teils ablehnend gegenüber dem Akkreditierungssystem einschließlich der Systemakkreditierung haben sich zuletzt besonders der Deutsche Hochschulverband (DHV) und mittlerweile auch die HRK geäußert. Der DHV schlug, um der „berechtigte[n] Forderung nach Qualitätssicherung von Studium und Lehre“ nachzukommen, eine gesetzliche Verpflichtung für die Hochschulen zur Einführung entsprechender Systeme vor, die von den zuständigen Ministerien zu überprüfen wären, so dass der Akkreditierungsrat aufgelöst werden könne und die Agenturen gegebenenfalls im Auftrag der Hochschulen auf freiwilliger Basis als Dienstleister engagiert werden könnten. |⁹¹

Die HRK bezog seit dem Jahr 2010 eine kritischere Position gegenüber dem Akkreditierungssystem und bezeichnete die derzeitigen Verfahren, die „nur wenig zur Verbesserung der Qualität von Lehre und Studium“ beitragen, als „häufig zu bürokratisch“. „Der personelle und finanzielle Aufwand sei sehr hoch“, und in „ihrer jetzigen Praxis erfülle die Akkreditierung [...] nicht die Ziele, die die Hochschulen mit ihr verbunden hätten“, so die HRK 2010. |⁹² Im April 2012 erklärte die HRK, dass sich zwar „die Akkreditierungsverfahren seit ih-

|⁹⁰ Ein frühes Beispiel hierfür ist ein Beitrag aus dem Jahr 2001 vom damaligen Leiter des CHE, Detlef Müller-Böling: „Hohe Kosten, wenig Nutzen“, in: Die ZEIT 17/2001 vom 19.04.2001, http://www.zeit.de/2001/17/Hohe_Kosten_wenig_Nutzen, Zugriff 01.11.2011.

|⁹¹ Vgl. Deutscher Hochschulverband: Eckpunktepapier zur Neuordnung der Akkreditierung vom 05.10.2010, <http://www.hochschulverband.de/cms1/780.html>, Zugriff 01.08.2011. Eine teils ähnliche Kritik formulierte der Philosophische Fakultätentag in seiner „Magdeburger Erklärung zum Akkreditierungswesen“ vom 1. Juli 2011. Auch er „bekennt sich zur Qualitätssicherung von Studium und Lehre“, sieht die Verantwortung dafür aber an den Fakultäten angesiedelt, http://www.philosophischerfakultaetentag.de/resolutionen/Magdeburger_Erklärung_PhFT.pdf, Zugriff 01.08.2011.

|⁹² Hochschulrektorenkonferenz: HRK-Senat initiiert Weiterentwicklung der Akkreditierung in Deutschland, Pressemitteilung 49/2010, Bonn 30.06.2010, http://www.hrk.de/de/download/dateien/HRK_PM_Akkreditierung_30.6.10.pdf, Zugriff 01.11.2011.

rer Einführung in die Praxis im Sinne der Hochschulen [...] positiv verändert“ hätten. Doch beruhten diese nach wie vor auf einem kontrollorientierten Ansatz; daher sei „die Systemakkreditierung schnellstmöglich zu einem Institutionellen Qualitätsaudit (IQA) weiterzuentwickeln“. |⁹³

|⁹³ Vgl. zum Qualitätsaudit erstmals Hochschulrektorenkonferenz: HRK-Mitgliederversammlung fordert „Institutionelles Qualitätsaudit“ für Hochschulen - Verschlankte Systemakkreditierung soll den Weg dahin bahnen, Pressemitteilung 80/2010, Bonn 24.11.2010, http://www.hrk.de/de/download/dateien/-HRK_PM_Akkreditierung.pdf, Zugriff 01.10.2011 und jüngst Hochschulrektorenkonferenz: „Zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems - Gestaltung des Institutionellen Qualitätsaudits“. Entschließung der Mitgliederversammlung am 24. April 2012, <http://www.hrk.de/de/download/dateien/BeschlussHRK-MV.Audit.pdf>, Zugriff 27.04.2012.

B. Analysen und Bewertungen

B.1 AKKREDITIERUNG IM KONTEXT VON QUALITÄT UND QUALITÄTSSICHERUNG

Qualitätssicherungsverfahren im Allgemeinen und Akkreditierungen im Besonderen sind kein Selbstzweck: Sie müssen stets der Erhaltung und Verbesserung von Qualität dienen und sind an der Erreichung dieses Ziels zu messen. Eine weitere wichtige Funktion besteht darin, Transparenz über erreichte Qualität zu schaffen und einen Qualitätswettbewerb zu ermöglichen. Weil Qualität auch im Bereich der akademischen Bildung und Ausbildung stets verschiedene Dimensionen innehat und unterschiedliche Blickwinkel zulässt, müssen sich die Beteiligten stets über Standards guter Lehre austauschen.

Der Wissenschaftsrat begrüßt, dass seit den 1990er Jahren die Diskussion um die Qualität von Studium und Lehre selbst eine neue Qualität erreicht hat. In den vorangegangenen Jahrzehnten der 1960er bis 1980er Jahre, in denen die tertiäre Bildung eine beispiellose Expansion erfuhr, wurden die umfänglichen Schwierigkeiten im Studienbetrieb zumeist entweder im Rahmen der ‚Studienreform‘ (verstanden wiederum als formale Ausgestaltung der Studienordnungen) oder unter Bezugnahme auf Bereitstellungsfaktoren (*input*), also der Ausstattung mit Räumen und Lehrpersonal, diskutiert. Die heutige Auseinandersetzung mit Qualität bezieht deutlich mehr Faktoren ein, wird erweitert um internationale Bezüge, und sie wird vor allem in erheblich größerem Umfang als früher flächendeckend und damit auch „vor Ort“ von den Lehrenden selbst geführt. Dass dieser Prozess auf breiter Front angestoßen wurde, ist sicherlich auch dem neuen Qualitätssicherungsverfahren der Akkreditierung und der damit einhergehenden Verpflichtung, erstmals die eigene Studiengangsgestaltung einer Gruppe von *peers* zur kritischen Prüfung vorzulegen, geschuldet. Der Wissenschaftsrat vertritt damit eine grundsätzlich positive Sicht auf die Einführung von Qualitätssicherungsverfahren. In den folgenden Kapiteln wird die deutsche Praxis der Akkreditierungen dahingehend analysiert, an welchen Stellen sie den

Ansprüchen und Zielen der Qualitätssicherung (noch) nicht genügt und daher ein Bedarf für Verbesserungen besteht.

Nur noch kleine Bereiche des Hochschulsystems sind so überschaubar, dass sie mit den klassischen personenverbandlichen Steuerungsmethoden des 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts reguliert werden können. Auf zahlreichen Ebenen der Hochschulen sind inzwischen formalisiertere Strukturen und Prozesse der Selbststeuerung erforderlich. Dies erstreckt sich auch auf den Bereich von Studium und Lehre, der zum einen eine wichtige Rolle bei der Erarbeitung und Vergabe von Lebenschancen spielt und der zum anderen ein organisiertes Gesamtangebot einer Hochschule bzw. ihrer Teileinheiten darstellt und damit weit über den persönlichen Einflussbereich eines einzelnen Hochschullehrers hinausgeht. Aus diesen Gründen resultiert ebenso ein öffentliches Interesse an der Gewährleistung und Dokumentation von Studienqualität wie auch die Pflicht der Hochschulen, für die ihnen zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel Rechenschaft abzulegen. Hinzu kommt die Erfahrung der 1970er und 1980er Jahre (und teils darüber hinaus), dass die deutschen Hochschulen zumindest in ihrem damaligen Stand von Autonomie und Selbststeuerungsfähigkeit nicht willens oder in der Lage waren, sich aus eigenem Antrieb, ohne von außen auferlegte Verpflichtungen, nachhaltig und flächendeckend mit der Frage der Studienreform zu befassen.

Die folgerichtige Einführung von Qualitätssicherungssystemen an Hochschulen hat vielerorts dazu geführt, dass Modelle und Prozesse, die in anderen Sektoren wie der industriellen Produktion oder dem Gesundheitswesen bewährt sind (z. B. EFQM, ISO 9000-Normenreihe; PDCA-Zyklen, geschlossene Qualitätsregelkreise |⁹⁴), bezüglich ihrer Adaption im Hochschulbereich geprüft und teils übernommen wurden und werden. Gleiches gilt auch für das Akkreditierungswesen, das in seiner Form von mehreren, die konkreten Prüfungen vornehmenden Agenturen, die wiederum selbst von einer Zentralstelle akkreditiert werden, an etablierte Strukturen der Zertifizierung in der Wirtschaft anknüpft. |⁹⁵

|⁹⁴ Vgl. Bisschop Boele, E.; Burgler, H.; Kuiper, H.: Using EFQM in Higher Education: Ten Years of Experience with Programme Auditing at Hanzehogeschool Groningen, in: Beiträge zur Hochschulforschung, 30. Jg., Heft 1 2008, S. 94-111 sowie Boentert, A.: DIN EN ISO 9000:2000: Ein geeignetes Instrument für das Qualitätsmanagement an Hochschulen? In: Qualität in der Wissenschaft, Heft 1 2007, S. 11-16.

|⁹⁵ Bis 2009 bestand der „Deutsche Akkreditierungsrat“, der an der Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung angesiedelt war, als Dachorganisation der Akkreditierung im Bereich der Wirtschaft. Seit 2010 nimmt die „Deutsche Akkreditierungsstelle“ die Aufgaben in der Akkreditierung von Konformitätsbewertungsstellen (Laboratorien, Zertifizierungs- und Inspektionsstellen, Anbieter von Eignungsprüfungen und Referenzmaterialhersteller) wahr.

Es spricht nichts gegen eine wohlüberlegte Adaption von zunächst außerhalb der Wissenschaft entwickelten Qualitätssicherungskonzepten, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, dass manche Fachkulturen, etwa der Ingenieur- und Wirtschaftswissenschaften, der Implementierung solcher Instrumente grundsätzlich näher stehen als beispielsweise die Geisteswissenschaften. |⁹⁶ Bausteine und Begriffe aus der außerwissenschaftlichen Qualitätsdiskussion sollten nur benutzt werden, wenn sie auf die Konzepte der Qualitätssicherung in der Wissenschaft sinnvoll übertragen werden können und einen Beitrag zur Professionalisierung und Transparenz der Verfahren darstellen.

Obligatorische Qualitätssicherungsmaßnahmen sind in aller Regel janusköpfig. Einerseits sorgt die Verpflichtung dafür, dass tatsächlich flächendeckend eine Befassung mit Qualität erfolgt, was auf freiwilliger Basis nicht sichergestellt wäre. Andererseits können die obligatorischen Maßnahmen aber auch bremsend auf ein von der Sache her kommendes Engagement für Qualität wirken. Eine ideale obligatorische Qualitätssicherung würde entsprechend den allgemeinen Qualitätsstandard so weit wie möglich heben und darüber hinausgehende Initiativen unterstützen. Das Ziel besteht darin, dass sich an den Hochschulen eine ‚Qualitätskultur‘ entwickelt, die sich der konstruktiv-kritischen Außenperspektive stellt, Beratung differenziert umsetzt und vor allem innerhochschulisch verankert ist und getragen wird. Unter dieser Perspektive werden im Folgenden die bestehenden Qualitätssicherungsstrukturen in Deutschland analysiert und im weiteren Verlauf Vorschläge zur Optimierung unterbreitet.

Die vorliegenden Empfehlungen haben die Akkreditierung als eine Maßnahme der Qualitätssicherung zum Gegenstand. Jedoch gilt es darauf hinzuweisen, dass auch die bestmöglichen Qualitätssicherungsverfahren keine strukturellen Ausstattungsdefizite beheben können. Der Wissenschaftsrat hat 2008 einen kontinuierlichen Bedarf von zusätzlich 1,1 Mrd. Euro jährlich ermittelt, um die Studienreform unter Gewährleistung eines hohen Niveaus der Studienqualität umzusetzen. |⁹⁷ Er würdigt den 2010 von Bund und Ländern abgeschlossenen „Qualitätspakt Lehre“, |⁹⁸ für den allein der Bund bis 2020 zwei Mrd. Euro für bessere Studienbedingungen und mehr Lehrqualität bereitstellt. Frühere Finanzierungsinstrumente im Bereich der Qualität der Lehre waren nicht in diese

|⁹⁶ Zu diesem Ergebnis kommt auch Kaufmann, B.: Qualitätssicherungssysteme an Hochschulen – Maßnahmen und Effekte. Eine empirische Studie, Bonn 2009, http://www.hrk.de/de/download/dateien/Studie_neue_Version.pdf, S. 48, Zugriff 23.03.2012.

|⁹⁷ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium, a. a. O., S. 97-101.

|⁹⁸ Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91b Absatz 1 Nummer 2 des Grundgesetzes über ein gemeinsames Programm für bessere Studienbedingungen und mehr Qualität in der Lehre vom 30. September 2010, Bundesanzeiger Nummer 164 – S. 3631.

Größenordnung vorgestoßen; |⁹⁹ nunmehr wurde erstmals ein lehrbezogenes Förderprogramm aufgelegt, das auch vom Volumen her geeignet ist, in der Fläche lehrförderliche Anreize zu setzen.

B.II PROGRAMMAKKREDITIERUNG

Die öffentliche, zeitweise in großer Schärfe geführte Debatte um den Nutzen der Programmakkreditierungen bzw. um das Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag zieht sich, wie in Teil A dargelegt, als roter Faden durch die bisherige, noch vergleichsweise kurze Geschichte des Verfahrens. Für eine adäquate Beurteilung ist es daher von Bedeutung, sowohl den Aufwand als auch den Ertrag so präzise wie möglich zu beschreiben.

II.1 Aufwand und Kosten der Programmakkreditierung

Bei einer Diskussion des für die Programmakkreditierungen erforderlichen Aufwands ist hauptsächlich zu unterscheiden zwischen den direkten und indirekten Kosten für die Hochschulen sowie der benötigten Gutachterleistung.

Für die direkten Akkreditierungskosten, das heißt die Zahlungen an die Akkreditierungsagenturen, ist bisher gemäß Erhebungen mehrerer Rechnungshöfe eine Spannbreite von durchschnittlich 4.400 bis 7.200 Euro pro Studiengang zu verzeichnen. Erheblich schwieriger sind die indirekten Kosten, das heißt die hochschulinternen Aufwendungen zu ermitteln, die im Wesentlichen aus dem Einsatz von Personal bestehen, welcher aber nicht tatsächlich „in Rechnung gestellt“ wird. |¹⁰⁰

Gleichwohl haben die Landesrechnungshöfe Bayerns, Brandenburgs, Nordrhein-Westfalens und Thüringens den Versuch unternommen, die Personalkosten zu ermitteln. Dies geschah zumeist über die Befragung der Hochschulen nach ihren Zeitaufwänden, die anschließend in Arbeitskosten umgerechnet wurden. Dabei wurden durchschnittliche indirekte Kosten pro akkreditiertem Studiengang von 30.000 Euro ermittelt. Dahinter steht eine sehr starke Streuung der

|⁹⁹ Beispielsweise war der Wettbewerb „Exzellente Lehre“ von Kultusministerkonferenz und Stifterverband aus dem Jahr 2009 mit insgesamt 10 Mio. Euro dotiert. Für die Maßnahme „Verbesserung der Qualität der Lehre“ im Rahmen des HSP III wurden zwischen 1996 und 2000 insgesamt 226 Mio. DM verausgabt, vgl. BLK: Abschlussbericht zum Gemeinsamen Hochschulsonderprogramm III des Bundes und der Länder (Materialien zu Bildungsplanung und Forschungsförderung 95), Bonn 2001, S. 8.

|¹⁰⁰ Die internen Kosten von Qualitätssicherung im Allgemeinen werden perspektivisch, sobald genügend Verfahren durchgeführt wurden, an den systemakkreditierten Hochschulen ermittelt werden können.

Ergebnisse im einzelnen, |¹⁰¹ die sich hauptsächlich dadurch erklärt, dass der Aufwand bei der Nutzung des Instruments „Clusterakkreditierung“ erheblich geringer ausfällt.

Bei aller angesichts der Datenlage gebotenen Vorsicht ergibt eine Rechnung mit dem Mittelwert aus der oben angegebenen Spanne, dass die deutschen Hochschulen für die bis Ende 2010 knapp 10.000 begutachteten Studiengänge |¹⁰² insgesamt ca. 60 Mio. Euro für direkte Akkreditierungskosten in den über zehn Jahren seit deren Einführung aufgewendet haben, das heißt ca. 6 Mio. Euro pro Jahr. Wie eine Kalkulation verschiedener Akkreditierungsszenarien zeigt (vgl. D.IV.2), kann bei flächendeckender und kontinuierlicher Durchführung von Akkreditierungsverfahren perspektivisch ein Jahresbetrag von neun bis 20 Mio. Euro anfallen.

Diese Summen können je nach gewählter Vergleichsgröße unterschiedlich gewertet werden. Beispielhaft für eine mögliche Interpretation ist die Äußerung eines Universitätspräsidenten zu werten, die Akkreditierungen seien „eine gigantische Geldvernichtungsmaschine“. |¹⁰³ Solche Auffassungen speisen sich nicht zuletzt daraus, dass die Akkreditierungskosten aus den begrenzten frei verfügbaren Mitteln der Hochschulen getragen werden müssen und zwangsläufig als erhebliche Belastung wahrgenommen werden.

Anders fällt eine Betrachtung aus der Systemperspektive aus, in der die Akkreditierungskosten zu den jährlichen Gesamtausgaben für die Hochschulen in Relation gesetzt werden. Diese beliefen sich im Jahr 2009 – die medizinischen Fakultäten nicht eingerechnet – auf 20,2 Mrd. Euro. |¹⁰⁴ Die derzeitigen jährlichen direkten Akkreditierungskosten betragen somit 0,03 Prozent dieser Summe, und selbst im teuersten Szenario steigt dieser Wert lediglich auf 0,1 Prozent.

Bei der Beurteilung der indirekten Kosten gilt es zu berücksichtigen, dass die deutschen Hochschulen in den 2000er Jahren die tiefgreifendste Umgestaltung der Studiengänge seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland zu bewältigen hatten: Bei der Modularisierung, der Einführung der gestuften Bachelor-/Master-Form sowie der Programmakkreditierung handelte es sich um drei gleichzeitig

| ¹⁰¹ Vgl. auch Tabelle 11, S. 142.

| ¹⁰² Zu unterscheiden von den gut 7.000 aktuell angebotenen akkreditierten Studiengängen, vgl. A.II.6.c.

| ¹⁰³ Interview des Präsidenten der Otto-Friedrich-Universität Bamberg, Godehard Ruppert, in der Süddeutschen Zeitung vom 12. August 2011.

| ¹⁰⁴ Vgl. Pressemitteilung Nr. 247 des Statistischen Bundesamts vom 1. Juli 2011. Diese Summe beinhaltet auch die Aufwendungen für Forschung, Drittmittel sind eingeschlossen. Für Lehre, Forschung und Krankenbehandlung in den medizinischen Einrichtungen der Universitäten wurden weitere 18,0 Mrd. Euro verausgabt, http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2011/-07/PD11__247__213,templated=renderPrint.psml, Zugriff 17.10.2011.

umzusetzende fundamentale Neuerungen, so dass zwangsläufig ein außergewöhnlich hoher Aufwand anfiel. Dieser wurde dadurch noch verstärkt, dass vielerorts konzeptionelle Arbeiten wie die Formulierung von Qualifikationszielen oder Studienverlaufsplänen erstmals geleistet werden mussten und dass in den erforderlichen Diskussionsprozessen innerhochschulische Zielkonflikte auszuhandeln waren, die intensive Gremienarbeit nach sich zogen.

Vor allem aber ist hervorzuheben, dass die indirekten Kosten nicht ausschließlich als „Aufwand der Akkreditierungsverfahren“ zu interpretieren sind. Die Akkreditierung ist nicht als Selbstzweck zu sehen, sondern als ein Baustein in der Qualitätssicherung und -entwicklung von Studiengängen.

Gleichwohl sind die Erhebungen der indirekten Kosten insofern von Nutzen, als dadurch grundsätzlich der Aufwand abgeschätzt werden kann, den eine kontinuierliche qualitätsorientierte Pflege des Studienangebots erfordert. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist dieser Nutzen allerdings noch aus folgenden Gründen eingeschränkt:

- _ Die derzeit vorliegenden Erhebungen der indirekten Kosten geben weniger den hochschulinternen Aufwand von Qualitätssicherung und -entwicklung wieder als den Aufwand, den die Studienreform erfordert hat.
- _ Dem Wissenschaftsrat sind keine vergleichbaren Erhebungen bekannt, die den Aufwand ermittelt haben, der früher durch allfällige Anpassungen von Studiengängen an neue Rahmenprüfungsordnungen oder bei der Konzipierung neuer Studienangebote entstanden ist. Daher lassen sich die erheblichen Anstrengungen, die die Reformen des vergangenen Jahrzehnts mit sich brachten, in ihrem Umfang nicht in Relation zu vorangegangenen ähnlichen Vorgängen setzen.

Vor diesem Hintergrund gelangt der Wissenschaftsrat zu der Auffassung, dass der Aufwand für die Programmakkreditierungen im Rahmen der Umsetzung der Studienreform und verstärkter Qualitätsbestrebungen erheblich war und ist, im Rahmen des Gesamtportfolios der Tätigkeitsfelder der Hochschulen aber nicht als disproportional angesehen werden kann, zumal die Konzeption, Weiterentwicklung und Begutachtung von Studiengängen ein – anzuerkennender – Bestandteil des Aufgabengebietes „Lehre“ sind.

Schließlich gilt es zu analysieren, welcher Aufwand für die Gutachterinnen und Gutachter in den Programmakkreditierungsverfahren insgesamt entsteht. Vermutungen, die Teilnahme an Akkreditierungs-Gutachtergruppen belaste die Hochschullehrerschaft insgesamt zu stark, lassen sich nicht belegen. Erstens kann davon ausgegangen werden, dass in jedem der ca. 10.000 in den letzten zehn Jahren durchgeführten Programmakkreditierungsverfahren durchschnittlich drei Professorinnen und Professoren gutachtlich tätig waren. Angesichts von etwa 40.000 an den deutschen Hochschulen tätigen Professorinnen und

Professoren ergibt sich rechnerisch eine gutachterliche Beteiligung an weniger als einem Verfahren pro Person in den letzten zehn Jahren. Zweitens lieferte auch eine – ausschließlich an Universitäten – durchgeführte Wissenschaftlerbefragung des Instituts für Forschungsinformation und Qualitätssicherung (iFQ) keine Hinweise darauf, dass Akkreditierungstätigkeiten einen substanziellen quantitativen Aufwand im Rahmen des gesamten Begutachtungswesens beanspruchten. |¹⁰⁵ Der Wissenschaftsrat kommt daher zu dem Schluss, dass der Arbeitsaufwand für Gutachtertätigkeiten im Rahmen von Akkreditierungsverfahren vertretbar ist.

II.2 Zwischenbilanz der Programmakkreditierung

Aussagen über die Stärken und Schwächen der Programmakkreditierungen bedeuten in erheblichem Maß Aussagen über die bisherigen Leistungen des Akkreditierungssystems insgesamt.

Die Ende der 1990er Jahre festgelegten Ziele der Programmakkreditierung (vgl. A.II.2) wurden in den 2000er Jahren davon überlagert, dass dieses Verfahren zu einem wesentlichen Instrument in der Umsetzung der Studienreform avancierte, indem in ihr die Umsetzung der beiden zentralen Elemente – Stufung und Modularisierung – überprüft wurde. Dementsprechend liegt auch auf der Hand, dass seitens der einzelnen Hochschulen und ihrer Untergliederungen zunächst nur in geringerem Umfang eigenständige Qualitätsziele formuliert wurden, sondern stattdessen im Vordergrund stand, die Umstellung zu organisieren und erfolgreich zertifizieren zu lassen.

Vor diesem Hintergrund sind nach Auffassung des Wissenschaftsrates die 2000er Jahre primär unter dem Aspekt der Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems von Studium und Lehre unter den genannten erschwerten Bedingungen zu beurteilen. Aus dieser Warte ist es als beachtliche Leistung sämtlicher Beteiligter – der Hochschulen, der Agenturen, des Akkreditierungsrates und der Länder – zu werten, dass in den vergangenen gut zehn Jahren über 13.000 Bachelor- und Master-Studiengänge entwickelt wurden, von denen derzeit über 7.000 akkreditiert sind. Dass dieser Umbruch bei gleichzeitigem Wachstum der Studierendenzahlen und ohne eine proportionale, aufgabenspezifische finanzielle Aufstockung der Hochschuletats insgesamt bewältigt werden konnte, |¹⁰⁶ ist nicht selbstverständlich.

¹⁰⁵ Vgl. Böhmer, S.; Neufeld, J.; Hinze, S. et al.: Wissenschaftler-Befragung 2010. Forschungsbedingungen von Professorinnen und Professoren an deutschen Universitäten, iFQ-Working Paper No. 8, Bonn 2011, S. 131-132.

|¹⁰⁶ Der Hochschulpakt von Bund und Ländern deckt primär die Steigerung der Studierendenzahlen ab. Der Wissenschaftsrat hat die seiner Auffassung nach benötigten weiteren Summen wie folgt beziffert: Die

Ungeachtet dessen ist die Frage nach den Wirkungen der Programmakkreditierungen auf die Qualität von Lehre und Studium zu stellen. Hierauf empirisch unterfütterte Antworten zu geben, gestaltet sich vor allem aus zwei Gründen schwierig: Erstens vertreten die beteiligten Akteure heterogene Qualitätsvorstellungen und -ziele. Zweitens existiert eine detaillierte Wirkungsforschung der Akkreditierung bzw. der Qualitätssicherung bisher, in Deutschland wie international, nur in ersten Ansätzen. |¹⁰⁷ Auf dieses Desiderat ist seit längerem von verschiedenen Seiten hingewiesen worden; |¹⁰⁸ gleichwohl gilt es zu berücksichtigen, dass der Prozess der Studienreform erst seit kurzem beendet ist und eine Grundlage für eine repräsentative Wirkungsforschung bisher noch nicht gegeben war. Es ist auch dem Wissenschaftsrat nicht möglich, diese Forschungslücke im Rahmen seiner Empfehlungen zu schließen. Dieses empirische Defizit entbindet die Beteiligten nicht von ihrer Verantwortung, auf Basis der vorhandenen Erkenntnisse notwendige Schlussfolgerungen für die weitere Ausgestaltung der Qualitätssicherung zu ziehen. Der Wissenschaftsrat regt an, künftige Reformvorhaben größerer Tragweite von Beginn an mit einer Wirkungsforschung zu begleiten, um auch auf empirischer Grundlage nachsteuern zu können.

Die Stärken und Schwächen der Programmakkreditierung werden im Folgenden aus unterschiedlichen Perspektiven analysiert:

Standards – formale Voraussetzungen von Qualität

Qualitätssicherung erfordert die Setzung und Durchsetzung von Standards. In diesem Bereich sind die meisten der genannten Ziele von KMK und HRK aus

quantitativ-kapazitätsbezogene Umsetzung des Bologna-Prozesses erfordere bei konstanter Studierendenzahl einen Aufschlag von etwa 15 Prozent auf die lehrbezogenen Ausgaben der Hochschulen entsprechend einer Mrd. Euro zusätzlich pro Jahr. Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zum arbeitsmarkt- und demographiegerechten Ausbau des Hochschulsystems, Köln 2006, S. 67-68.

|¹⁰⁷ Vgl. Mittag, S.: Qualitätssicherung an Hochschulen, a. a. O. Darin wurden vor allem die Folgen der Evaluation im Rahmen des „Nordverbunds“ untersucht; Akkreditierungen waren nicht Gegenstand der Studie. Vgl. außerdem Kaufmann, B.: Qualitätssicherungssysteme an Hochschulen, a. a. O.; Akkreditierungen nehmen hier eine randständige Rolle ein. Vgl. für Norwegen Stensaker, B./Langfeldt, L./Harvey, L./Huisman, J./Westerheijden, D: An in-depth study on the impact of external quality assurance, in: Assessment & Evaluation in Higher Education 36 (2011), S. 465-478.

|¹⁰⁸ Vgl. Röbbcke, M.: Akkreditierung, a. a. O., S. 334-346 und Akkreditierungsrat: Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems, Beschluss des Akkreditierungsrates vom 14.01.2011 (Drs. AR 01/2011), Bonn 2011, S. 3, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Startseite/2011_01_Weiterentwicklung.pdf, Zugriff 01.11.2011) sowie Gewerkschaftliches Gutachternetzwerk: Aktuelle Probleme der Akkreditierung: Qualitätssicherung geht nur über mehr Entschlossenheit, Berlin et al. 2011, http://www.gutachternetzwerk.de/gutachternetzwerk/beitraege_aus_dem_netzwerk/stellungnahme-zu-AR-11.pdf, Zugriff 29.11.2011.

dem Jahr 1998 verortet; die Standardsetzung ist hier primär als Konformität der Studiengänge mit den „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben“ und den darauf aufbauenden Regeln des Akkreditierungsrates zu verstehen. Der Akkreditierungsrat hat kürzlich die diesbezügliche Wirksamkeit der Programmakkreditierungen unter Verweis auf insgesamt lediglich einem Prozent abgelehnter Studiengänge hervorgehoben. |¹⁰⁹ Er hat ebenfalls betont, dass die Akkreditierungsentscheidungen mehrheitlich Auflagen enthielten, so dass im Kontext der Überprüfung der Einhaltung von Standards auch ein Prozess der Qualitätsverbesserung stattfindet. Der Wissenschaftsrat verfügt durch seine Institutionellen Akkreditierungen, in denen die Ergebnisse der Studiengangsakkreditierungen berücksichtigt werden, ebenfalls über detaillierte Einblicke in diese Verfahren. Hier ist zu notieren, dass ihm in einigen Fällen schwerwiegende Mängel in bereits akkreditierten Studienprogrammen begegnet sind.

Der Wissenschaftsrat gelangt zu dem Schluss, dass eine Standardsetzung und -durchsetzung bei der Umsetzung der Studienreform mit Hilfe der derzeitigen Programmakkreditierung im Großen und Ganzen gelungen ist: Die Hochschulen haben, wenngleich im Zuge eines oft mühseligen Prozesses, die Stufung und Modularisierung der Studiengänge gemäß den „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben“ erfolgreich umgesetzt. Allerdings ist die Reichweite der erreichbaren Qualitätsverbesserungen in der Lehre mit den etablierten Instrumenten begrenzt, weil sich die Akkreditierung weitestgehend auf die Konformitätsprüfung der Studiengänge mit den „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben“ beschränkt. Außerdem kann eine externe Begutachtung letztlich Qualität nicht erzeugen, sondern nur das (Nicht-)Vorhandensein von explizit beschreibbaren Standards bescheinigen und Impulse zur Weiterentwicklung geben.

Es ist allerdings auf eine Problematik hinzuweisen: Master-Abschlüsse an Fachhochschulen berechtigen zur Promotion. Dies wird vom Wissenschaftsrat mitnichten in Frage gestellt, |¹¹⁰ jedoch sollten die Master-Programme dafür auch durch eine genügende Forschungsbasierung der anbietenden Einrichtung unterlegt sein. Dies zu untersuchen hat aber bisher in der Praxis der Programmakkreditierungen keine Rolle gespielt. |¹¹¹ Bei der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Fachhochschulen musste der Wissenschaftsrat wiederholt

|¹⁰⁹ Akkreditierungsrat: Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems, a. a. O., S. 2.

|¹¹⁰ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Rolle der Fachhochschulen im Hochschulsystem, Köln 2010, S. 86-90.

|¹¹¹ Grundsätzlich existieren für diese Frage anschlussfähige Kriterien im Regelwerk des Akkreditierungsrates (Qualifikationsziel der wissenschaftlichen Befähigung, Stimmigkeit des Studiengangskonzepts mit den Qualifikationszielen).

auf unzureichend durch Forschung gestützte Master-Studiengänge hinweisen. |¹¹²

Erfahrbare Studienqualität: Studierbarkeit

Es bedurfte nicht zuletzt der in A.II.6.e beschriebenen Studierendenproteste, um substanzielle Mängel in der Studierbarkeit vieler – keineswegs aller – neuen gestuften Studiengänge auf die Agenda zu setzen. Die Verantwortung für diese Missstände war auf sämtliche Beteiligte verteilt und außerdem der Übergangssituation geschuldet:

- _ Die unzureichend studierbaren Programme waren von den jeweiligen Hochschulen entwickelt worden.
- _ Diese Programme waren regelkonform und entsprachen den „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben“.
- _ Die Programmakkreditierungen haben Defizite wie eine überbordende Prüfungsdichte oder eine zu kleinteilige Binnenstruktur nicht erkannt und Verbesserungen entsprechend nicht angemahnt.
- _ Die Erstakkreditierungen der neuen Studiengänge bestanden aus einer Beurteilung von Konzepten. Die sich nach der Umsetzung zeigenden Schwierigkeiten wären gegebenenfalls in den Reakkreditierungen thematisiert worden.

Gleichwohl sollten qualitätsprüfende Verfahren grundsätzlich in der Lage sein, eine mangelnde Studierbarkeit zu diagnostizieren. Dass dies im vorliegenden Falle nicht gelungen ist, beruht nach Ansicht des Wissenschaftsrates nicht nur auf der beschränkten Reichweite der Programmakkreditierung, sondern insbesondere auch auf dem weitgehenden Fehlen einer öffentlichen, konstruktiven und kritischen Auseinandersetzung um Maßstäbe und Kriterien von Studienqualität jenseits der Erfüllung von Regelwerken. Außerdem fehlte es bei der Umsetzung der Studienreform zunächst auf allen Ebenen an Erfahrungen mit den neuen formalen und strukturellen Bedingungen.

Positiv hervorzuheben ist, dass Politik und Hochschulen rasch und energisch auf die Missstände reagiert haben:

|¹¹² Vgl. Stellungnahme zur Akkreditierung der SRH Hochschule Calw (Drs. 9647-10), Berlin 2010; Stellungnahme zur Akkreditierung des Baltic College, Güstrow (Drs. 9270-09), Berlin 2009; Stellungnahme zur Akkreditierung der accadis Hochschule Bad Homburg (Drs. 9896-10), Potsdam 2010; Stellungnahme zur Reakkreditierung der AKAD-Fachhochschulen Stuttgart, Pinneberg und Leipzig (Drs. 9524-09), Aachen 2009; Stellungnahme zur Akkreditierung der UMC – University of Management and Communication Potsdam (FH) (Drs. 9523-09), Aachen 2009.

- _ Die KMK reagierte selbstkritisch auf die vorgebrachten Monita |¹¹³ und verständigte sich binnen kurzer Zeit auf eine tiefgreifende Novellierung der Ländergemeinsamen Strukturvorgaben;
- _ an vielen Hochschulen wurden in unterschiedlichster Ausgestaltung Diskussionsplattformen, Bologna-Runden etc. eingerichtet, in denen beispielsweise Hochschulleitung, Professorenschaft und Studierende auf Augenhöhe über Kritikpunkte und Verbesserungsmöglichkeiten beraten und sich verständigen.

Damit haben die Länder und viele Hochschulen nach Auffassung des Wissenschaftsrates eine notwendige Konsequenz gezogen.

Qualitätssteigerung

Bezüglich der Qualitätssteigerung in der Lehre jenseits der Einhaltung der „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben“ haben Programmakkreditierungen nach Auffassung des Wissenschaftsrates bisher erst geringe Erträge erbracht bzw. erbringen können. Ambitionierte Qualitätsziele können nur die Hochschulen selbst setzen, was bisher insbesondere angesichts der Umsetzung der Studienreform nur eingeschränkt leistbar war. Hochschulen, die diesen Weg einschlagen, benötigen bei der externen Überprüfung ihrer Maßnahmen allerdings Partner und Verfahren, die ihren Ansprüchen gerecht werden. In diesem Kontext wird die Programmakkreditierung im Augenblick zumeist als Methode angesehen, die „zu wenig zur Verbesserung der Qualität von Lehre und Studium beiträgt“ |¹¹⁴ und die trotz der Beteiligung von *peers* oft nicht als wissenschaftsgeleitet wahrgenommen wird. Dies beruht hauptsächlich auf den in vielen Hochschulen gemachten Erfahrungen, dass in den Verfahren der 2000er Jahre von Seiten der Agenturen, das heißt der Gutachterinnen und Gutachter, primär Strukturen und Formalia thematisiert wurden, während die Verständigung über Studienqualität, beispielsweise über Lernfortschritte, Studienerfolg etc. demgegenüber zurücktrat.

| ¹¹³ Vgl. die Erklärung des Präsidenten der Kultusministerkonferenz, Minister Henry Tesch, zur Weiterentwicklung der Bachelor- und Master-Studiengänge an den Hochschulen vom 16.11.2009, <http://www.kmk.org/presse-und-aktuelles/meldung/erklaerung-des-praesidenten-der-kultusministerkonferenz-minister-henry-tesch-zur-weiterentwicklung.html>.

| ¹¹⁴ Hochschulrektorenkonferenz 23.11.2010. Auch eine Vollerhebung unter den in Deutschland tätigen Professorinnen und Professoren ergab, dass unter 19 zur Auswahl gestellten Maßnahmen zur Qualitätssicherung die Akkreditierung – hier als Programmakkreditierung zu verstehen – als das am wenigsten hilfreiche Instrument angesehen wird. Vgl. Nickel, S.: Qualitätssicherung und Akkreditierung aus der Sicht von Professor(inn)en, CHE, Bologna-Tagung Berlin 14.12.-2010, http://www.che.de/downloads/-Veranstaltungen/CHE_Vortrag_Panel_6_Nickel_Praesentation101214_PK276.pdf, Zugriff 29.11.2011.

Dies schließt nicht aus, die Programmakkreditierung zukünftig auch für Qualitätsverbesserungen zu nutzen. Sie erhöht in jedem Falle die Transparenz über Inhalte und Form der Studiengänge und bietet durch vorgesehene Überprüfungsmechanismen, wie z. B. Studierenden- und Graduiertenbefragungen, sowie andere Evaluierungen auch Chancen zur Verbesserung, deren Nutzung oder Nichtnutzung spätestens bei der Reakkreditierung thematisiert werden. Jedoch bietet diese überwiegend auf Standards orientierte Verfahrensstruktur insgesamt – insbesondere in ihrer derzeitigen institutionellen Ausgestaltung in Deutschland – für eine Qualitätsverbesserung noch zu geringe Anreize. |¹¹⁵

Fazit

Insgesamt kommt der Wissenschaftsrat somit zu einem differenzierten Befund. Einerseits hat sich die Programmakkreditierung als Instrument bei der Umsetzung der Studienreform im Großen und Ganzen bewährt. Der Wissenschaftsrat verkennt dabei nicht, dass die konkrete Wahrnehmung vor Ort an den Hochschulen vielfach eine andere war und ist, hält aber mit Blick auf das Gesamtsystem den Ertrag der Akkreditierungen, auch angesichts der Größe der Aufgabe, für angemessen im Verhältnis zum Aufwand. Zudem ist für künftige Zyklen aus mehreren Gründen eine Aufwandsreduktion zu erwarten:

- _ Das Verfahren wird auf absehbare Zeit nicht mehr mit fundamentalen Studienreformen wie Stufung und Modularisierung verbunden sein.
- _ Die Hochschulangehörigen haben inzwischen Erfahrung mit Qualitätssicherungsverfahren wie z. B. Akkreditierungen und können diese effizient und kompetent vorbereiten und begleiten.
- _ Einmal zum Zweck der Qualitätssicherung aufgebaute Berichtssysteme zur Erfassung von Studien- und Forschungsindikatoren können für Neu- und Reakkreditierungen sukzessive aktualisiert werden: Die Eingangsinvestitionen an Zeit, Personal und Finanzmitteln amortisieren sich letztlich über einen längeren Zeitverlauf.
- _ Fachlich oder strukturell affine Studiengänge können durch sinnvolle und praktikable Bündelung effizienter akkreditiert werden, als es die jetzigen und häufig zu eng angelegten Regularien ermöglichen.

Andererseits ist die Programmakkreditierung jedoch für die externe Begleitung ambitionierter Qualitätsziele nur bedingt geeignet. Hierbei handelt es sich um keine neue Erkenntnis: Um dem Bedarf nach einem in dieser Hinsicht adäqua-

|¹¹⁵ Zu Verbesserungsmöglichkeiten vgl. C.II.1.

ten Verfahren nachzukommen, wurde 2007 die im Folgenden zu betrachtende Systemakkreditierung eingeführt. |¹¹⁶

B.III SYSTEMAKKREDITIERUNG

Das Verfahren der Systemakkreditierung entspricht in seiner Konzeption den gängigen Anforderungen, die gemäß internationaler *best practice* an qualitätsentwickelnde Verfahren gestellt werden:

- _ Die Verantwortung für Einrichtung und Implementierung liegt klar bei der Hochschule;
- _ die Hochschule kann ein Qualitätssystem nach ihren spezifischen Bedürfnissen aufbauen.

Der auf die Studiengänge bezogene Kontrollaspekt wird internalisiert: Die Hochschule übernimmt selbst die Gewährleistung, dass die von ihr verantworteten Studiengänge den geltenden Regeln entsprechen.

Für die Tatsache, dass sich dennoch die Systemakkreditierung, insbesondere im Vergleich zu den Programmakkreditierungen, bisher nicht flächendeckend durchgesetzt hat, wurden im Wesentlichen die zunächst hohen Hürden der Systemakkreditierung angeführt, insbesondere die fehlende Möglichkeit einer Akkreditierung mit Auflagen sowie die umfangreichen weiterhin erforderlichen Programmakkreditierungen als Zugangsvoraussetzungen und Stichprobenuntersuchungen. Diese Schwierigkeiten hat der Akkreditierungsrat mit seinen Beschlüssen Ende 2010, Anfang 2011 behoben.

Trotz der bis vor kurzem noch komplizierteren Zugangsbedingungen befinden sich derzeit bereits über 20 Hochschulen im Verfahren der Systemakkreditierung bzw. kurz davor. |¹¹⁷ Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass Erleichterungen in Zugang und Ablauf der Systemakkreditierung allein noch keine darüber hinausgehende Verbreitung des Verfahrens garantieren: Viele der deutschen Hochschulen verfügen bisher nicht über ein grundsätzlich akkreditierbares Qualitätssicherungssystem in Studium und Lehre – sei es, dass dessen

|¹¹⁶ Vgl. Kultusministerkonferenz: Grundsatzentscheidung zur Einführung der Systemakkreditierung, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 15.06.2007, http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2007/2007_06_15-Grundsatzbeschluss-Systemakkreditierung.pdf, Zugriff 01.11.2011. Derartige Schritte von detaillierten Untersuchungen der Studiengänge hin zu institutionelleren Verfahren sind in vielen Ländern vorgenommen worden, beispielsweise in Großbritannien (vgl. D.II.4).

|¹¹⁷ Vgl. auch Krahn, B.; Rietz, C. (Hrsg.): Erste Gehversuche mit der Systemakkreditierung. Erfahrungen und Perspektiven, Bonn 2010.

Aufbau noch in den Anfängen steckt, sei es, dass bisher noch kein Entschluss über den Aufbau eines solchen Systems gefasst wurde.

Einerseits ist im deutschen und internationalen Qualitätsverständnis unumstritten, dass Hochschulen grundsätzlich über interne Qualitätssicherungssysteme verfügen sollten. Davon gehen unter anderem die ESG |¹¹⁸ und der Wissenschaftsrat aus, der 2008 empfahl, „dass alle Hochschulen innerhalb der nächsten drei bis fünf Jahre ein internationalen Standards entsprechendes Qualitätsmanagement“ als Voraussetzung für eine „gezielte und kontrollierte Qualitätsentwicklung im Bereich Lehre und Studium“ |¹¹⁹ aufbauen sollten.

Andererseits sehen viele deutsche Hochschulen Gründe, keine Qualitätssicherungs- und -managementsysteme zu entwickeln und sich entsprechend auch nicht auf den Weg zur Systemakkreditierung zu begeben. An einigen Hochschulen ist ein grundsätzliches Misstrauen gegen die Strukturen und Akteure des gegenwärtigen deutschen Akkreditierungssystems anzutreffen. Nach wie vor besteht insbesondere an den Universitäten eine Asymmetrie der Reputationen von Lehre und Forschung, sowohl auf die Personen als auch auf die Institution bezogen. Darüber hinaus sind vor allem folgende Gründe zu nennen:

_ Studienqualität stellt in Deutschland im Unterschied zur Forschungsqualität bisher vielerorts keinen relevanten Wettbewerbsfaktor dar: Während die wettbewerbliche Drittmittelinwerbung bisher praktisch ausschließlich über die Forschung möglich war, gibt es angesichts der ungebrochenen Studienplatznachfrage keine zwingende Notwendigkeit für die meisten (staatlichen) Hochschulen, mittels besonderer qualitativer Leistungen in der Lehre um Studierende zu werben. Anders stellt sich die Lage bereits im Bereich der privaten Hochschulen und zunehmend bei den vom demografischen Bevölkerungsrückgang stärker und früher betroffenen Hochschulen in den neuen Bundesländern dar, die mit Hinweisen auf eine Qualitätsorientierung in der Lehre und gute Betreuungsrelationen erfolgreich um Studierende werben. |¹²⁰

_ Qualitätsmanagementsysteme zu entwickeln und zu implementieren, stellt einen nicht zu unterschätzenden – personellen und finanziellen – Aufwand dar, der ohne zusätzliche Mittelzuweisungen auf Kosten anderer Ausgaben

|¹¹⁸ The Bergen Conference of European Ministers Responsible for Higher Education 19-20 May 2005: European Quality Assurance Standards, p. 1: „Institutions should have a policy and associated procedures for the assurance of the quality and standards of their programmes and awards.“

|¹¹⁹ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium, a. a. O., S. 10.

|¹²⁰ Rankings zur Studienqualität, die sich in der interessierten Öffentlichkeit einen festen Platz erobert haben, werden entsprechend vor allem von Hochschulen der letzteren Gruppe aktiv genutzt.

geht und daher innerhochschulisch erhebliche Widerstände hervorrufen kann.

- _ Auch in diesem Kontext stellt sich die Frage nach Aufwand und Ertrag. Vielfach wird noch bezweifelt, dass Qualitätsmanagementsysteme Missstände aufzeigen können, die – informell und intern – nicht ohnehin schon bekannt sind und die unter den gegebenen strukturellen und finanziellen Rahmenbedingungen teilweise kaum wirksam behoben werden können.

Der Wissenschaftsrat hält diese Motive aus Sicht einzelner Hochschulen zwar in Teilen für nachvollziehbar, betont aber, dass die – teils vehement eingeforderte |¹²¹ – Hochschulautonomie untrennbar mit einer entsprechenden Rechenschaftslegung und einer nachweisbar übernommenen Verantwortung der Hochschulen für ihre eigene Qualität in Studium und Lehre (und darüber hinaus in weiteren Leistungsbereichen) verbunden ist. |¹²²

Angesichts der noch geringen Erfahrungen ist die Frage noch nicht zu beantworten, ob außer den oben genannten allgemeinen auch spezielle, im Verfahren der Systemakkreditierung selbst liegende Motive manche Hochschulen davon abhalten, den Weg in Richtung einer Systemakkreditierung zu beschreiten, das heißt, ob die Systemakkreditierung in Teilen selbst einen Hemmschuh in der weiteren Entwicklung hochschulinterner Qualitätssicherungssysteme darstellt. Der verhaltene Start der Systemakkreditierung ist angesichts der fundamentalen Neuerung, die ein solches Verfahren für das deutsche Hochschulsystem insgesamt bedeutet, erwartbar gewesen. Nach Abschluss der aktuell laufenden Systemakkreditierungen wird in den nächsten Jahren ein größerer Erfahrungsschatz vorliegen. Gleichwohl benennt der Wissenschaftsrat folgende Punkte für die Diskussion einer weiteren Ausgestaltung der Systemakkreditierung. |¹²³

- _ Die Hürde der Antragstellung ist hoch: Es muss bereits ein funktionsfähiges Qualitätssicherungssystem implementiert sein, ohne dass die Hochschule auf dem Weg dorthin über eine Möglichkeit verfügt, Zertifikate für erreichte Zwischenschritte zu erhalten. Zwar wird zu Recht untersagt, dass ein und dieselbe Agentur zunächst beratend und im Anschluss zertifizierend tätig wird. Inwieweit die verbleibende Option, sich von Agentur A auf dem Weg zu einem Qualitätssicherungssystem beraten und dieses von Agentur B anschließend

| ¹²¹ Hochschulrektorenkonferenz: HRK-Mitgliederversammlung fordert Stärkung der Hochschulautonomie, Pressemitteilung 23/2011, Bonn 04.05.2011, http://www.hrk.de/95_6201.php, Zugriff 01.10.2011.

| ¹²² Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zum arbeitsmarkt- und demographiegerechten Ausbau des Hochschulsystems, a. a. O., S. 5, 70; diese Aussage ist auch auf Fachhochschulen übertragbar.

| ¹²³ Vgl. zu Konsequenzen und Schlussfolgerungen C.II.2.

akkreditieren zu lassen, unter den Gesichtspunkten von Effizienz, sparsamem Ressourceneinsatz und Aufwandsreduktion tragfähig ist, muss abgewartet werden; mehrere Hochschulen beschreiten momentan diesen Weg. |¹²⁴

- _ Mit Sorge betrachtet der Wissenschaftsrat die geringe Größe der Gutachtergruppen, die aus nur fünf Personen bestehen können. Auch wenn im deutschsprachigen Raum die Zahl der mit Blick auf solche Verfahren erfahrenen und interessierten Gutachterinnen und Gutachter noch niedrig sein mag, stellt sich doch die Frage, ob mit einem derart kleinen Personenkreis das Qualitätsmanagement einer gesamten Universität oder größeren Fachhochschule adäquat bewertet werden kann. Begutachtungen für Verbundforschungsprojekte werden in der Regel mit Teams von zehn bis zwölf *peers* durchgeführt. Für Hochschulen einer gewissen Größe und Komplexität stellt auch der Wissenschaftsrat in seiner Institutionellen Akkreditierung Arbeitsgruppen vergleichbaren Umfangs zusammen; fünf Sachverständige genügen hier lediglich für kleine Fachhochschulen mit wenigen hundert Studierenden.
- _ Systemakkreditierungsverfahren erfordern eine besonders hohe Kompetenz der Gutachterinnen und Gutachter. Insbesondere muss in den jeweiligen Arbeitsgruppen umfangreiche Erfahrung in Leitung und Qualitätsmanagement vorhanden sein. Entsprechende Personen in ausreichender Zahl zu gewinnen, könnte angesichts der Agenturvielfalt in Deutschland zu einem Problem werden, da mehrere parallele ‚Gutachterpools‘ aufgebaut und gepflegt werden müssen. Für deren Erfahrungsaustausch der Sachverständigen untereinander gibt es zudem bisher keine Strukturen.
- _ Das Gesamtverfahren der Systemakkreditierung weist auch nach der Reduktion der Programmstichprobe insofern eine Fragmentierung auf, als diese Stichproben von eigens zusammengestellten Gutachtergruppen in separierter Form vorgenommen werden. Der Nutzen dieser Aufteilung ist nur schwer zu erkennen und verkompliziert voraussichtlich die verfahrensinternen Abstimmungsprozesse.
- _ Einige Hochschulen haben dem Wissenschaftsrat gegenüber vorgebracht, dass nach ihrer Lesart der Regeln ausschließlich von Anfang an zentral konzipierte und zentral administrierte Systeme akkreditierbar seien, so dass zwangsläufig eine nicht gewünschte Machtverschiebung von den Fakultäten bzw. Fachbereichen zur Hochschulleitung die Folge sei. Nach Ansicht des

| ¹²⁴ Beispielsweise berät die Agentur evalag derzeit (Stand August 2011) elf Hochschulen bei der Einführung von Qualitätsmanagementsystemen; in sechs der Projektbeschreibungen wird die Systemakkreditierung als Perspektive benannt. Siehe <http://www.evalag.de/dedievl/projekt01/index.php?idcatside=219>, Zugriff 17.08.2011.

Wissenschaftsrates steht zwar die Gesamtverantwortung einer Hochschule für ihre Qualitätssicherung außer Frage. Häufig kann es aber zweckdienlich sein, vorhandene Qualitätssicherungsinstrumente in den Fakultäten bzw. Fachbereichen zu einem kohärenten Gesamtsystem zusammenzufassen, dabei die Vielfalt gewachsener Fächerkulturen zu berücksichtigen und in einer binnendifferenzierten Hochschule |¹²⁵ gegebenenfalls unterschiedliche Instrumente und Verfahren der Qualitätsentwicklung und der Qualitätssicherung – unter einem hochschulweiten Dach – zu betreiben.

- _ In Kombination von Akkreditierungsrats- und Agenturrichtlinien kann der Eindruck entstehen, dass sich das Qualitätssicherungssystem primär auf die Benutzung eines spezifischen Vokabulars sowie die Verwendung bestimmter Methoden wie Qualitätsregelkreise und Qualitätshandbücher beschränkt, dabei aber das Ziel der Studienqualität in den Hintergrund tritt. Im hochschulinternen Kommunikations- und Umsetzungsprozess muss ein professioneller, fachlich fundierter, sensibler und zielorientierter Umgang mit dem verfügbaren Instrumentarium des Qualitätsmanagements gefunden werden, um a) die Akzeptanz qualitätsentwickelnder und -sichernder Maßnahmen bei den Professorinnen und Professoren zu befördern, b) der interessierten Öffentlichkeit – insbesondere Studierwilligen und ihren Eltern – verständliche Orientierungen und Informationen zu liefern und c) dem Leitbild des Wettbewerbs autonomer Hochschulen in einem differenzierten tertiären Bildungssektor zu entsprechen.
- _ Der Akkreditierungsrat hat die Kriterien für die Systemakkreditierung knapp gehalten. Dies lässt für die Hochschulen bereits während der Überlegung, perspektivisch in das Verfahren einzutreten, viele Fragen offen, z. B. wie oft die „regelmäßige“ Evaluation und Überprüfung von Studiengängen und Lehrveranstaltungen durchzuführen sein könnte. Der Verzicht auf derartige Detailregulierungen ist uneingeschränkt zu begrüßen. Die Hochschulen erhalten dadurch Spielräume und können vermeintliche Regelungs-„Lücken“ durch eigenverantwortliche Entscheidungen schließen. Ein intensiver und offener Austausch der Hochschulen untereinander, zwischen den Agenturen sowie zwischen Hochschulen, Agenturen und Akkreditierungsrat unter anderem über Grundelemente und praktische Umsetzungen von Qualitätssicherungssystemen könnte mehr Klarheit über wichtige Elemente von Qualitätssicherungssystemen sowie über Spielräume und Alternativen schaffen.
- _ Soweit bisher ersichtlich, ziehen sich die Verfahren über einen langen Zeitraum von zwei Jahren und mehr. Auch im internationalen Vergleich ist diese

| ¹²⁵ Siehe hierzu Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Differenzierung der Hochschulen, Köln 2011, S. 88.

Dauer schwer zu rechtfertigen, zumal sie die Gefahr des „Einfrierens“ der zur Begutachtung anstehenden Prozesse und Studiengänge birgt.

Im Bewusstsein der genannten Kritikpunkte würdigt der Wissenschaftsrat dennoch ausdrücklich die Einführung der Systemakkreditierung 2007 und deren Reform 2009/10 als einen wichtigen Schritt zu einem international sichtbaren und wettbewerbsförderlichem Qualitätssicherungssystem für die deutschen Hochschulen. Für die konkrete Ausgestaltung der Systemakkreditierung – insbesondere der regulierenden Vorgaben, der Verfahrensabläufe und der Dauer – sieht der Wissenschaftsrat im Hinblick auf die dargelegten Kritikpunkte gleichwohl weiteren Reformbedarf. |¹²⁶ Es gilt allerdings, eine hinreichende Zahl abgeschlossener Systemakkreditierungen abzuwarten, um Aufwand und Ertrag auch dieses Verfahrens schlüssig auf empirisch gesättigter Grundlage beurteilen zu können.

B.IV REGULIERUNGSSYSTEM UND AKTEURE DER AKKREDITIERUNG

IV.1 Regulierungssystem

Die Akteurs- und Regulierungsstruktur der Akkreditierung in Deutschland besteht im Wesentlichen aus vier Ebenen:

- _ der KMK,
- _ dem Akkreditierungsrat,
- _ den Akkreditierungsagenturen und
- _ den Hochschulen.

Diese Struktur weist eine große Komplexität auf, zumal die Akteure auf vielfache Weise wiederum untereinander verflochten sind. Vor allem anhand zweier Punkte, der Regulierungsdichte und des Agenturenwettbewerbs, gilt es, die Funktionalität dieser komplexen Struktur zu diskutieren.

1 – Die problematische Regulierungsdichte im Rahmen der Programm- wie der Systemakkreditierung ist durch eine spezifische Handlungsweise der Akteure in der Mehrebenenstruktur entstanden. Auf der obersten Ebene lassen die Ländergemeinsamen Strukturvorgaben inklusive der „Rahmenvorgaben für die Einführung von Leistungspunktsystemen und die Modularisierung von Studiengängen“ der KMK an einer Reihe von Positionen Variationsmöglichkeiten zu, die durch Formulierungen wie „in der Regel“, „in Ausnahmefällen“, „im Einzel-

| ¹²⁶ Vgl. C.II.2.

fall“, „in besonders begründeten Fällen“ und durch Kannbestimmungen gekennzeichnet sind. Im weiteren Verlauf wurden solche als „Lücken“ wahrgenommenen Spielräume durch Auslegungen seitens des Akkreditierungsrates und der Agenturen „geschlossen“, so dass an den Hochschulen eine erheblich striktere Regulierung ausgeübt wird als von der KMK intendiert. Belege hierfür sind:

- _ Mit der Neufassung der Strukturvorgaben aus dem Jahr 2003 beschloss die KMK, die Inhalte eines Moduls sollten so bemessen werden, „dass sie in der Regel innerhalb eines Semesters oder eines Jahres vermittelt werden“ könnten; „in besonders begründeten Fällen“ könne sich ein Modul über mehrere Semester erstrecken. In diesem Fall verabschiedete der Akkreditierungsrat im Oktober 2007 eine Handreichung an die Agenturen, |¹²⁷ in der die striktere Regel festgelegt wurde: „Ein Modul soll sich nicht über ein Studienjahr hinaus erstrecken und möglichst schon in einem Semester absolvierbar sein.“ Zu begrüßen ist, dass diese Einschränkungen in den aktuellen Fassungen der Regelwerke nicht mehr enthalten sind; da aber eine Änderung einmal etablierter Studienstrukturen oft einen erheblichen Aufwand darstellt, wird die enge Moduldefinition noch eine längere Zeit in den Studiengängen wirksam bleiben.
- _ Mehrere Akkreditierungsagenturen haben dem Wissenschaftsrat gegenüber im Rahmen der Anhörungen zur Vorbereitung der vorliegenden Empfehlungen als Kritikpunkt vorgebracht, dass die Regeln der KMK und des Akkreditierungsrates verschiedene klärungsbedürftige Aspekte nicht behandelten. In der Folge hätten sich die jeweiligen Agenturen gezwungen gesehen, eigene Regeln zu erlassen bzw. seien von den Qualitätsbeauftragten einiger Hochschulen gebeten worden, solche Regeln zu erstellen oder zu präzisieren, die dann von diesen nur noch „bedient“ zu werden brauchten.

Nach Auffassung des Wissenschaftsrates handelt es sich bei diesen Prozessen der Regelungsverdichtung um ein schwerwiegendes Problem, das aber nicht zwangsläufig aus der Multiebenenstruktur selbst folgt, sondern dem konkreten Verhalten der Akteure geschuldet ist. Es wäre demgegenüber durchaus vorstellbar, dass Akkreditierungsrat und -agenturen ihre Tätigkeit so verstehen, dass die Strukturvorgaben möglichst großzügig ausgelegt werden und dass agentur- und ratseigene Detaillierungen so weit wie irgend möglich vermieden werden. Dies setzt freilich hochprofessionelles Personal sowohl in den Agenturen als auch im Qualitätsmanagement der Hochschulen voraus, das in der Lage

| ¹²⁷ Akkreditierungsrat: Handreichung des Akkreditierungsrats an die Agenturen auf Grundlage des „Abschlussberichts der AG ‚ECTS‘ an den Akkreditierungsrat“, Bonn 2007, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschlusse_AR/2007_10_12_Empfehlungen_ECTS.pdf, Zugriff 01.10.2011.

sein muss, mit Auslegungsspielräumen verantwortlich umgehen zu können, anstelle daraus die Forderung nach zusätzlichen Regeln abzuleiten.

2 – Der Agenturenwettbewerb stößt auf stark divergierende Beurteilungen. Von der Auffassung, ein Wettbewerb existiere nicht, bis zur Position, der Wettbewerb funktioniere einwandfrei, sind sämtliche möglichen Interpretationen vorgetragen worden. Der Wissenschaftsrat kommt zu folgenden Einschätzungen:

- _ Mit dem Prinzip, mehrere Agenturen auch für identische Tätigkeitsfelder in der Akkreditierung zuzulassen, hat Deutschland ein Experiment unternommen, das sich in dieser Form in den Wissenschafts- und Bildungssystemen anderer entwickelter Industriestaaten nur selten findet (vgl. D.II). Im internationalen Vergleich ist zunächst festzuhalten, dass ein Akkreditierungssystem sowohl mit einer Einheitsagentur als auch mit einer Agenturvielfalt (sowohl bei Konkurrenz als auch bei Zuständigkeitsabgrenzung) betrieben werden kann.
- _ Es ist zu begrüßen, dass die KMK von Anfang an länderübergreifende Agenturen vorgesehen hat. Die Alternative, föderale Agenturmonopole zu errichten, hätte zu einer inadäquaten Zersplitterung der Qualitätssicherung im deutschen Hochschulsystem geführt.
- _ Die Tätigkeit verschiedener Agenturen führt zweifellos zu einer größeren Heterogenität der Entscheidungen im Vergleich zu einer zentralen Struktur. Allerdings würde auch eine Einheitsagentur angesichts der Diversität des Hochschulsektors und der Vielzahl wie Unterschiedlichkeit der Studiengänge keine vollständig kohärenten Entscheidungen treffen können. Durch die Pflicht, die Einhaltung der Ländergemeinsamen Strukturvorgaben als allgemein gültige Standards zu prüfen, sind der Heterogenität jedoch Grenzen gesetzt worden.
- _ Die vor allem von einer Seite geäußerte Befürchtung, dass im Hinblick auf die Standards der externen Qualitätsprüfung ein „Laschheitswettbewerb“ |¹²⁸ entstehe, ist angesichts der privatrechtlichen Vertragsschließung zwischen Hochschulen und Agenturen sowie der potenziellen Konkurrenz der Agenturen untereinander um Aufträge grundsätzlich nicht von der Hand zu weisen, in der Praxis aber bisher nicht nachgewiesen. Es gilt zu beobachten, ob dies lediglich der „Über-Nachfrage“ nach Akkreditierungsleistungen in den letzten Jahren geschuldet war und ob sich im Falle eines breiten Übergangs zur Systemakkreditierung und damit dem Wegfall einer großen Zahl von Pro-

|¹²⁸ Dieser Begriff wurde vor allem vom Wissenschaftlichen Leiter der ZEVA, Rainer Künzel, geprägt. Vgl. u. a. den Vortrag „Künftige Ausgestaltung des (deutschen) Systems der externen Qualitätssicherung“ vom März 2011, http://www.zeva.org/uploads/media/Kuenftige_Ausgestaltung_des_deutschen_Systems_der_externen_Qualitaets_sicherung_-_Vortrag_01.pdf, Zugriff 18.08.2011.

grammakkreditierungsaufträgen die Situation ändert. In einem stärker umkämpften Markt könnte „Laschheit“ durchaus zu einem Verkaufsargument werden; umgekehrt könnten Agenturen mit entsprechendem Ruf aber auch Kunden verlieren.

- _ Der „Markt“ der Agenturen ist kaum transparent, wodurch seine Funktionalität stark eingeschränkt ist. Hochschulangehörige tauschen sich überwiegend informell über Erfahrungen mit unterschiedlichen Agenturen aus. Viele Hochschulen haben zwar auf Leitungsebene Informationen über die jeweiligen Praktiken der Agenturen gesammelt, aber auch dieses Wissen (etwa über Gutachterqualität, Termintreue, Entscheidungskohärenz etc.) verbleibt zu meist intern und wird nicht zu einer offenen Diskussion über gute und schlechte Agenturpraktiken genutzt.

IV.2 Akkreditierungsrat

In einem Mehragenturensystem wie in Deutschland ist die Existenz eines aufsichtführenden Organs folgerichtig und seine Besetzung mit den relevanten Bezugsgruppen („*Stakeholdern*“) |¹²⁹ eine grundsätzlich plausible Lösung.

Der Akkreditierungsrat ist bisher seinen gesetzlichen Aufgaben |¹³⁰ zur Regelung des Akkreditierungswesens in Deutschland nachgekommen. Diese sind überwiegend qualitätssichernd im normsetzenden und -prüfenden Sinn definiert: Akkreditierung von Agenturen, Setzung von verbindlichen Vorgaben, Regelung von Mindestvoraussetzungen, Überwachung von Akkreditierungen. Dieser Aufgabenkatalog war für die Phase der Umsetzung der Studienreform in den 2000er Jahren geeignet und hat dazu beigetragen, einen Mindeststandard in der Güte der Akkreditierungsentscheidungen sicherzustellen.

Die angesprochenen negativen Begleiterscheinungen der Überformalisierung und Regelungsdichte sind nach Auffassung des Wissenschaftsrates nicht auf Dauer hinnehmbar. Der Akkreditierungsrat hat zwar anerkennenswerte Anstrengungen unternommen, sein Regelwerk zu vereinfachen. Es ist aber noch nachzuweisen, ob er bezüglich Struktur, tradiertem Verfahrenspraxis und gesetzlicher Grundlage in der Lage sein wird, eine Transformation von kontrollierenden zu entwickelnden Verfahren rahmensetzend zu gestalten. Beispielsweise können Systemakkreditierungen, die bei den Programmakkreditierungskomponenten nochmals von den Hochschulen bereits nachgewiesene Standards erheben, nicht überzeugen.

|¹²⁹ Vgl. D.I.1.

|¹³⁰ Der Zeitraum vor Inkrafttreten des Stiftungsgesetzes (vgl. D.I.1) wird nicht näher betrachtet.

Ein anderes Beispiel der Tendenz zur Überregulierung in der Praxis des Akkreditierungsrates wurde oben mit der Einschränkung der Modulzeiten genannt. Auch die Akkreditierungen der Agenturen konzentrieren sich zumeist auf eine Prüfung von deren interner Verfahrenspraxis, während übergreifende Aspekte demgegenüber zurücktreten. Etwa spielte das Kriterium der „*European Standards and Guidelines*“ (ESG), das von den Agenturen einen Beitrag zur öffentlichen Diskussion über Qualitätssicherung erwartet, |¹³¹ bisher nur eine nachrangige Rolle, obwohl gerade in dieser Hinsicht in Deutschland erheblicher Nachholbedarf besteht.

Zusammenfassend kommt der Wissenschaftsrat zu der Einschätzung, dass der Akkreditierungsrat eine wichtige und überwiegend erfolgreiche Rolle im Aufbau des Akkreditierungssystems und in dessen erster Phase gespielt hat. Für die einzuleitende zweite Phase, die der Akkreditierungsrat selbst mit „Forderungen nach einer methodischen Neuorientierung in Richtung stärker entwicklungsorientierter Ansätze der Qualitätssicherung“ |¹³² beschrieben hat, muss er sich jedoch inhaltlich anders positionieren und die Prioritäten seiner Aufgaben sowie die Art ihrer Wahrnehmung überdenken.

IV.3 Agenturen

Der Wissenschaftsrat sieht es nicht als Aufgabe der vorliegenden Empfehlungen an, die Tätigkeit einzelner Akkreditierungsagenturen zu bewerten. Zur Gesamtheit der Agenturen und ihrer bisherigen Praxis hält er fest:

- _ Die Agenturen haben wie alle anderen Beteiligten einen wesentlichen Anteil daran, dass die Studienreform umgesetzt werden konnte. Dies gilt insbesondere für die anfangs der 2000er Jahre entstandenen Agenturen ACQUIN, AHPGS, ASIIN, AQAS, FIBAA und ZEvA, die man als die „Großen Sechs“ bezeichnen könnte und die die überwiegende Mehrheit der Akkreditierungsentscheidungen getroffen haben (vgl. D.IV).
- _ Zur Aufgabe der Agenturen gehört, die Umsetzung eines gegebenen Regelwerks zu zertifizieren. Für die Analyse ihrer Praxis sind vor allem jene Bereiche maßgebend, in denen sie über gewisse Freiheitsgrade verfügen. Dies betrifft insbesondere die praktische Verfahrensorganisation, den Umgang mit

| ¹³¹ The Bergen Conference of European Ministers Responsible for Higher Education 19-20 May 2005: European Quality Assurance Standards, p. 2: „Quality assurance agencies should produce from time to time summary reports describing and analysing the general findings of their reviews, evaluations, assessments etc.“

| ¹³² Akkreditierungsrat: Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems, a. a. O.

dem vorhandenen Regelwerk und die Zusammenstellung der Gutachtergruppen:

- _ Praktische Verfahrensorganisation: Es ist für die Hochschulen ein besonderes Ärgernis, wenn angekündigte Termine für Begehungen oder weitere Entscheidungsfindungen von Agenturen nicht eingehalten werden. Für private Hochschulen, die vielerorts auf eine Programmakkreditierung für die Genehmigung der Einführung neuer Studiengänge angewiesen sind, können dadurch sogar schwerwiegende wirtschaftliche Schäden entstehen. Hierfür liegen zwar keine quantitativen Daten vor, aber die Evidenz solcher Fälle geht über den anekdotischen Einzelfall hinaus. Der Wissenschaftsrat begrüßt, dass Hochschulen in den Verträgen mit Agenturen vielfach dazu übergegangen sind, feste Termine zu vereinbaren.
- _ Regelwerk: Bereits kritisch vermerkt wurde die Neigung vieler Agenturen, auf vermeintliche Regelungs-„Lücken“ mit der Setzung eigener fixer Regeln oder einer engen Auslegung gegebener Regeln in der Verfahrenspraxis zu reagieren. Sofern Agenturen in dieser Art handeln, tragen sie selbst zur Erhöhung der Regelungsdichte bei. Ohne dass hierfür ein quantitativer Nachweis möglich wäre, besteht beispielsweise der Eindruck, dass der Trend zu sehr kleinen Modulen mit nur wenigen ECTS-Punkten auch durch die Akkreditierungspraxis der Agenturen befördert wurde.
- _ Gutachter: Jedes *peer review*-Verfahren lebt von der Qualität der Gutachterinnen und Gutachter. Der Wissenschaftsrat ist im Zuge seiner Anhörungen zu der Einschätzung gelangt, dass die Agenturen noch zu häufig ihre Sachverständigengruppen nicht in der gebotenen Ausgewogenheit und Qualität besetzen können. Verschiedentlich waren den Gutachterinnen und Gutachtern ihre über die fachlichen Fragen hinausgehenden Begutachtungsaufgaben nicht hinreichend bekannt. |¹³³ Auch hat sich noch nicht in wünschenswertem Umfang ein eigenständiges Segment renommierter Experten in der Lehre und Lehrorganisation herausgebildet, das auch über einzelne Akkreditierungsverfahren hinaus sichtbar wäre. Mit besonderer Sorge betrachtet der Wissenschaftsrat die Systemakkreditierungen, deren Gutachtergruppen sich zu einem erheblichen Anteil aus Personen mit langjährigen Erfahrungen im Qualitätsmanagement sowie in akademischen Leitungsfunktionen zusammensetzen sollten. Mehr noch als in

| ¹³³ Die Gutachterinnen und Gutachter werden nach erfolgreichem Abschluss des Verfahrens in der „Datenbank akkreditierter Studiengänge“ auf der Webseite des Akkreditierungsrates öffentlich gemacht. Nicht öffentlich sind demgegenüber die Gutachterpools der Agenturen. Die Gutachterinnen und Gutachter erhalten in der Regel eine Aufwandsentschädigung für ihre Tätigkeit, deren Höhe sowohl zwischen den Agenturen als auch innerhalb derselben (je nach Verfahrensumfang) teils stark differiert.

den Programmakkreditierungen gilt es hier, die Vertreter der Wissenschaft, der Berufspraxis und der Studierenden mit großer Sorgfalt zu einer Gruppe zusammenzustellen, die insgesamt über die benötigten Kompetenzen verfügt und nach Möglichkeit auch in der Lage ist, die programmbezogenen Stichproben selbst vorzunehmen. Inwieweit es einer Mehrzahl von Agenturen gelingt, für jeweils separate „Gutachterpools“ eine hinreichende Anzahl von Mitwirkenden mit den erforderlichen Qualifikationen zu gewinnen, sollte vom Akkreditierungsrat intensiv beobachtet und überprüft werden.

B.V EUROPEAN STANDARDS AND GUIDELINES (ESG)

Die ESG stellen ohne Frage einen Meilenstein für die Entwicklung der Qualitätssicherung im europäischen Hochschulraum dar. Zu einem recht frühen Zeitpunkt des Bologna-Prozesses wurden grundlegende Standards gesetzt, hinter die zurückzufallen nur noch schwer möglich sein wird:

- _ Die Hauptverantwortung für die Qualität ihrer Angebote liegt bei den Hochschulen selbst.
- _ Eine externe Qualitätssicherung ist unverzichtbar.
- _ Die Qualität der Qualitätssicherer („Agenturen“) wird durch deren externe Überprüfung entlang von Rahmenrichtlinien gewährleistet.

Dass im Bologna-Raum bisher das unter anderem aus den USA bekannte Phänomen der „*diploma-*“ und „*accreditation mills*“ nicht in nennenswertem Umfang aufgetreten ist, mag durchaus dieser Standardsetzung zu verdanken sein. Zudem gelang es den ESG, einen vorhandenen, aber bisher nicht explizit ausgedrückten *common sense* über Qualitätssicherung in Worte zu fassen und so einen entsprechenden Orientierungsbedarf zu decken.

Die ESG erwiesen sich – insbesondere in ihrem dritten Teil, der Standards für Agenturen setzt – als durchschlagender politischer Erfolg in vielen Bologna-Signatarstaaten, darunter auch Deutschland. Inzwischen ist es beispielsweise gängig, dass die hiesigen Agenturen bei ihrem Antrag auf Reakkreditierung an den Akkreditierungsrat zugleich um eine Prüfung auf Erfüllung der einschlägigen Passagen der ESG ersuchen. |¹³⁴ Diese Prüfung kann ebenfalls für die Bestä-

|¹³⁴ Vgl. exemplarisch den Antrag der Agentur ZEvA auf Reakkreditierung und auf die Feststellung der Übereinstimmung mit den ESG aus 2010: Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur (ZEvA): Begründung des Reakkreditierungsantrags der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover zur Vorlage bei der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland – Akkreditierungsrat,

tigung der Agenturmitgliedschaft in ENQA sowie der Eintragung in das Register EQAR genutzt werden. Ebenfalls hatte die jüngste Evaluation des Akkreditierungsrates selbst unter anderem dessen Erfüllung der ESG zum Gegenstand. |¹³⁵ In allgemeiner Form benennt der Akkreditierungsrat die ESG auch darüber hinaus als eine Grundlage für seine Tätigkeit und für die Entwicklung seiner Kriterien, Verfahrens- und Entscheidungsregeln. |¹³⁶

Für Deutschland ist als besonders positive Wirkung der ESG zu betonen, dass die zuvor vertraulichen Gutachterberichte in den Akkreditierungsverfahren nunmehr zu publizieren sind. |¹³⁷ Zweifellos wäre es im Sinne von Transparenz und wechselseitigem Austausch gerade im Zuge der Etablierung eines neuen Verfahrens von Vorteil gewesen, wären die Gutachterberichte schon seit der Einführung der Akkreditierung in Deutschland veröffentlicht worden; die inzwischen obligatorische Veröffentlichung wird es allen Interessierten aber jetzt ermöglichen, sich ein fundiertes Bild über die erste Runde der Programm-Reakkreditierungen zu verschaffen.

In den letzten Jahren sind, vor allem in der internationalen Debatte, auch kritische Kommentare gegenüber einer allzu schematischen Anwendung der ESG vorgebracht worden. Beispielsweise erklärte ein Mitautor der ESG und früherer Leiter der britischen *Quality Assurance Agency (QAA)*, die *Standards and Guidelines* seien nicht als ‚Gesetzbuch‘ konzipiert worden, das den Hochschulen und Agenturen exakt vorschreibe, wie sie sich verhalten sollen. Ein solches, der Konzeption der ESG widersprechendes Verständnis führe zu einer lediglich mechanischen Anpassung und formalistischen Anwendung in der Praxis. |¹³⁸

Hannover 14.10.2010, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/ZEvA_2011_Antrag_Reakkreditierung.pdf, Zugriff 03.08.2011 sowie Akkreditierungsrat: Bewertungsbericht zum Antrag der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEVA) vom 19.05.2010 auf Akkreditierung und auf Überprüfung der Einhaltung der Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG) - vorgelegt am 31.01.2011 - (Drs. AR 09/2011), Bonn 2011, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/ZEvA_2011_Bewertungsbericht_Reakkreditierung.pdf, Zugriff 03.08.2011.

|¹³⁵ Vgl. Akkreditierungsrat: Ergebnisbericht zur Evaluierung der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland, Bonn 2008, S. 21-34, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/Sonstige/Ergebnisbericht_Evaluation_AR_final.pdf, Zugriff 03.08.2011.

|¹³⁶ Vgl. Akkreditierungsrat: Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung, a. a. O., S. 3.

|¹³⁷ ESG Standard 2.5.

|¹³⁸ Vgl. Williams, P.: One fleet, many ships, same destination? Keynote address given at the European Quality Assurance Forum, Lyon, 18 November 2010, in: European University Association (ed.): Building bridges: Making sense of quality assurance in European, national and institutional context. A selection of papers from the 5th European Quality Assurance Forum 18-20 November 2010, Brussels 2011, S. 14-18, hier S. 15, S. 16. Vgl. auch Stensaker, B.: Innovation, learning and quality assurance: Mission impossible?

Für die künftige Handhabung der ESG in Deutschland gibt der Wissenschaftsrat daher folgende Punkte zu bedenken:

- _ Die Prüfung der Agenturen auf ihre Übereinstimmung mit den ESG-Standards wird voraussichtlich für in Deutschland bereits tätige Agenturen nur noch von geringer Aussagekraft sein. Diese dürften auch weiterhin die Anforderungen in formaler Hinsicht ohne Schwierigkeiten erfüllen. Angesichts des komplexen institutionellen Gefüges der Akkreditierung hierzulande lassen sich daraus jedoch nur begrenzt Rückschlüsse auf die Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems der Qualitätssicherung ziehen.
- _ Der Standard der „independence“/„Unabhängigkeit“ |¹³⁹ ist zweifellos von großer Bedeutung, um die Qualitätssicherungsverfahren im Europäischen Hochschulraum vor direkter staatlicher bzw. politischer Intervention zu schützen. Gleichwohl sollte die „Unabhängigkeit“ nicht als völlige „Staatsferne“ verstanden werden, was die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen betrifft, unter denen mit Akkreditierung befasste Einrichtungen agieren. |¹⁴⁰ Nach Auffassung des Wissenschaftsrates ist zwischen der Rahmen setzenden KMK und den operativ tätigen Agenturen eine intermediäre Ebene notwendig, an der sämtliche „stakeholder“ einschließlich der Staatsseite beteiligt sind. Der Akkreditierungsrat ist entsprechend funktional sinnvoll verfasst; die externe Evaluation 2008 legte mit ihrer Kritik an der Mitgliedschaft der Ländervertreter die ESG zu schematisch aus und berücksichtigte nicht hinreichend das Gesamtgefüge der Akkreditierung in Deutschland. |¹⁴¹ Von staatlicher Seite unbeeinflusst haben hingegen die Auswahl der Gutachterinnen und Gutachter, das Begutachtungsverfahren und die darauf fußende Entscheidung zu erfolgen; dies ist – soweit ersichtlich – hierzulande der Fall.
- _ Derzeit entfalten die ESG ihre Wirkung in Deutschland vor allem mit ihrem dritten, auf die Agenturen bezogenen Teil. Daraus resultiert eine gewisse Überbetonung sowohl der Akkreditierung im Vergleich zum gesamten Spekt-

In: European University Association (ed.): Creativity and diversity: Challenges for quality assurance beyond 2010. A selection of papers from the 4th European Quality Assurance Forum, 19-21 November 2009, Brussels 2010, S. 31-34, hier S. 33.

|¹³⁹ The Bergen Conference of European Ministers Responsible for Higher Education 19-20 May 2005: European Quality Assurance Standards, p. 3: „Agencies should be independent to the extent both that they have autonomous responsibility for their operations and that the conclusions and recommendations made in their reports cannot be influenced by third parties such as higher education institutions, ministries or other stakeholders.“

|¹⁴⁰ Vgl. auch B.II.4.

|¹⁴¹ Vgl. Akkreditierungsrat: Ergebnisbericht zur Evaluierung der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland, a. a. O., S. 29-30.

rum der Qualitätssicherung als auch der Verfahrensfragen im Vergleich zur Qualität der an den Hochschulen erzielten Leistungen in Forschung und Lehre. Insofern sollten die ersten beiden Abschnitte der ESG – interne Qualitätssicherung von Hochschulen und externe Qualitätssicherung für Hochschulen – von den Akteuren in Deutschland, namentlich von den Hochschulen selbst, künftig stärker in den Fokus gerückt werden.

- _ In den ESG selbst werden das Prinzip der Subsidiarität und insbesondere die Begutachtung der Agenturen auf nationaler Basis betont. Insofern kann z. B. eine europäische Zertifizierung die nationale Zulassung gegenwärtig noch nicht ersetzen. Eine Öffnung des Agenturenwettbewerbs für europäisch und international geprüfte bzw. registrierte Agenturen setzt in jedem Falle auf Seiten der ausländischen Agenturen Nachweise über Kenntnisse und Zusagen der Beachtung des nationalen oder regionalen Feldes einschließlich der einschlägigen staatlichen Regulierungen voraus.

C. Empfehlungen

C.1 GRUNDLEGENDE ASPEKTE DER AKKREDITIERUNG ALS INSTRUMENT DER QUALITÄTSSICHERUNG

Der Wissenschaftsrat bekräftigt, dass ein Hochschulsystem von einer solchen Größe, Komplexität, Differenziertheit und internationalen Vernetzung wie das deutsche auf formalisierte Verfahren der externen Qualitätssicherung insbesondere in Studium und Lehre angewiesen ist. Daher stellt sich nicht die Frage nach dem „Ob“, sondern nach dem „Wie“.

Akkreditierungen bildeten in den letzten zehn Jahren ein wesentliches Instrument der Qualitätssicherung in Studium und Lehre. Das deutsche Akkreditierungssystem weist, wie in Teil B analysiert, Stärken wie Schwächen auf. Die Schwächen des Systems sind nach Auffassung des Wissenschaftsrates allerdings nicht in einem Maße gravierend, |¹⁴² dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine grundsätzliche strukturelle Umsteuerung erforderlich ist. Die wesentliche Aufgabe in den nächsten Jahren besteht darin, nach dem (weitgehenden) Abschluss der Studienreform und der Umstellung der Studiengänge auf gestufte Abschlüsse nunmehr die konkrete Studienqualität |¹⁴³ in den Mittelpunkt zu stellen.

Mit Blick auf das vergangene Jahrzehnt würdigt der Wissenschaftsrat ausdrücklich die Anstrengungen aller beteiligten Akteure in einer Ausnahmesituation, in der die größte Studienreform in der deutschen Nachkriegszeit mit der Einführung der Programmakkreditierung als ein neues Instrument der Qualitätssicherung zusammenfiel und dadurch in hohem Maße zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen des wissenschaftlichen und des Verwaltungs- und Leitungspersonals an den deutschen Hochschulen gebunden hat.

| ¹⁴² Vgl. etwa zu den Kosten B.II.1 und D.IV.2.

| ¹⁴³ Vgl. zu den vielfältigen Dimensionen von Qualität in Lehre und Studium A.I.3.

Begrüßt wird, dass im Laufe der 2000er Jahre zahlreiche sichtbar gewordene Defizite der Akkreditierungsverfahren von den Ländern und vom Akkreditierungsrat angegangen worden sind. Über die einzelnen getroffenen Maßnahmen hinaus zeigt dies, dass das Akkreditierungssystem grundsätzlich lernfähig ist.

Dabei ist durchaus vorstellbar, andere Instrumente als die Akkreditierung für die unverzichtbare externe Zertifizierung zu nutzen. Jedoch haben die deutschen Hochschulen in ihrer Gesamtheit mit dem Aufbau der auch gesetzlich eingeforderten Qualitätssicherungssysteme (vgl. D.III) noch keinen Entwicklungsstand erreicht, der das derzeit gegebene Akkreditierungssystem überflüssig erscheinen lässt. Dies wäre erst dann der Fall, wenn die überwiegende Mehrheit der Hochschulen entweder Programmakkreditierungen und -reakkreditierungen für sämtliche Bachelor-/Master-Studiengänge erfolgreich absolviert hätte oder über Qualitätssicherungssysteme verfügte, die durch Systemakkreditierungen verlässlich zertifiziert wären.

Darüber hinaus sprechen auch pragmatische Erwägungen dagegen, die bestehenden Strukturen und Regulierungen zum jetzigen Zeitpunkt grundlegend neu zu justieren:

- _ Die Auswirkungen der 2009/10 beschlossenen substanziellen Reformen, insbesondere der Veränderung der „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben“ und der Verbesserungen im Verfahren der Systemakkreditierung, sollten zunächst abgewartet und ihre Effekte auf die Verfahrenseffizienz und -effektivität in einem angemessenen Zeitraum geprüft werden. Ebenfalls sollten das für 2013 erwartete Ergebnis einer externen Evaluation des Akkreditierungsrates durch eine internationale Kommission wie auch etwaige Resultate einer Wirkungsforschung abgewartet werden; auch behält sich der Wissenschaftsrat eine erneute Befassung vor.
- _ In den nächsten Jahren stehen zahlreiche Programmreakkreditierungen bevor. Auch diese sollten abgewartet werden, bevor Verfahren grundlegend geändert werden, da ein Großteil der Erstakkreditierungen für Studiengänge in deren Konzept- oder Anfangsstadium erteilt wurde. Ein hinreichend tragfähiges Urteil über das Verfahren bedarf dessen Erprobung auch „im laufenden Betrieb“ der Studiengänge.
- _ Die Zahl der abgeschlossenen Systemakkreditierungen wird in den nächsten Jahren deutlich zunehmen.
- _ Der Aufwand für die Hochschulen würde bei einer grundlegenden Veränderung der Verfahren und seiner Träger zunächst wieder ansteigen, der Nutzen hingegen sinken, weil ein neues System zunächst ebenfalls Anfangsschwierigkeiten und Anpassungsprobleme aufweisen würde, die wiederum Zeit und Ressourcen binden würden.

Auf Basis einer institutionellen Stabilität des Akkreditierungssystems spricht der Wissenschaftsrat im Folgenden Empfehlungen aus, die zunächst auf die jeweiligen Akteure und anschließend auf einzelne Verfahren bezogen sind; letztere enthalten daher weitere Empfehlungen an die Akteure. Die Empfehlungen haben vor allem das Ziel, den Nutzen von Akkreditierungen für die erforderliche Weiterentwicklung der Qualitätssicherung zu erhöhen: Die Studienqualität muss künftig stärker in den Mittelpunkt gestellt und demgegenüber die Befassung mit formalen Fragen auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt werden.

Empfehlungen an die Hochschulen

Studienqualität kann nur an den Hochschulen selbst erzeugt werden. Infolgedessen empfiehlt ihnen der Wissenschaftsrat, dass sie diese Rolle aktiver annehmen und sich in größerem Umfang als bisher Qualitätsziele setzen |¹⁴⁴ und externe Begutachtungen, darunter Akkreditierungen, als Instrument der Zielerreichungsprüfung nutzen. Es ist davon auszugehen, dass künftig die formalen Vorgaben für Studiengänge ohnehin weitestgehend erfüllt sein werden, so dass dieser Aspekt der Akkreditierung eher in den Hintergrund treten kann. Gegenüber der Betrachtung der Input-Qualität, die bei der Akkreditierung bisher im Zentrum stand, sollten Indikatoren der Prozess- und Outputqualität des Studiums in Zukunft mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Um Qualitätsziele hochschuladäquat zu entwickeln und umzusetzen, empfiehlt der Wissenschaftsrat den Hochschulen, den Qualitätsdiskurs nicht vom ‚Tagesgeschäft‘ der Lehrenden und Forschenden abzukoppeln. Er betrachtet Studienqualität als eine verantwortungsvolle Querschnittsaufgabe und ruft die Professorenschaft sowie den akademischen Mittelbau und die Studierenden zur aktiven Mitwirkung auf. Das Engagement dieser Gruppen in Qualitätssicherung und -entwicklung, verbunden mit einschlägigen Weiterqualifizierungen und Schulungen, ist zu fördern und kann nicht durch die Tätigkeit eines professionellen Qualitätsmanagement-Teams ersetzt werden, das naturgemäß nur einen geringen Kontakt zu Lehre und Forschung hat.

An der Entwicklung von Qualitätszielen sollten sich, über ihr bisheriges Engagement hinaus, auch die Fachgesellschaften intensiv beteiligen. Sie können eine wichtige Rolle in der fachspezifischen Qualitätsdiskussion einnehmen und dazu beitragen, dass sowohl die Fach- als auch die Hochschulperspektive angemessen berücksichtigt werden.

|¹⁴⁴ Vgl. beispielsweise Hanne, G. F.: Für Freiräume streiten – und sie nutzen. Die Bachelor- und Masterstudiengänge in Physik müssen flexibel gestaltet werden können, in: Physik Journal 11 (2012) Nr. 3, S. 3.

Der Wissenschaftsrat mahnt eine höhere Wertschätzung der – internen wie externen – Beteiligungen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern an qualitätssichernden und -entwickelnden Verfahren an. Solche Tätigkeiten sollten als Leistung anerkannt werden und ihren Niederschlag z. B. in der Auswahl für innerhochschulische Leitungsfunktionen finden, wie es international inzwischen bereits vielfach üblich ist.

Weiterhin empfiehlt der Wissenschaftsrat den Hochschulen, den von ihnen verschiedentlich beklagten Defiziten der Akkreditierungsverfahren durch Mitgestaltung zu begegnen. Hierzu zählt vor allem das bereits angesprochene eigenständige Setzen von Qualitätszielen. Außerdem sollten im Rahmen der freien Vertragsschließung die jeweilige Agentur bewusst ausgewählt werden und Details des Verfahrensablaufs präzise vereinbart werden – bis hin zu Konventionalstrafen bei zu langer Verfahrensdauer und der Nichteinhaltung von vereinbarten Terminen bei einzelnen Verfahrensschritten, wenn diese durch die beauftragte Agentur verschuldet werden. Der Wissenschaftsrat empfiehlt den Hochschulen darüber hinaus, ihre Mitgliedschaft (via HRK) im Akkreditierungsrat und in den Gremien einzelner Agenturen zu nutzen, um das deutsche Regulierungssystem der Qualitätssicherung aktiv im Sinne eines Primats der Studienqualität zu gestalten. Die Ländergemeinsamen Strukturvorgaben der KMK geben hierzu bereits bei den etablierten Verfahren den entsprechenden Spielraum, der auch genutzt werden sollte. Mit der im Folgenden vom Wissenschaftsrat vorgeschlagenen Experimentierklausel bieten sich nochmals erweiterte Spielräume für die Realisierung ambitionierter Qualitätsziele für autonome und diversifizierte Hochschulen.

Der Wissenschaftsrat begrüßt, dass mehrere in ihrer Qualitätssicherung weit vorangeschrittene Hochschulen ihre Verfahren und Erkenntnisse öffentlich zugänglich machen. |¹⁴⁵ Er empfiehlt dies zur Nachahmung und rät, solche Angebote zu nutzen. Sie bieten nicht zuletzt für Hochschulen, die dem Akkreditierungssystem reserviert gegenüberstehen, die Gelegenheit, sich untereinander über Verfahren auszutauschen und die Diskussion darüber zu versachlichen. Auch kann ein solcher Austausch einen Beitrag dazu leisten, den Kenntnis- und Erfahrungsstand über Qualitätssicherung und Akkreditierung an den Hochschulen weiter zu heben.

Schließlich weist der Wissenschaftsrat darauf hin, dass externe Qualitätszertifikate in der internationalen Wissenschaftslandschaft zuletzt stetig an Bedeu-

| ¹⁴⁵ Vgl. beispielsweise die Seiten des „Zentrums für Qualitätssicherung und -entwicklung“ der Universität Mainz (<http://www.zq.uni-mainz.de>). Die FH Münster hat nach erfolgreich absolvierter Systemakkreditierung ihre Erkenntnisse in einem Workshop vermittelt (https://www.fh-muenster.de/hochschule/qualitaetsentwicklung/downloads/WorkshopSystemakkrr_Programm.pdf, Zugriff 26.03.2012).

tung gewonnen haben. Diesbezügliche Siegel sind in Teilbereichen bereits zu transnational akzeptierten Standards oder sogar zur Voraussetzung für Hochschulkooperationen geworden. Die Hochschulen sollten, sofern sie sich international positionieren möchten, diese Entwicklungen sorgfältig beobachten und ihre Qualitätspolitik entsprechend ausrichten.

Empfehlungen an die Länder, den Akkreditierungsrat und die Agenturen

Das System der externen Qualitätssicherung befindet sich, wie dargelegt, vor einem Wandel: Anstelle hauptsächlich die Einhaltung von Vorgaben zu überprüfen, müssen künftig Rahmenbedingungen für Studienqualität an den Hochschulen untersucht und ihre Weiterentwicklung begleitet werden. Dafür ist es erforderlich, dass der Akkreditierungsrat sein Rollenverständnis und seine Aufgabenwahrnehmung modifiziert. In diesem Sinne empfiehlt der Wissenschaftsrat:

- _ Der Akkreditierungsrat sollte das Instrument der Regelsetzung so sparsam wie möglich einsetzen. Insbesondere sollte er die Spielräume, welche die Strukturvorgaben der KMK den Agenturen in der Bewertung von Studiengangsqualität oder hochschulinternen Leistungen im Qualitätsmanagement lassen, nicht durch Detailregulierungen einschränken.
- _ Das System der Qualitätssicherung benötigt höhere Kompetenzen und Kapazitäten zur Diagnose von Problemen und unerwünschten Nebeneffekten. Der Akkreditierungsrat sollte dafür seine *Monitoring*-Fähigkeiten erhöhen. Er sollte ferner bei seinen Mitarbeitern und Gutachtern Kompetenz aufbauen, wie Regelungsspielräume in stärkerem Maße eigenverantwortlich für Qualitätsentwicklungen an den Hochschulen genutzt werden können, wobei auch unterschiedlichen Lösungen Raum zu geben ist.
- _ In diesem Kontext sollten Akkreditierungsrat und Länder in Zusammenarbeit mit anderen beteiligten Stellen – darunter Hochschulen, Statistikämtern, Hochschulkompass der HRK – dafür Sorge tragen, dass die Datenlage zu Studiengängen und Akkreditierungsstatus weiter verbessert wird. Perspektivisch sollte in Betracht gezogen werden, für jeden Studiengang ein zu definierender, regelmäßig zu aktualisierender Kerndatensatz |¹⁴⁶ an qualitätsbezogenen Kennzahlen (darunter etwa Erfolgsquoten und Notenverteilungen) vorzuhalten und zu veröffentlichen, um auf diese Weise Fortschritte bei der Dokumentation von Studienqualität und ihrer Weiterentwicklung zu erzielen.

|¹⁴⁶ Für den Bereich der Forschung beabsichtigt der Wissenschaftsrat, sich demnächst zur Standardisierung der Datenvorhaltung zu äußern.

- _ Auch sollten die kommenden Jahre dazu genutzt werden, die vielfach ange-mahnte, bisher aber kaum existente Wirkungsforschung |¹⁴⁷ in Bezug auf Qualität und Qualitätssicherung zu etablieren. Durch die seit 2010 geltende Veröffentlichungspflicht für Gutachten im Rahmen der Akkreditierungen wird eine frei zugängliche empirische Grundlage entstehen. Der Akkreditierungsrat sollte die Ergebnisse entsprechender Forschungen berücksichtigen. |¹⁴⁸
- _ Mit Blick auf den Agenturenwettbewerb sollte der Akkreditierungsrat für ein höheres Maß an Markttransparenz sorgen. Er wird aufgefordert, ein ständiges Forum beispielsweise in Form einer virtuellen Plattform und regelmäßiger Workshops zu schaffen, in dem sich Hochschulangehörige und Gutachterinnen und Gutachter unterschiedlicher Agenturen austauschen und wechselseitig zu einzelnen Instrumenten und ihrer Handhabung beraten können. Bei diesem Wissensaustausch sollten möglichst auch internationale Experten einbezogen werden. Der Akkreditierungsrat sollte auch Informationsbesuche und Veranstaltungen für ausländische Qualitätssicherungsexperten und *peer learning*-Aktivitäten anbieten, bzw. selbst – in sinnvollem Umfang – an ausländischen Angeboten teilnehmen, um das deutsche Qualitätssicherungssystem und seine hohe Qualität international bekannt zu machen bzw. selbst Anregungen zur Weiterentwicklung zu erhalten. Diese Maßnahme, die zugleich Werbung und Vertrauensbildung für den Standort Deutschland ist und Innovationsimpulse geben kann, soll alle wichtigen Akteure des deutschen Wissenschaftssystems einbeziehen.

Der Wissenschaftsrat ist der Überzeugung, dass die Zukunftsfähigkeit des Akkreditierungsrates damit verbunden ist, dass er die neuen Anforderungen bewältigt, d. h. dass die Anspruchsgruppen, die Mitglieder in den Akkreditierungsrat entsenden, ihm die dafür notwendigen Freiräume zugestehen und dass seine Mitglieder ein gemeinsames Verständnis der Aufgabenwahrnehmung entwickeln. Außerdem ist zu prüfen, ob die dem Akkreditierungsrat zur Verfügung gestellten Ressourcen für die Aufgaben genügen; hier sind die Länder als Zuwendungsgeber gefragt.

Den Agenturen empfiehlt der Wissenschaftsrat, sich insbesondere in den Verfahren der Systemakkreditierung sowie gegebenenfalls im Rahmen der Experimentierklauseln (siehe C.II.3) zu unabhängigen Partnern der Hochschulen weiterzuentwickeln und ihre Struktur und ihr Personal entsprechend auszu-

| ¹⁴⁷ Vgl. für erste Ansätze Anm. 107.

| ¹⁴⁸ Der Wissenschaftsrat verweist in diesem Zusammenhang auf das Engagement des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zur Förderung der empirischen Bildungsforschung. Vgl. die Webseite des entsprechenden Rahmenprogramms: <http://www.empirische-bildungsforschung-bmbf.de>, Zugriff am 07.11.2011.

richten. Die Prüfung von Strukturen und Formalia sollte in den Verfahren nur den unbedingt erforderlichen Raum einnehmen. Stattdessen sollten verstärkt Qualitätsziele der Hochschulen und Möglichkeiten der Zielerreichung diskutiert und bewertet werden. Dies muss dabei zwingend in der Form geschehen, dass die Agenturen bzw. ihre Gutachterinnen und Gutachter Hinweise auf Basis ihrer Kenntnisse geben; jeder Anschein, dass Agenturen den Hochschulen Qualitätsziele vorschreiben, ist zu vermeiden. Die Agenturen sollten dafür ihre Anstrengungen erhöhen, qualifiziertes Personal zu gewinnen und zu halten. Begrüßt wird, dass in Deutschland ansässige Agenturen auch in anderen Ländern tätig sind und auf diese Weise einen Beitrag zur Internationalisierung der Qualitätssicherung leisten. Ein wesentliches Defizit sieht der Wissenschaftsrat derzeit darin, dass die Agenturen nur in geringem Umfang zur öffentlichen Diskussion über Qualität und zur Transparenz über das Qualitätssicherungssystem beitragen. Er pflichtet den *European Standards and Guidelines* (ESG) darin bei, dass die Agenturen über eine Fülle von Informationen bezüglich einzelner Programme und Hochschulen verfügen, die für strukturierte Analysen genutzt werden können und sollten. |¹⁴⁹ Dieser Aufgabe sollten sich die Agenturen, unter Umständen auch in Zusammenarbeit mit dem Akkreditierungsrat, deutlich stärker widmen.

Der Wissenschaftsrat würdigt nachdrücklich die wichtige Rolle, die die ESG für die Qualitätssicherung auch im deutschen Hochschulsystem gespielt haben. Insbesondere das von den ESG geforderte Prinzip der Subsidiarität, das die Qualitätssicherung in die Hände von Agenturen auf nationaler Basis legt, findet die ungeteilte Zustimmung des Wissenschaftsrates. Er warnt aber alle Beteiligten davor, die ESG zu formal zu handhaben.

Viele der zuvor genannten Empfehlungen richten sich implizit auch an die Länder, die als Träger der staatlichen Hochschulen, als Mitglieder der standardsetzenden KMK und als Mitwirkende im Akkreditierungsrat eine zentrale Rolle einnehmen. Darüber hinaus bittet der Wissenschaftsrat die Länder, dafür Sorge zu tragen, dass die in zahlreichen Hochschulgesetzen parallel enthaltenen Verpflichtungen zur Qualitätssicherung samt externer Evaluation einerseits und zur Akkreditierung andererseits nicht so verstanden und ausgelegt werden, dass im Bereich von Studium und Lehre zwei separate, miteinander unverbundene Systeme zu betreiben seien.

Der Wissenschaftsrat gibt im Folgenden weitere Empfehlungen zur evolutionären Weiterentwicklung der Programm- und Systemakkreditierung. Zugleich empfiehlt der Wissenschaftsrat eine Experimentierklausel, um unter Aufsicht

| ¹⁴⁹ Vgl. Standard 2.8 der ESG.

des Akkreditierungsrates auch alternative Möglichkeiten der externen Qualitätssicherung zu erproben, die im Ergebnis den Hochschulen einen Status analog zu einer erfolgreichen Systemakkreditierung zuweisen können.

C.II VERFAHRENSBEZOGENE EMPFEHLUNGEN

II.1 Programmakkreditierung

Der Wissenschaftsrat würdigt die großen Anstrengungen, die von Hochschulen, Professorinnen und Professoren, den Gutachterinnen und Gutachtern einschließlich der Beteiligten aus Berufspraxis und Studierendenschaft sowie den Agenturen in der Folge der Studienreform von 1998/99 im Rahmen der Programmakkreditierung geleistet wurden. Die Erstakkreditierung von bisher fast 9.000 Studiengängen in einem Zeitraum von zehn Jahren |¹⁵⁰ betrachtet der Wissenschaftsrat insgesamt als Erfolg. Er weist gleichwohl darauf hin, dass eine derartige Kraftanstrengung im deutschen Hochschulsystem nicht auf Dauer gestellt werden kann und geht davon aus, dass künftige Neu- und Reakkreditierungen von Studienprogrammen deutlich effizienter ausgestaltet werden.

In diesem Kontext empfiehlt der Wissenschaftsrat den Hochschulen nachdrücklich, im Rahmen der Programmakkreditierung das inzwischen bewährte und weit verbreitete Verfahren der Bündel- bzw. Clusterakkreditierung mehrerer Studiengänge anzuwenden. Gerade für große Hochschulen bzw. Fachbereiche mit einer Vielzahl von strukturell ähnlichen Studiengängen ist dies aus Sicht des Wissenschaftsrates ein ebenso kostengünstiges wie effizientes Vorgehen. Der Wissenschaftsrat empfiehlt den Hochschulen weiterhin, die für die Studienreform aufgebauten Berichtssysteme zur Erfassung von Studien- und Forschungsindikatoren laufend zu aktualisieren und für Neu- und Reakkreditierungen zu verwenden. Durch die Nutzung bereits eingeführter Controlling-Instrumente sowie die wachsende Routine in den Verfahrensabläufen geht der Wissenschaftsrat von einer deutlichen Aufwandsreduzierung in der künftigen Akkreditierung von Studiengängen aus.

In der bisherigen Praxis der Programmakkreditierung wurde häufig der große Einfluss einzelner Gutachterinnen und Gutachter in kleinen Sachverständigengruppen moniert. Diese hätten die Tendenz, Studiengänge der zu akkreditierenden Einrichtung nach den Gegebenheiten und Eigenarten ihrer Herkunftsstandorte zu beurteilen. Der Wissenschaftsrat nimmt diese Kritik ernst und befürchtet bei einer solchen Praxis unerwünschte Homogenisierungs-

|¹⁵⁰ Vgl. D.IV.1.

effekte auf die angebotenen Studienprogramme. Er empfiehlt deshalb den Agenturen, in der Programmakkreditierung Gutachtergruppen von einer angemessenen Größe zu konzipieren und bei der Auswahl der Sachverständigen unterschiedliche Schulen, Paradigmen und Hochschultypen bzw. Wissenschaftseinrichtungen als Herkunftsinstitutionen zu berücksichtigen. Dies gilt auch und gerade für Clusterakkreditierungen sowie für „kleine Fächer“; bei letzteren empfiehlt sich, verstärkt Gutachterinnen und Gutachter aus dem Ausland sowie aus benachbarten Disziplinen hinzuzuziehen.

Was die künftige Programmakkreditierung von Master-Studiengängen insbesondere an Fachhochschulen, aber auch an Universitäten angeht, empfiehlt der Wissenschaftsrat sowohl den anbietenden Einrichtungen als auch den Agenturen, auf eine ausreichende Forschungsbasierung dieser Programme zu achten, da diese nach erfolgreichem Abschluss grundsätzlich zur Promotion berechtigen. Der Wissenschaftsrat empfiehlt dem Akkreditierungsrat, die Praxis der Agenturen in diesem Kontext genau zu prüfen, jedoch bis auf Weiteres auf Detailvorgaben zu verzichten.

Der Wissenschaftsrat stimmt der vielfach geäußerten Einschätzung zu, wonach die Programmakkreditierung als ein Verfahren betrachtet wird, dessen Beitrag zur Überprüfung der in den Ländergemeinsamen Strukturvorgaben definierten Standards in Studiengangsangeboten zwar unbestritten sei, das aber kaum zur darüber hinausgehenden Qualitätssicherung und -entwicklung von Lehre und Studium im laufenden Betrieb beitrage. Er gibt gleichwohl zu bedenken, dass eine derartige Standardsicherung, bezogen etwa auf das Niveau der Absolventen, namentlich in für reglementierte Berufe ausbildende Studiengänge, auch in Zukunft ein unverzichtbares Element darstellt. Dies betonen auch die Repräsentanten der Berufspraxis. |¹⁵¹ In diesem Sinne wird eine Standardsicherung unabhängig von der Art und Weise der externen Qualitätssicherung stets erhalten bleiben. Auch in der Systemakkreditierung entfällt nicht die Betrachtung der einzelnen Programme, sondern sie wird in die Hochschule hinein verlagert. |¹⁵² Analog zeigt der internationale Vergleich der Qualitätssicherungssysteme einen Trend zu institutionellen Akkreditierungsverfahren, die dabei aber immer standardprüfende Komponenten enthalten.

| ¹⁵¹ Vgl. in diesem Sinne etwa die Stellungnahme des Vereins Deutscher Ingenieure e.V.: Chancen von Bologna nutzen: Ingenieurinnen und Ingenieure für die Zukunft ausbilden, Düsseldorf 2011, S. 19, http://www.vdi.de/uploads/media/VDI-Stellungnahme_Chancen_von_Bologna_nutzen_01.pdf, Zugriff 07.11.2011.

| ¹⁵² Zudem ist es ohne weiteres vorstellbar, dass ein systemakkreditiertes Qualitätssicherungssystem als Komponente enthält, dass in einzelnen Fachbereichen nach wie vor Programmakkreditierungen durchgeführt werden.

Darüber hinaus weist der Wissenschaftsrat darauf hin, dass die oben beschriebene neue Phase, in der anstelle der Umsetzung der Studienreform nunmehr die Studienqualität im Zentrum steht und die auf dem aktiven Setzen von Qualitätszielen durch die Hochschulen beruht, auch mit dem Verfahren der Programmakkreditierung extern begleitet werden kann.

Sowohl die politischen Akteure des Regulierungssystems als auch die Agenturen werden entsprechend aufgefordert, im Rahmen der Erstakkreditierungsverfahren wie auch bei Reakkreditierungen das so genannte „Einfrieren“ von Studiengangsentwicklungen zu verhindern. Insbesondere müssen die Hochschulen über die Möglichkeit verfügen, nach einer erfolgreichen Studiengangsakkreditierung auch Aktualisierungen an dem betreffenden Studiengang vornehmen zu können, wenn veränderte Anforderungen in Lehre, Forschung und Arbeitsmarkt Umsteuerungen erforderlich erscheinen lassen. Der Wissenschaftsrat empfiehlt, dass solche Umsteuerungen der Akkreditierungsagentur nachrichtlich zur Kenntnis zu geben sind. Bei den turnusgemäßen Reakkreditierungen – deren Frist von sieben auf zehn Jahre verlängert werden sollte – ist die Zielerreichung zu prüfen, statt das in jeder Hinsicht unveränderte Fortbestehen des Studiengangs zu verlangen.

Die jetzt einsetzende erste Reakkreditierungsphase wird von entscheidender Bedeutung dafür sein, ob die notwendige Umsteuerung des Verfahrens im Sinne einer Ausrichtung auf Studienqualität gelingt. Neben den Hochschulen sind hier insbesondere die Agenturen gefordert. Eine erhebliche Gefahr für deren weitere Akzeptanz wird erwachsen, falls auch in den Reakkreditierungen neuerlich die Prüfung formaler Vorgaben in den Mittelpunkt gestellt wird. Die Agenturen müssen darauf achten, ihre Reakkreditierungsverfahren auf den Aspekt der Qualitätsentwicklung des Studiengangs auszurichten. Hierbei sind zwischenzeitlich erstellte Dokumente dieser internen Qualitätsentwicklung – z. B. Absolventenstudien, Befragungen und Erfahrungsberichte der Studierenden zur Studienqualität, Fächerevaluationen etc. – zu berücksichtigen. In vielen Fällen wird es sich anbieten, in die Gutachtergruppe der Reakkreditierung auch ein bewährtes und in dieser Hinsicht kompetentes Mitglied aus der Erstakkreditierungsgruppe aufzunehmen, um eine Kohärenz der Beurteilung zu gewährleisten und die Entwicklung des Studiengangs besser beurteilen zu können. Es gilt, eine produktive Balance von Kontinuität und Wandel zu finden.

Sofern es den an der Programmakkreditierung beteiligten Akteuren gelingt, das Verfahren im Sinne der gegebenen Empfehlungen fortzuentwickeln, sieht der Wissenschaftsrat bis auf Weiteres eine Zukunft für diese Methode, zumal er grundsätzlich eine Pluralität der Qualitätssicherungsverfahren für geboten hält. Dennoch empfiehlt er, mit Blick auf die Verbesserung der Qualitätsentwicklung in den Hochschulen verstärkt auf die Systemakkreditierung sowie ggf. auf Verfahren im Rahmen von Experimentierklauseln (s. u.) zu setzen.

Der Wissenschaftsrat hat bereits mehrfach betont, dass eine – von den Hochschulleitungen teils vehement eingeforderte – Hochschulautonomie untrennbar mit einer entsprechenden Rechenschaftslegung und einer nachweisbar übernommenen Verantwortung der Hochschulen für ihre eigene Qualität in Studium und Lehre (und darüber hinaus in weiteren Leistungsbereichen) verbunden ist. In der Systemakkreditierung sieht der Wissenschaftsrat grundsätzlich ein probates, wenn auch in seiner jetzigen Form voraussetzungsreiches Mittel, die erfolgreichen Anstrengungen von Hochschulen bei ihrer internen Qualitätsentwicklung durch Aufbau und Funktion eigener Qualitätsmanagement- und -sicherungssysteme zu zertifizieren.

Der Wissenschaftsrat verkennt dabei nicht, dass die Etablierung von Qualitätsmanagementsystemen mit einem hohen personellen und finanziellen Aufwand verbunden ist. Dieser findet zwar seine Rechtfertigung darin, dass die Hochschule nach erfolgreicher Absolvierung Kompetenzen von fundamentaler Bedeutung übertragen bekommt. Der Wissenschaftsrat empfiehlt aber, den Weg zur Systemakkreditierung dadurch planbarer zu machen, indem bereits Zwischenschritte auf dem Weg zu einem hochschulweiten Qualitätssicherungssystem zertifiziert werden können. Die Hochschule bekäme auf diese Weise verlässliche Auskunft darüber, ob sie sich mit ihren Plänen und Aufbaumaßnahmen tatsächlich auf dem richtigen Weg zum angestrebten Ziel befindet. |¹⁵³

Der Wissenschaftsrat begrüßt nachdrücklich die vom Akkreditierungsrat vorgenommenen Verfahrenserleichterungen wie z. B. die Möglichkeit einer Systemakkreditierung mit Auflagen und die Reduzierung der Programmstichprobe. Mit Skepsis betrachtet er das weiterhin vorgesehene faktische Abtrennen der Stichprobenerhebung vom Hauptverfahren sowie die geringe Größe der Gutachtergruppen.

Daher wird empfohlen,

- _ die Gutachterzahl entsprechend der Größe und fachlichen Heterogenität der zu akkreditierenden Hochschule zu gestalten;
- _ nach Möglichkeit größere, „integrierte“ Gutachtergruppen zu bilden, die von den in ihnen versammelten Kompetenzen in der Lage sind, sowohl das Qualitätssicherungssystem zu evaluieren als auch die programmbezogenen Stichproben durchführen zu können;

| ¹⁵³ Das „Beratungsverbot“ bliebe unberührt.

- _ bei der Zusammenstellung der Gutachtergruppen größtmögliche Sorgfalt walten zu lassen, beispielsweise bei der Systemakkreditierung großer Hochschulen auch Sachverständige zu gewinnen, die über einschlägige fachliche und institutionelle Erfahrungen verfügen;
- _ die Programmstichproben nicht als von der Systemakkreditierung de facto abgekoppelte Programmakkreditierungen zu gestalten, sondern diese Stichproben voll in die Systemakkreditierung zu integrieren und sie dafür zu nutzen, um punktuell und exemplarisch Studiengänge oder Teile davon zielgerichtet in den Blick zu nehmen.

Systemakkreditierungen erfordern aus Sicht des Wissenschaftsrates eine besonders hohe Qualität, Professionalität und Vielschichtigkeit der auf Studium und Lehre bezogenen Berufserfahrungen in den Gutachtergruppen. Zudem stellt sich hier in besonders hohem Maße die Frage nach der ‚Qualitätssicherung der Qualitätssicherer‘. Anlass zur Sorge gibt, dass der Agenturenwettbewerb um die Rekrutierung geeigneter Sachverständiger zu wechselseitiger Abschottung und Aktivitäten des *Headhunting* führen kann, die einer transparenten Qualitätssicherung im nationalen Maßstab abträglich sind. Um den genannten Gefahren zu begegnen, empfiehlt der Wissenschaftsrat:

- _ Akkreditierungsrat und Agenturen sollten gemeinsam transparente Kriterien festlegen, die eine Grundlage für die Aufnahme von Personen (aus Wissenschaft, Berufspraxis und Studierendenschaft) in die Gutachterpools der Agenturen bilden. Wesentliche Kriterien sind nach Ansicht des Wissenschaftsrates Kenntnisse und Erfahrungen im Qualitätsmanagement, Leitungserfahrungen (zu denken ist beispielsweise an Studiendekane) und Reputation (die nicht zwingend aus Forschung resultieren muss).
- _ Die Gutachterinnen und Gutachter in Systemakkreditierungen sollten eine professionelle Gemeinschaft bilden, sich untereinander kennen und voneinander lernen. Der Akkreditierungsrat sollte daher über ein Verzeichnis aller Gutachterinnen und Gutachter verfügen, um sie über Entwicklungen informieren und um gemeinsame Veranstaltungen organisieren zu können. Dieses Verzeichnis muss nicht notwendigerweise öffentlich sein, sollte aber in jedem Falle ausländische Gutachterinnen und Gutachter einbeziehen. Eine weitere wichtige Funktion des Verzeichnisses wäre der Informationsaustausch der von den Agenturen benannten Gutachterinnen und Gutachter untereinander sowie der Zugang zu zentralen Informationsangeboten. Selbstverständlich bleibt jeder Gutachterin und jedem Gutachter die Entscheidung frei, für welche Agentur sie oder er gegebenenfalls tätig werden möchte.
- _ Ein weiterer Nutzen eines solchen übergreifenden Pools kann für die Hochschulen darin bestehen, zielgerichtet Kompetenz einzuwerben, indem sie für interne Qualitätsmaßnahmen Sachverständige aus dem Pool gewinnen. Auch

hier muss es natürlich den einzelnen Gutachterinnen und Gutachtern überlassen bleiben, ob sie für solche Anfragen zur Verfügung stehen.

Mehrere Hochschulen nutzen die Vorbereitung auf die Systemakkreditierung, um auch für andere Leistungsbereiche als Studium und Lehre ein Qualitätssicherungssystem einzurichten. Der Wissenschaftsrat begrüßt dies ausdrücklich, auch mit Blick auf eine langfristige Perspektive (vgl. C.II.3), in der die Hochschulen in umfassender Weise die Verantwortung für ihr Handeln übernehmen und turnusmäßig extern begutachtet werden. Zugleich ist aber festzuhalten, dass die Akteure der Systemakkreditierung derzeit weder Mandat noch Voraussetzungen dafür besitzen, andere Bereiche als Studium und Lehre zu zertifizieren.

Die bisher (Stand Ende März 2012) vier erfolgreich abgeschlossenen Systemakkreditierungen wiesen ab der Antragstellung eine Verfahrensdauer von zumeist eineinhalb bis zwei Jahren auf und zogen sich damit aus Sicht des Wissenschaftsrates insgesamt zu sehr in die Länge. Dadurch besteht die Gefahr, dass weitere hochschulinterne Qualitätsentwicklungen in diesem Zeitraum aus der Sorge nicht unternommen werden, dass dies den Verfahrenserfolg gefährden oder den Prozess weiter verlängern könnte. Der Wissenschaftsrat empfiehlt dem Akkreditierungsrat und den Agenturen deshalb nachdrücklich, im Zuge der zunehmenden Erfahrungen eine Straffung anzustreben, sowie den Agenturen, den Hochschulen während des Verfahrens eine Weiterentwicklung ausdrücklich zuzugestehen.

Um die weiterentwickelnde Komponente des Systemakkreditierungsverfahrens zu stärken, ohne dabei dessen zertifizierenden Charakter zu beschädigen, empfiehlt der Wissenschaftsrat, in den Bescheiden neben dem harten Instrument der Auflage (als Benennung eines schwerwiegenden Defizits, das zwingend in absehbarer Zeit behoben werden muss, verbunden mit Bestimmungen zur Art und Weise der Behebung) auch weichere Instrumente zu nutzen. Vorstellbar sind „Empfehlungen“ (die im Sinne einer ebenso differenzierten wie stufenweisen Umsetzung beachtet werden sollten) sowie „Anregungen“ (die als Hinweise bzw. Denkanstöße für mögliche Überlegungen zur Weiterentwicklung zu verstehen sind).

Der Wissenschaftsrat warnt davor, angesichts der fundamentalen Neuerung, die die Einführung der Systemakkreditierung für das deutsche Hochschulsystem insgesamt bedeutet – und bei aller auch in diesen Empfehlungen vorgebrachten Kritik an einzelnen Punkten –, die bislang verhaltene Annahme dieses Verfahrens negativ zu bewerten. Im Jahr der Einführung (2008) verfügte noch kaum eine deutsche Hochschule über ein akkreditierungsfähiges Qualitätssicherungssystem. Deren Aufbau benötigt Zeit, schreitet aber bereits sichtbar voran. Hinzu kommt, dass die meisten Landeshochschulgesetze inzwischen Verpflichtungen zur Errichtung solcher Systeme enthalten (vgl. D.III).

Der Wissenschaftsrat geht somit davon aus, dass vor diesem Hintergrund und mit der Umsetzung seiner Empfehlungen zur Systemakkreditierung das mittel- und langfristige Interesse vieler Hochschulen an dieser ganzheitlichen Form der Qualitätssicherung und -zertifizierung weiter steigen wird.

II.3 Experimentierklausel

Viele Wege können zur Studienqualität führen, und es gibt zahlreiche denkbare Varianten, diese extern zu begutachten. Der Wissenschaftsrat hält fest, dass es sich bei Programm- und Systemakkreditierungen um überwiegend stark strukturierte Verfahren in einem festgelegten Akteursgefüge (Akkreditierungsrat und Agenturen) mit einer hohen Regelungsichte handelt. Diese Regelungsichte kommt vielen Hochschulen bzw. ihren Fakultäten, Fachbereichen und Instituten zumindest zeitweise entgegen, da die Anforderungen und Abläufe der Akkreditierungsverfahren im Einzelfall oft eindeutig festgelegt sind, was die internen Aushandlungsprozesse und Entscheidungen entlastet.

Gleichwohl erachtet der Wissenschaftsrat die von einigen Hochschulen vorgebrachte Kritik, dass die Verfahrensfestlegungen (teils auch die Skepsis den vorhandenen Akteuren gegenüber) einen Hemmschuh für das Beschreiten neuer Wege in der Entwicklung von Qualitätssicherungssystemen darstelle, in Teilen für nachvollziehbar. Diese Position wird jedoch nicht von allen Hochschulen vertreten. Deswegen und aus den unter C.I genannten Gründen hält es der Wissenschaftsrat nicht für sinnvoll, die bestehenden Verfahren grundsätzlich durch eine weniger oder anders regulierte Form abzulösen. Dies umso mehr, als er erwartet, dass die Systemakkreditierung als flexibles, unterschiedliche Gegebenheiten berücksichtigendes Verfahren weiterentwickelt wird, das für die genannte Kritik in Zukunft keinen begründeten Anlass mehr liefert.

Um dennoch mögliche andere Varianten der externen Qualitätssicherung in Deutschland zu erproben, hält es der Wissenschaftsrat für geboten, dies im Rahmen einer Experimentierklausel in Ausnahmefällen zuzulassen. Die Voraussetzung für die Teilnahme von Hochschulen sollte darin bestehen, dass sie sich besonders ambitionierte und innovative Qualitätsziele setzen, die über die – ebenfalls einzuhaltenden – Standards der Ländergemeinsamen Strukturvorgaben, des Akkreditierungsrates und die ESG weit hinausgehen, etwa in der Betreuung der Studierenden, im Forschungsbezug der Lehre, in der Einbeziehung weiterer Leistungsbereiche (studienbegleitende Verwaltung/Services, Forschung, Weiterbildung, allgemeine Verwaltung etc.).

Der Wissenschaftsrat empfiehlt daher, auch andere Formen der externen Begutachtung unter Aufsicht und mit Genehmigung des Akkreditierungsrates zu ermöglichen. Dabei ist vor Beginn eines Verfahrens zwischen Hochschule, Akkreditierungsrat und externer Begutachtungseinrichtung genau zu klären, auf welche Weise die Einhaltung der nationalen Kriterien des Akkreditierungsrates

geprüft wird und ob die Begutachtung als Ergebnis eine Zertifizierung analog zu einer Programm- oder (Teil-)Systemakkreditierung haben kann. Als extern begutachtende Einrichtungen kämen beispielsweise weltweit etablierte Agenturen wie die in den Wirtschaftswissenschaften renommierten AACSB oder EQUIS in Betracht. Vom Akkreditierungsrat erteilte Genehmigungen im Rahmen der Experimentierklausel (insbesondere zu Einleitung und Abschluss des Verfahrens) sind von ihm zeitnah bekanntzugeben.

C.III VISION UND AUSBLICK

Der Wissenschaftsrat hält einen Anstieg der Studienqualität in den nächsten Jahren für notwendig und möglich. Voraussetzung dafür ist neben der Bereitstellung genügender nachhaltiger Ressourcen, dass die Hochschulen, ihre Mitglieder und Angehörigen die Qualität von Lehre und Studium stärker in den Mittelpunkt ihrer Aufmerksamkeit rücken, als dies in den vergangenen Jahrzehnten vielfach üblich war. Hierfür sieht der Wissenschaftsrat verschiedene ermutigende Anzeichen:

- _ Die Studienreform ist im Wesentlichen abgeschlossen, damit verbundene Grundsatzfragen sind überwiegend geklärt, so dass die konkret erfahrbare Studienqualität jetzt konzentrierter betrieben werden kann.
- _ Seit 2009 wurden an vielen Hochschulen Diskussionsrunden, Foren und Gremien eingerichtet, die die Verbesserung der Studiengänge zum Gegenstand haben.
- _ Im Rahmen mehrerer Wettbewerbe, unter anderem in der zweiten Runde der Exzellenzinitiative, ist vielfach über Möglichkeiten „exzellenter Lehre“ diskutiert worden.
- _ Viele Hochschulen bzw. ihre Fachbereiche und Fakultäten haben Tests für Studieninteressierte entwickelt und tragen auf diese Weise dazu bei, die Anforderungen, die unterschiedliche Studiengänge mit sich bringen, transparent zu machen und aktiv zu kommunizieren. Für klassische Defizitbereiche, die einen wesentlichen Faktor für Studienabbrüche darstellen (wie etwa Mathematik in naturwissenschaftlichen und technischen Studiengängen), bieten Hochschulen verstärkt Gelegenheiten, die Kenntnisse rechtzeitig zu verbessern.
- _ Mit dem „Qualitätspakt Lehre“ haben Bund und Länder erstmals wettbewerbliche Mittel in substanzieller Höhe zur Verbesserung der Studienqualität in all ihren Aspekten zur Verfügung gestellt.

Vor diesem Hintergrund sieht der Wissenschaftsrat Anlass zur Zuversicht, dass künftig das Engagement in der Lehre und ihrer Verbesserung, einschließlich

der Beteiligung an formalisierten Verfahren der Qualitätssicherung, einen höheren Stellenwert gewinnen und ebenfalls dem Erwerb von Reputation dienen kann. Namentlich mit Blick auf die Universitäten hebt der Wissenschaftsrat hervor, dass der Anspruch einer „Einheit von Forschung und Lehre“ |¹⁵⁴ nur dann überzeugt, wenn er in den entscheidenden Elementen der Berufung, der Finanzierung und der Reputation im Sinne von „Gleichwertigkeit“ verstanden wird.

„Peer review“ hat sich in der Forschung über Jahrzehnte als Verfahren zur Feststellung wissenschaftlicher Leistung entwickelt und bewährt. „Peer review“ in der Lehre steht jedoch in Deutschland noch am Anfang – mit allen damit verbundenen Schwierigkeiten. Der Wissenschaftsrat würde es begrüßen, wenn die wechselseitige, kollegiale Begutachtung der Lehre und ihrer Organisation einen vergleichbaren Rang wie in der Forschung erreichte und sich auch auf diese Weise eine im Alltag gelebte Qualitätskultur entwickeln ließe. |¹⁵⁵

Externe Qualitätssicherung, durch Akkreditierungen wie durch andere Instrumente, wird im Idealfall weitgehend als Selbstverständlichkeit wahrgenommen werden und in Relation zu von den Hochschulen eigenverantwortlich betriebenen Qualitätsmaßnahmen eine im Vergleich zu heute deutlich geringere Rolle einnehmen. |¹⁵⁶

Die derzeit vom Wissenschaftsrat wahrgenommene Aufgabe der Institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen ist Gegenstand einer eigenständigen Erörterung. |¹⁵⁷ Hier ist der Hinweis relevant, dass sich für diesen Sektor gezeigt hat, dass besonders die Gründungs- und Aufbauphase von Hochschulen einen kritischen Zeitraum darstellt, der einer intensiveren Begleitung

|¹⁵⁴ Diese versteht der Wissenschaftsrat als institutionelle Einheit. Dafür ist es nicht erforderlich, dass jeder einzelne Wissenschaftler über die gesamte Zeit der Tätigkeit als Professorin oder Professor hinweg stets annähernd gleichgewichtig und mit gleichem Erfolg Forschung und Lehre betreibt. Die Herausforderungen, eine behutsame entsprechende Binnendifferenzierung der Professur herbeizuführen sowie die Rolle des – einerseits unbefristeten, andererseits auf Qualifikations- und Projektstellen tätigen „Mittelbaus“ – in Lehre und Studium auch unter Qualitätsaspekten neu zu definieren, sind bisher erst vereinzelt angegangen worden. Vgl. für einen ersten Ansatz Wissenschaftsrat: Empfehlungen zu einer lehrorientierten Reform der Personalstruktur an Universitäten, Köln 2007. Der Wissenschaftsrat behält sich vor, sich zu diesem Thema erneut zu äußern.

|¹⁵⁵ Die sensible Balance zwischen Aufwand und Ertrag, zwischen in Kontrolle umschlagender Begutachtungsdichte und unhinterfragbarer Selbstbezüglichkeit gilt es in allen Fällen stets zu wahren. Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Bewertung und Steuerung von Forschungsleistung, a. a. O.

|¹⁵⁶ Erfahrungen aus Hochschulsystemen, in denen derartige Verfahren seit langem etabliert sind (insbesondere in den USA, vgl. D.II.5), geben begründeten Anlass zu dieser Prognose.

|¹⁵⁷ Vgl. Wissenschaftsrat: Private und kirchliche Hochschulen in Deutschland – Stand und Perspektiven aus Sicht der Institutionellen Akkreditierung (Drs. 2264-12), a. a. O.

durch externe Qualitätssicherungsmaßnahmen bedarf. Für staatliche Hochschulen bestand zwischen 1970 und 2005 mit der Prüfung der Aufnahme in das Hochschulverzeichnis des Hochschulbauförderungsgesetzes ein solches Verfahren, das durch die Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau entfallen ist. |¹⁵⁸ Angesichts der fortschreitenden Differenzierung auch des staatlichen Hochschulsektors, verbunden mit Neu- und Umgründungen, könnte perspektivisch die (Wieder-)Einführung eines entsprechenden Qualitätssicherungsverfahrens erwogen werden. |¹⁵⁹ Gleiches gilt für Förderungen von Hochschulen aus Bundesmitteln.

Der Wissenschaftsrat wird das dynamische Feld der Qualitätssicherung weiterhin beobachten. Von besonderem Interesse wird unter anderem die Frage sein, wie es gelingt, sowohl allgemeine Qualitätsstandards in einer sich immer weiter ausdifferenzierenden Hochschullandschaft zu sichern als auch die Entwicklungen zu einer höheren Qualität an einzelnen Einrichtungen wie im Gesamtsystem zu befördern. Auch wird genau zu beobachten sein, ob und inwieweit den derzeitigen Akteuren der Akkreditierung die Ausrichtung auf die neuen Herausforderungen gelingt. Der Wissenschaftsrat wird sich gegebenenfalls zu einem geeigneten Zeitpunkt erneut zur hier behandelten Thematik äußern.

|¹⁵⁸ Diese Prüfung wurde vom Wissenschaftsrat durchgeführt; dessen Institutionelle Akkreditierung nicht-staatlicher Hochschulen beruht wesentlich auf diesen Erfahrungen. Vgl. zuletzt Wissenschaftsrat: Stellungnahme zur Aufnahme der Muthesius-Hochschule, Fachhochschule für Kunst und Gestaltung, als Kunsthochschule in das Hochschulverzeichnis des Hochschulbauförderungsgesetzes, in: Wissenschaftsrat: Empfehlungen und Stellungnahmen 2004, Bd. 1, Köln 2005, S. 455-504.

|¹⁵⁹ Vgl. aktuell die Begutachtung des Gründungskonzepts der Hochschule Geisenheim durch den Wissenschaftsrat.

D. Anhang

D.1 AKTEURE DES AKKREDITIERUNGSSYSTEMS IN DEUTSCHLAND | ¹⁶⁰

I.1 Akkreditierungsrat

Rechtsform

Der Akkreditierungsrat wurde auf Grundlage des KMK-Beschlusses zur Einführung eines Akkreditierungsverfahrens für Bachelor-/ Bakkalaureus- und Master-/ Magister-Studiengänge vom 3. Dezember 1998 im Jahr 1999 als aufsichtführendes und Richtlinien setzendes Organ für die Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland gegründet. |¹⁶¹ Mit Gesetz vom 15. Februar 2005 wurde er in eine rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts mit der Bezeichnung „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ umgewandelt.

Governance

Stiftungsorgane sind der Akkreditierungsrat, der Stiftungsrat und der Vorstand. Der Stiftungsrat überwacht die Führung der laufenden Geschäfte durch den Akkreditierungsrat und den Vorstand, der die Beschlüsse des Akkreditierungsrates ausführt und die Stiftung nach außen vertritt. Die Stiftung verfügt über

| ¹⁶⁰ Die folgenden Ausführungen basieren auf einer Anhörung mit Vertretern des Akkreditierungsrates und der in Deutschland tätigen Agenturen, die der Wissenschaftsrat am 2. und 3. Februar 2011 in Köln durchgeführt hat. Vgl. darüber hinaus als Überblicksliteratur zu diesem Abschnitt u. a. Fritz, A.: Das Akkreditierungssystem an deutschen Universitäten. Qualität sichern, Vielfalt fördern, Transparenz schaffen, Vergleichbarkeit erreichen!? München 2010, S. 11-152; Kehm, B.: The German System of Accreditation, in: Dill, D. D.; Beerkens, M. (eds.): Public Policy for Academic Quality. Analyses of Innovative Policy Instruments, Dordrecht 2010, S. 227-248; Schade, A.: Shift of Paradigm in Quality Assurance in Germany: More Autonomy but Multiple Quality Assessment? In: Schwarz, S.; Westerheijden, D. F. (eds.): Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area, a. a. O., S. 175-196.

| ¹⁶¹ Institutionelle Akkreditierungen privater Hochschulen werden in Deutschland durch den Wissenschaftsrat vorgenommen. Vgl. hierzu Wissenschaftsrat: Stellungnahme zur Zukunft der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen in Deutschland durch den Wissenschaftsrat, a. a. O.

eine Geschäftsstelle mit insgesamt fünf Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (in Vollzeitäquivalenten, Stand 11/2011), die den Akkreditierungsrat unterstützt und die laufenden Tätigkeiten der Stiftung koordiniert.

Der Akkreditierungsrat besteht aus 18 Mitgliedern, die auf Vorschlag der in der folgenden Tabelle aufgeführten Einrichtungen einvernehmlich von KMK und HRK für eine Amtszeit von vier Jahren bestellt werden.

Tabelle 1: Zusammensetzung des Akkreditierungsrates

Mitglieder des Akkreditierungsrates	Ernennung durch:
vier Vertreter der Hochschulen	HRK
vier Vertreter der Bildungs- und Wissenschaftsministerien der Länder	KMK
fünf Personen aus der Berufspraxis (davon ein Mitglied aus dem Bereich Dienst- und Tarifrecht der Länder)	KMK und HRK (Ländermitglied: KMK im Einvernehmen mit der Innenministerkonferenz)
zwei Studierende	HRK
zwei ausländische Experten	KMK und HRK
ein Mitglied der Akkreditierungsagenturen (mit beratender Stimme)	Agenturen

Quelle: Wissenschaftsrat

Dem Stiftungsrat gehören fünf Repräsentanten der HRK sowie sechs Ländervertreter an, die jeweils für eine Amtszeit von vier Jahren von HRK und KMK bestellt werden. Die herausragende Rolle der Länder in den Gremien der Stiftung ist ein Spezifikum, das durch die föderale Verfasstheit und Finanzierung von Bildungspolitik und Hochschulen in Deutschland bedingt ist.

Aufgaben

Der Akkreditierungsrat hat gemäß Stiftungsgesetz vom 15. Februar 2005 a) beaufsichtigende, b) koordinierende und c) verfahrensgestaltende Aufgaben.

a) Aufsicht

In seiner Funktion als nationales Aufsichtsorgan für Programmakkreditierungen sowie die Systemakkreditierungen der staatlichen Hochschulen überprüft er die Arbeit der in Deutschland tätigen Akkreditierungsagenturen, die nach erfolgreicher Zertifizierung das Siegel des Akkreditierungsrates tragen. Die Agenturen verpflichten sich vertraglich, die Regeln des Akkreditierungsrates

tes einzuhalten und anzuwenden; dabei werden sie vom Akkreditierungsrat auf einer Stichprobenbasis kontrolliert. In der Regel geschieht dies durch Akteneinsicht, in Einzelfällen auch durch Teilnahme von Ratsmitgliedern an Akkreditierungsverfahren. Neben seiner Monitoringfunktion zur Sicherung von Mindeststandards der Akkreditierungsverfahren, wird vom Rat seitens seiner zentralen Bezugsgruppen |¹⁶² auch Flexibilität im Umgang mit der konkreten Akkreditierungspraxis erwartet, um Agenturen und Hochschulen die Wahrnehmung von Spielräumen bei der Suche nach funktionalen Lösungen in der Bewertung von Studiengangsgestaltungen vor Ort zu ermöglichen. Letztlich ist der Akkreditierungsrat vom Stiftungsgesetz auch angehalten, einen fairen Wettbewerb unter den Agenturen zu gewährleisten. Dieser Aufgabe kommt er insbesondere durch die Gestaltung einheitlicher Verfahrensregeln nach (siehe auch c).

b) Koordination

Als nationale Dachorganisation für Programmakkreditierungen sowie die Systemakkreditierungen der staatlichen Hochschulen ist der Rat für die nationale und internationale Koordinierung zuständig. Auf nationaler Ebene kommt ihm eine koordinierende Rolle implizit über die Regelsetzung der Standards für die Agenturen – und damit auch für die Vermittlung der Strukturvorgaben der KMK und einzelner Länder – sowie über seine Rolle als Hüter des Wettbewerbs zu. In der internationalen Dimension erfüllt der Akkreditierungsrat seine Koordinationsfunktion indem er z. B. für die Anerkennung der deutschen Akkreditierungen durch ausländische Einrichtungen Sorge trägt und mit anderen europäischen und internationalen Organisationen der Qualitätssicherung zusammenarbeitet.

c) Verfahrensgestaltung

In der Funktion als Vermittler zwischen den Ansprüchen der KMK/ den Ländern einerseits und den Akkreditierungsagenturen andererseits fasst der Akkreditierungsrat die ländergemeinsamen und landesspezifischen Strukturvorgaben zu verbindlichen Verfahrensrichtlinien für die Agenturen zusammen. Diesbezüglich hat er in den vergangenen Jahren mehrfach Änderungen in der Akkreditierungspraxis durch neue Vorgaben bzw. Deregulierungen vorgenommen (z. B. Absenkung der Merkmals- und Programmstichproben in der Systemakkreditierung).

| ¹⁶² In diesem Falle vor allem die von der HRK vertretenen Hochschulen sowie die Agenturen.

Typen

In Deutschland gibt es zwei verschiedene Typen von Agenturen. Den ersten Typus bilden überfachlich orientierte Akkreditierungsagenturen, den zweiten fachlich spezialisierte Agenturen.

Unter den ersten Typus sind das *Akkreditierungs-, Zertifizierungs- und Qualitätssicherungs-Institut (ACQUIN)*, die *Agentur für Qualitätssicherung durch Akkreditierung von Studiengängen (AQAS)* sowie als ausländische Agenturen die *Österreichische Qualitätssicherungsagentur (AQA)* und das *Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen (OAQ)* zu subsumieren. Hinzu kommen die *Evaluationsagentur Baden-Württemberg (evalag)* und die *Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEvA)*. Beide letztgenannten Agenturen haben als Evaluationsagenturen begonnen und ihr Geschäftsfeld später um Akkreditierungen erweitert. Sie sind weiterhin auf dem Feld der Evaluationen tätig und nehmen auch beratende Funktionen wahr.

Zum zweiten Typus zählen vier weitere Agenturen: die *Akkreditierungsagentur für Studiengänge im Bereich Gesundheit und Soziales (AHPGS)*, die von Fachverbänden, Fachbereichstagen und Berufsverbänden gegründet wurde und die *katholische Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung kanonischer Studiengänge (AKAST)*, die eine unabhängige Regionalagentur der vatikanischen Evaluierungseinrichtung ist. Die *Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften, der Informatik, der Naturwissenschaften und der Mathematik (ASIIN)*, und die schweizerische *Foundation for International Business Administration Accreditation (FIBAA)* gehören ebenfalls zu dem Segment fachlich orientierter Akkreditierungsagenturen im deutschsprachigen Raum. Insgesamt verfügt das deutsche Akkreditierungssystem im direkten Vergleich mit anderen europäischen Referenzländern (siehe D.II) über einen hohen Grad an institutioneller Ausdifferenzierung und Wettbewerb unter den Agenturen.

Tabelle 2: Akkreditierte Agenturen im deutschen Hochschulsystem

Kürzel	vollständiger Name	Jahre der Erstakkreditierung und der Reakkreditierungen
ACQUIN	Akkreditierungs-, Zertifizierungs- und Qualitätssicherungs-Institut	2001, 2006, 2011
AHPGS	Akkreditierungsagentur für Studiengänge im Bereich Gesundheit und Soziales	2001, 2004, 2009

AKAST	Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung kanonischer Studiengänge	2008
AQA	Österreichische Qualitätssicherungsagentur	2009
AQAS	Agentur für Qualitätssicherung durch Akkreditierung von Studiengängen	2002, 2007
ASIIN ¹	Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften, der Informatik, der Naturwissenschaften und der Mathematik	[2000 ²], 2002, 2006, 2011
evalag	Evaluationsagentur Baden-Württemberg	2009
FIBAA	Foundation for International Business Administration Accreditation	2002, 2004, 2007
OAQ	Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen	2009
ZEVA	Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover	2000, 2003, 2006, 2011

|¹ Die Akkreditierungsagentur ASIIN ist hervorgegangen aus der Fusion zweier bereits im Jahr 2000 akkreditierter Agenturen (Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften und der Informatik (ASII) und Akkreditierungsagentur für die Studiengänge Chemie, Biochemie und Chemieingenieurwesen an Universitäten und Fachhochschulen (A-CBC)). Sie fusionierten am 4. Juni 2002 zu ASIIN (vgl. Akkreditierungsrat: Arbeitsbericht 2001/2002, S. 11 und Arbeitsbericht 2003, S. 12).

|² Vorgängeragenturen ASII und A-CBC.

Quelle: Webseite des Akkreditierungsrates

Rechtsformen

Die genannten Agenturen haben sich unterschiedliche Organisationsformen gegeben. Der eine Teil der Agenturen ist als eingetragener gemeinnütziger Verein organisiert (ACQUIN, AHPGS, AQA, AQAS, ASIIN), der andere in Form von Stiftungen in verschiedenen Rechtsformen verfasst: des bürgerlichen Rechts (ZEVA), des öffentlichen Rechts (evalag) sowie als Bundesstiftung nach schweizerischem Bundesrecht (FIBAA). Die katholische Agentur AKAST ist ein eingetragener Verein nach kirchlichem Recht, während das OAQ eine gemeinsame Einrichtung des Bundes und der Kantone der Schweiz in Form einer Behörde ist.

Entsprechend ihrer unterschiedlichen Rechtsformen haben die einzelnen Agenturen im Detail voneinander abweichende Governancestrukturen und Verfahren der Bestellung von Mitgliedern für ihre Gremien, die bei der Erstakkreditierung und den im Fünf-Jahres-Rhythmus erfolgenden Reakkreditierungen seitens des Akkreditierungsrates auf ihre Angemessenheit hin geprüft werden. Mit Ausnahme der österreichischen AQA, der baden-württembergischen evalag und der niedersächsischen ZEvA befinden sich keine staatlichen Repräsentanten in den Gremien der Agenturen. Mitglieder sind in der Regel Hochschulen, Fachbereiche, Fakultätstage, wissenschaftliche Gesellschaften, Berufs- und Wirtschaftsverbände, Kammern, Spitzenverbände der Sozialpartner, aber auch natürliche Personen. Entsprechend des Grades der Spezialisierung auf anwendungsbezogene Studiengänge nimmt der Anteil von Wirtschafts- und Berufsvertretern in den Agenturen zu. Intern sind alle Agenturen in Mitgliederversammlung, Vorstand bzw. Stiftungsrat sowie die Akkreditierungskommissionen gegliedert. Letztere berufen Fachausschüsse ein, welche die Gutachtergruppen für einzelne Akkreditierungsverfahren berufen. Eine Geschäftsstelle unterstützt jeweils das operative Geschäft der Agenturgremien.

Verfahren

Das Angebot der Akkreditierungsagenturen umfasst verschiedene Verfahrensvarianten. Programmakkreditierungen werden von allen Agenturen in Deutschland durchgeführt. Wegen der speziellen fachlichen Schwerpunkte von AHGPS, AKAST, ASIIN und FIBAA ist deren Angebot auf das jeweilige fachliche Spektrum beschränkt. Auch benennen alle Agenturen außer AKAST Systemakkreditierungen als Geschäftsfeld. Allerdings ist die überwiegende Zahl der Systemakkreditierungsverfahren bei der Agentur ACQUIN angesiedelt. Die Agenturen FIBAA, AQA und das OAQ – die in Österreich und der Schweiz Audits bzw. *Quality Audits* durchführen – bieten diese Verfahrensvariante auch deutschen Einrichtungen an. Die Agenturen ZEvA und evalag, die traditionell im Bereich der institutionellen und Fächerevaluationen engagiert sind, bieten ebenfalls *Quality Audit* genannte Verfahren an, die eine Überprüfung der internen Qualitätssicherung und -entwicklung der Hochschulen zum Gegenstand haben. Die Audits können – im Gegensatz zur stärker durch KMK- und Akkreditierungsratsregulierungen formalisierten Systemakkreditierung – individuell an den Ansprüchen und Bedürfnissen der Hochschulen orientiert werden. Zahlreich deutsche Agenturen bieten ihre Dienstleistungen auch im Ausland an. |¹⁶³

| ¹⁶³ Z. B. sind ASIIN und FIBAA in den Niederlanden akkreditiert (siehe D.II.3).

Im Rahmen des Agenturenwettbewerbs hat sich eine im internationalen Vergleich keineswegs selbstverständliche Vielzahl von Agenturen herausgebildet. Aus Sicht der Hochschulen ist es von Vorteil, dass sich auf dem Akkreditierungsmarkt stabile Preise gebildet haben, die einen Vergleich zwischen den unterschiedlichen Verfahrensangeboten ermöglichen. Ob auf Verfahrensebene durch die Konkurrenz hohe Qualitätsstandards befördert werden, ist empirisch noch nicht untersucht worden und insofern zurzeit nicht belegbar. Beklagt wurde von Hochschulleitungen die Intransparenz der Begründungen der Akkreditierungsentscheidungen der verschiedenen Agenturen, die es erschwerten, Routinen im Umgang mit den verschiedenen Agenturpraxen zu entwickeln. Durch die Änderung der Regeln für Akkreditierungsverfahren im Dezember 2010, in denen im Einklang mit den ESG eine Publikation der Gutachten vorgesehen ist, wurde dieser Kritik begegnet.

D.II INTERNATIONALE BEISPIELE FÜR QUALITÄTSSICHERUNGSSYSTEME DURCH AKKREDITIERUNGEN UND AUDITS

Der internationale Überblick stellt ausgewählte Vergleichsfälle zur deutschen Qualitätssicherung im Hochschulsystem vor, in denen sowohl Verfahren der Programmakkreditierung als auch der institutionellen Akkreditierung bzw. (Quality)-Audits durchgeführt werden. Es wurden einerseits solche Qualitätssicherungssysteme in den Hochschulsektoren anderer europäischer Länder zum Vergleich herangezogen, die in der vergangenen Dekade ebenfalls eine oder mehrere Systemumstellung(en) vollzogen haben bzw. aktuell vollziehen (wie Österreich, die Schweiz, die Niederlande und Großbritannien) sowie andererseits – mit dem Qualitätssicherungssystem der USA – ein Fall, der den historisch betrachtet kontinuierlichsten Referenzrahmen für Akteure und Verfahren der institutionellen und Programmakkreditierung darstellt. |¹⁶⁴

|¹⁶⁴ Vertreter von niederländischen, österreichischen und schweizerischen Akkreditierungseinrichtungen haben ihre Expertise im Rahmen einer Anhörung eingebracht, die der Wissenschaftsrat am 2. und 3. Februar 2011 in Köln durchgeführt hat. Ein Repräsentant der britischen *Quality Assurance Agency for Higher Education* (QAA) war Mitglied der Arbeitsgruppe. Eine Delegation der Arbeitsgruppe des Wissenschaftsrates hat sich im Rahmen eines von der *Fulbright Commission* koordinierten Ortstermins in den USA – *Educational Experts Seminar on Accreditation and Quality Control in U. S. Higher Education* vom 26. September bis zum 2. Oktober 2010 – ein eigenes Bild vom amerikanischen Akkreditierungssystem machen können. Hierbei wurden in den Staaten Massachusetts und Connecticut insgesamt sechs Hochschulen besucht, welche geeignet sind, die große Bandbreite tertiärer Bildungseinrichtungen in den Vereinigten Staaten zu repräsentieren. Im Rahmen der Besuche und begleitender Workshops fanden Anhörun-

Während unter der Programmakkreditierung einzelner Studiengänge über Ländergrenzen hinweg im Wesentlichen das Gleiche verstanden und mit vergleichbaren Verfahren und Instrumenten gearbeitet wird, zeigt sich im Bereich der institutionellen Qualitätssicherung von Einrichtungen des tertiären Bildungssektors bereits hinsichtlich der Begrifflichkeiten eine überraschende Vielfalt: die Bandbreite reicht von der in Deutschland zunächst diskutierten Prozessakkreditierung über die Systemakkreditierung und institutionelle Akkreditierung bis hin zu *Quality-Audits*, *Quality-Reviews* und *Quality Assurance Assessments* ganzer Hochschulen. Vergleicht man die in diesen Verfahren angewendeten Standards und Prüfbereiche sowie den Ablauf der Verfahren – Selbstbericht, Begehung, Gutachterbericht und Entscheidung –, so stellt man allerdings ein hohes Maß an Übereinstimmung über die Ländergrenzen hinweg fest. |¹⁶⁵ Ein aktueller Trend besteht dabei in der zunehmend Hochschultypen übergreifenden Verbindlichkeit von Verfahren des *Quality Audit* oder der institutionellen Akkreditierung. So sind Österreich und die Schweiz jüngst von fakultativen Audit-Verfahren für ihre Universitäten zu einem obligatorischen Audit für alle Hochschultypen übergegangen. Dort, wo die institutionelle Akkreditierung bzw. das Audit nicht verbindlich vorgeschrieben ist – wie z. B. in den Niederlanden und den USA –, wird allerdings die Gewährung staatlicher Fördergelder an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (USA: Projektmittel des Bundes für Forschung) bzw. Studierende (Niederlande/ USA: staatliche Studierendenunterstützung) davon abhängig gemacht, dass diese Mittel an akkreditierten Hochschulen ausgegeben werden. In Großbritannien kann die staatliche Förderung bei wiederholtem Durchfallen durch das dort bis 2011 obligatorische *Institutional Audit* ganz oder teilweise entzogen werden – was in der Praxis allerdings nicht vorgekommen ist.

In allen hier zum Vergleich herangezogenen Ländern werden in institutionellen Akkreditierungen Standards der Qualitätssicherung in den Bereichen von Studium, Lehre und Forschung überprüft. |¹⁶⁶ Damit unterscheiden sie sich von der deutschen Praxis der Systemakkreditierung, die den Forschungsbereich, die

gen mit allen in die externe Qualitätssicherung involvierten Akteuren statt – insbesondere auch mit Vertretern der Akkreditierungsagenturen.

|¹⁶⁵ Eine Ausnahme bildet hier aus historischen Gründen die institutionelle Akkreditierung von Hochschulen in den USA, in der die institutionelle Akkreditierung die in Europa übliche staatliche Anerkennung ersetzt bzw. ergänzt und deshalb stärker auf Mindeststandards bei Ausstattung und Lehrpersonal abhebt als auf Prozesse und Resultate von Forschung und Lehre – die dann eher Gegenstand der Programmakkreditierung durch Fachvereinigungen und Berufsverbände sind.

|¹⁶⁶ In Großbritannien und den Niederlanden finden darüber hinaus im Rahmen des britischen *Research Assessment Framework* (RAF, ehemals *Research Assessment Exercise* – RAE) und des niederländischen *Standard Evaluation Protocols* regelmäßig gesonderte Überprüfungen der Forschungsqualität statt.

Verwaltung oder die sonstigen Aufgabenbereiche nicht in die Qualitätsprüfung mit einbezieht. Ein in den Niederlanden und Großbritannien zu beobachtendes Motiv bei der Weiterentwicklung der institutionellen Qualitätssicherungsverfahren ist die Entlastung der Hochschulen im Bereich der Programmakkreditierung. Während das niederländische *Quality Assurance Assessment* die Hochschulen zu einer erleichterten Programmakkreditierung berechtigt, war das *Subject Review* im Sinne einer Programmstichprobe in das britische *Institutional Audit* integriert worden.

Was die Staatsferne bzw. Staatsnähe der Qualitätssicherungssysteme betrifft, so ist in allen im Folgenden dargestellten europäischen Ländern durch die Einbindung der staatlichen Zuwendungsgeber in die Gremien der koordinierenden und nationale Standards setzenden Akkreditierungsräte ein Einfluss der öffentlichen Zuwendungsgeber auf den Regulierungsrahmen der Akkreditierungen und Audits gegeben. Die Begutachtungs- und Prüfverfahren sind wiederum in allen dargestellten Ländern wissenschaftsgeleitet und garantieren somit durch die Verfahrensausgestaltung eine Staatsferne hinsichtlich der Entscheidungsfindung. Anders stellt sich die Situation in den USA dar, in denen der Bundesstaat seinen Einfluss im Bereich der Akkreditierung von Agenturen geltend macht. Nur die externe Qualitätssicherung durch im *Federal Register* akkreditierte Agenturen sichert den Hochschulen die Berechtigung zur Inanspruchnahme von Bundesmitteln für Forschungsprojekte und die Möglichkeit, Studierende mit Bundesstipendien zu rekrutieren.

Die größten Abweichungen zwischen den im Folgenden dargestellten Ländern lassen sich hingegen im Bereich des Agenturenwettbewerbs beobachten. Hier nimmt Deutschland mit einer weitgehend freien Wettbewerbsstruktur unter den Anbietern von Akkreditierungsleistungen unter der Aufsicht des Akkreditierungsrates eine Sonderstellung ein. In Österreich und der Schweiz existiert zwar auch Agenturenwettbewerb, jedoch werden die dort nach den jüngsten Gesetzesänderungen einzurichtenden nationalen Akkreditierungsräte selbst eine operative Rolle auf dem Akkreditierungsmarkt spielen und sich nicht lediglich auf eine Schiedsrichterrolle beschränken. In den Niederlanden und Flandern existiert ein dahingehend eingeschränkter Agenturenwettbewerb, als Agenturen zwar die operativen Verfahren durchführen, die Fälle jedoch zur Entscheidung an die Niederländisch-Flämische Akkreditierungsorganisation (NVAO) weiterreichen müssen. Bei Erstakkreditierungen wird die NVAO selbst operativ tätig. In Großbritannien werden alle Audit- bzw. Reviewverfahren von der *Quality Assurance Agency* (QAA) und von ihr berufenen Gutachtergruppen selbst durchgeführt, die im Vergleich zu den Akkreditierungsräten in den anderen Vergleichsländern mit ca. 125 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie einem Gutachterpool von über 550 Sachverständigen eine außergewöhnlich große nationale Einrichtung der Qualitätssicherung darstellt. In den USA herrscht die größte Pluralität an Akkreditierungsorganisationen – und gleichzeitig kein

Agenturenwettbewerb. Der Markt ist fest aufgeteilt in Anbieteroligopole von sechs regionalen Akkreditierungsverbänden im Bereich der institutionellen Akkreditierung und diverse Akkreditierungsorganisationen von Berufsverbänden und Fachvereinigungen auf dem Sektor der Programmakkreditierung, die über staatliche Anerkennung (*Recognition*) verfügen. Wettbewerb findet hier auf einer anderen Ebene statt: ähnlich wie in Großbritannien mit seinem zentralistischen Qualitätssicherungssystem konkurrieren hier Hochschulen um an Qualitätszertifikate geknüpfte staatliche Zuwendungen und vor allem um die Gebühren zahlenden Studierenden.

Der Vergleich zeigt letztlich, dass es unter unterschiedlichen hochschulpolitischen Grundvoraussetzungen viele Wege zur Qualitätssicherung im Hochschulsystem gibt. Mit Blick auf die Weiterentwicklung der Qualitätssicherungssysteme in den einzelnen Ländern zeigt sich ein eigentümliches ‚Qualitätsspendel‘, das im historischen Verlauf mal in die Richtung einer detaillierten und fachnahen Programmakkreditierung und von dort aus wieder zu einer umfassenderen und stärker systembezogenen institutionellen Akkreditierung zu schwingen scheint. Während das Pendel in den USA bei der freiwilligen institutionellen Akkreditierung seinen Ausgang nahm und heute zunehmend in Richtung eines auch staatlich artikulierten Interesses an der Rolle der Programmakkreditierung schwingt |¹⁶⁷, zeigt sich bei den europäischen Vergleichsländern ein Pendelausschlag von der Programmakkreditierung in Richtung verbindlicher und staatlich kontrollierter institutioneller Akkreditierungen bzw. institutionelle Audits. ohne dass hierdurch die Programmakkreditierung als ein Kernelement externer Qualitätssicherung grundsätzlich obsolet werden würde. |¹⁶⁸

Ebenfalls eindeutig ist der Befund, dass unabhängig von der Staatsferne oder -nähe der beauftragten oder beliehenen Akkreditierungskörperschaften bzw. deren Gremienbesetzung überall wissenschaftsgeleitete Begutachtungsverfahren angewandt werden, die den Entscheidungen auch auf Seiten der wissenschaftlichen Gemeinschaft Legitimität verleihen. Die Frage, wie ein nationaler Akkreditierungsmarkt ordnungspolitisch ausgestaltet ist, scheint auf die Güte der Qualitätssicherungsverfahren, ihre Reliabilität und Legitimität keinen hervorzuhebenden Einfluss zu haben.

| ¹⁶⁷ Mit einer Betonung der Indikatoren, welche die Vermittlung von Lernkompetenz anzeigen.

| ¹⁶⁸ In Ländern wie z. B. Österreich, in denen es im Universitätssektor keine obligatorischen Programmakkreditierungen gab und gibt, lässt sich zumindest ein Pendelschlag von unverbindlichen zu verbindlichen institutionellen Audits und eine sektorübergreifende Vereinheitlichung der staatlichen Qualitätsanforderungen konstatieren (siehe D.II. 1).

Struktur

Im österreichischen Hochschulwesen wurden Qualitätssicherung und Akkreditierungen bislang sektorenspezifisch reguliert und durchgeführt. Eine gesetzliche Verpflichtung zur Akkreditierung von Studienprogrammen (Programmakkreditierung) und ganzen Hochschulen (institutionelle Akkreditierung) bestand bislang für

- _ den Fachhochschulsektor (Fachhochschulstudiengesetz [FHStG] von 1993) | ¹⁷⁰ sowie
- _ den Privatuniversitätensektor (Universitätsakkreditierungsgesetz [UniAkkG] von 1999). | ¹⁷¹

Die staatlichen Universitäten wurden qua Universitätsgesetz (UG) von 2002 mit weit reichenden Autonomierechten ausgestattet und unterlagen bislang keiner gesetzlichen Verpflichtung zur Akkreditierung ihrer Strukturen, Prozesse oder Studienprogramme. | ¹⁷² Sie waren aber sowohl durch das UG sowie seit 2004 durch Leistungsvereinbarungen mit dem Österreichischen Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (BM.W_F) verpflichtet, interne Qualitätssicherungssysteme aufzubauen und mittelfristig über *Quality Audits* einer externen Prüfung und Zertifizierung zu unterziehen.

Auf Grundlage des 2011 erlassenen, die Hochschulsektoren übergreifenden Hochschul-Qualitätssicherungsgesetzes (HS-QSG) werden ab 2012 vergleichbare Qualitätssicherungsverfahren für die Österreichischen Hochschulen (öffentliche Universitäten, Fachhochschulen, Privatuniversitäten, nicht aber Pädagogische

| ¹⁶⁹ Als Überblicksliteratur zur Genese der Qualitätssicherung im österreichischen Hochschulsystem siehe u. a. Hanft, A.; Kohler, A.: *Quality Audits in Österreich*, in: *Qualität in der Wissenschaft*, (2011) 2, S. 45-48; Prikoszovits, J.: *Gemeinschaftliche Wissenschaftsfinanzierung in Österreich – Grundstrukturen und Wege zu neuen Formen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern*, in: Seckelmann, M.; Lange, S.; Horstmann, T.: *Die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in der Wissenschafts- und Bildungspolitik*, Baden-Baden 2010, S. 261-288; Pechar, H.; Klepp, C.: *Accreditation and Differentiation: A Policy to Establish New Sectors in Austrian Higher Education*, in: Schwarz, S.; Westerheijden, D. F. (eds.): *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area*, a. a. O., S. 43-64.

| ¹⁷⁰ Die Fachhochschulen befinden sich in der Regel in privatrechtlicher Trägerschaft. Die Bundesregierung finanziert allerdings 90 Prozent der Normkosten pro Studienplatz an den Fachhochschulen. Die Gewährung der staatlichen Finanzierung wird von der im Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge – Fachhochschul-Studiengesetz (FHStG) – vorgeschriebenen Akkreditierung abhängig gemacht.

| ¹⁷¹ Für Privatuniversitäten besteht ein weitgehendes Finanzierungsverbot des Bundes.

| ¹⁷² Gleiches gilt auch für die Donau Universität Krems (Bundesgesetz über die Universität für Weiterbildung Krems – DUK-Gesetz 2004 -, § 4, Abs. 5).

Hochschulen) eingeführt. Das HS-QSG löst somit die ab 1993 eingesetzten sektorspezifischen Regelungen ab und bildet die Grundlage für Qualitätssicherungs- und Akkreditierungsverfahren unter dem Dach einer Hochschultypen übergreifenden Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung – der AQA.Austria.

Akteure und Wettbewerb

Die Fachhochschulen wurden seit 1993 vom Fachhochschulrat (FHR) institutionell evaluiert und die von ihnen angebotenen Studiengänge programmakkreditiert. Die institutionelle Akkreditierung privater Hochschulen als „Privatuniversitäten“ erfolgte ab 1999 durch den Österreichischen Akkreditierungsrat (ÖAR). Die Österreichische Qualitätssicherungsagentur AQA wurde 2004 gegründet und führt für die staatlichen Universitäten Verfahren des institutionellen *Quality Audits* durch. Als international tätige und bei EQAR registrierte Agentur ist die AQA auch für die Akkreditierung von Hochschulen in Deutschland zugelassen. Nach Einrichtung der AQA.Austria als neuem zentralem Akteur für Qualitätssicherung und Akkreditierungen im Jahre 2011 gelten Übergangsbestimmungen für die bisher tätigen Einrichtungen bis 2012. Ab Mitte 2012 finden alle Verfahren der externen Qualitätssicherung unter dem Dach der AQA.Austria statt. Grundsätzlich besteht für die Audits eine Wahlfreiheit der öffentlichen Universitäten und Fachhochschulen unter allen Agenturen, die bei EQAR registriert sind oder nach anerkannten nationalen und internationalen Standards arbeiten, während Akkreditierungen der Privatuniversitäten und Fachhochschulen in privater Trägerschaft qua HS-QSG der AQA.Austria vorbehalten bleiben.

Rechtsform und Governance

Die AQA hat seit 2004 die Rechtsform eines Vereins, in dem neben den Dachorganisationen der österreichischen Hochschulen und der Studierenden das BM.W_F ordentliches Mitglied ist. FHR und ÖAR sind als staatliche Behörden organisiert, deren Mitglieder durch die Bundesministerin bzw. den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung ernannt werden. Gleichwohl sind sie nicht an Weisungen gebunden. Ab 2012 werden die Aufgabenfelder der AQA sowie des FHR und des ÖAR im Rahmen der AQA.Austria fusioniert. Diese setzt sich zusammen aus Generalversammlung, *Board*, Kuratorium und Beschwerdekommision. Das zentrale Entscheidungsgremium wird das vierzehnköpfige *Board* sein, das von der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung auf Vorschlag der Generalversammlung bestellt wird. Es setzt sich zusammen aus Experten des Hochschulwesens, zwei Studierendenvertretern sowie vier Repräsentanten der Berufspraxis.

Das *Board* ist für Akkreditierungen (institutionell und Programme) und Zertifizierungen der Qualitätsmanagementsysteme, den Beschluss von Richtlinien, Standards und Abläufen der Verfahren, die Kommunikation mit dem BM.W_F, die Veröffentlichung der Ergebnisse der Qualitätssicherungsverfahren und die Aufsicht über die akkreditierten Bildungseinrichtungen zuständig. Das HS-QSG regelt ausdrücklich, dass Inhaber von Staatsämtern, Mitglieder politischer Vertretungskörperschaften, BM.W_F-Mitarbeiter sowie Funktionäre von Parteien dem *Board* der AQA.Austria nicht angehören dürfen.

Verfahren

Da das Universitätsgesetz keine konkreten Vorgaben zum Aufbau universitärer Qualitätssicherung macht, entwickelten die einzelnen Universitäten und Fachbereiche/ Fakultäten unterschiedliche Instrumente und Verfahren, bei deren Ausgestaltung sie von AQA begleitet und beraten wurden. Ein erster Turnus von *Quality Audits* wurde 2007 bis 2010 durchgeführt. Das österreichische Audit-Modell folgte dabei der Sichtweise, dass die staatlichen Universitäten – ab 2004 im Rahmen von Leistungsvereinbarungen mit dem BM.W_F – ihre internen Qualitätsmanagementsysteme schrittweise und mit unterschiedlichen Ausprägungen entwickeln würden. Die staatlichen Universitäten konnten wählen, ob sie zunächst ein so genanntes *Focus Audit*, das einen enger eingegrenzten Prüfbereich (einen Leistungsbereich – z. B. Studium und Lehre oder Forschung – und hierin zwei Schlüsselprozesse) oder ein *Advanced Audit* (Qualitätsmanagement der ganzen Hochschule am Beispiel von vier Schlüsselprozessen) durchführen wollten.

Eine mit dem HS-QSG eintretende Neuerung besteht darin, dass neben den staatlichen Universitäten auch das Qualitätssicherungssystem von Fachhochschulen künftig extern im Rahmen von Audits durch AQA.Austria geprüft wird. Im Gegensatz zum staatlichen Universitätssektor ist es für die privaten Fachhochschulen erforderlich, vorher eine Sequenz von institutionellen Akkreditierungen und einer einmaligen flächendeckenden Programmakkreditierung ihrer Studiengänge absolviert zu haben. Hierbei ist die Geltungsdauer der Programmakkreditierung grundsätzlich unbestimmt, jedoch an eine erfolgreiche institutionelle Akkreditierung bzw. Reakkreditierung geknüpft. Hat eine Fachhochschule eine institutionelle Akkreditierung sowie nach einer Frist von sechs Jahren eine institutionelle Reakkreditierung durchlaufen, wird für sie nach insgesamt zwölf Jahren das Audit-Verfahren obligatorisch. Für Privatuniversitäten bleibt die institutionelle Akkreditierung verpflichtend, die nach einer zweimal sechsjährigen Sequenz von Erst- und Reakkreditierung dann für einen Zeitraum von zwölf Jahren gültig bleibt.

Das vom HS-QSG vorgesehene Audit zertifiziert künftig grundsätzlich für eine Dauer von sieben Jahren alle Leistungsbereiche einer Hochschule und weicht

damit von der früheren Auditierungspraxis für staatliche Universitäten ab, die im Rahmen des *Focus Audits* auch kleinteiligere Formate zugelassen hat. Die fünf Prüfbereiche des künftigen Audits umfassen:

- _ Die Qualitätsstrategie und deren Integration in die Steuerungsinstrumente der Hochschule,
- _ Strukturen und Verfahren der Qualitätssicherung in Studium und Lehre sowie in Forschung und Entwicklung (inklusive Künste und angewandte Forschung und Entwicklung),
- _ Strukturen und Verfahren der Qualitätssicherung von Lehrgängen zur Weiterbildung an Fachhochschulen,
- _ Einbindung von Internationalisierung und gesellschaftlichen Zielsetzungen in das Qualitätsmanagementsystem sowie
- _ Informationssysteme und Beteiligung von Interessengruppen.

Im direkten Vergleich zur deutschen Systemakkreditierung zeichnet sich das österreichische *Quality Audit* somit durch den direkten Einbezug der Forschungs- und Entwicklungsdimension in das Qualitätsmanagementsystem einer Hochschule aus. Dies gilt auch für die institutionelle Akkreditierung der Fachhochschulen und Privatuniversitäten.

Wird einem hochschulischen Qualitätsmanagementsystem die Zertifizierung durch ein Audit verweigert, ist die Hochschule zu einem Re-Audit verpflichtet. Während für das Audit eine Wahlfreiheit bezüglich der Agentur besteht, ist im Falle des Re-Audits ein Verfahren durch AQA.Austria obligatorisch. Umgekehrt darf AQA.Austria in solchen Fällen keine Audits zertifizieren, in denen sie beim Aufbau der internen Qualitätsmanagementsysteme selbst beratend beteiligt war.

II.2 Schweiz |¹⁷³

Struktur

Auch im Schweizerischen Hochschulwesen wurden Qualitätssicherung und Akkreditierung bislang sektorenspezifisch reguliert und durchgeführt. Eine ge-

| ¹⁷³ Als Überblicksliteratur zur Genese der Qualitätssicherung im Hochschulsystem der Schweiz siehe u. a. Grolimund, C.: *Quality Audit – Externe Qualitätssicherung an Schweizer Hochschulen*, in: *Qualität in der Wissenschaft*, (2011) 2, S. 41-44; Sahlfeld, K.: *Struktur und Finanzierung der Schweizer Hochschullandschaft – eine Aufgabe für Bund und Kantone*, in: Seckelmann, M.; Lange, S.; Horstmann, T.: *Die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in der Wissenschafts- und Bildungspolitik*, a. a. O., S. 239-260; Schenker-Wicki, A.: *Accreditation and Quality Assurance: The Swiss Model*, in: *Higher Education Management and Policy*, 14 (2002) 2, S. 27-38.

setzliche Verpflichtung zur Akkreditierung von Studienprogrammen (Programmakkreditierung) und ganzen Hochschulen (institutionelle Akkreditierung) bestand bislang nur für den staatlichen Fachhochschulsektor (Fachhochschulgesetz [FHSG] von 1995).

Die staatlichen Hochschulen in der Schweiz (Universitäten wie Fachhochschulen) befinden sich – mit Ausnahme der vom Bund getragenen Eidgenössischen Technischen Hochschulen in Zürich und Lausanne (ETH) – in der Verantwortung der Kantone; der Bund tritt jedoch als Zuschussgeber auf. Daher haben verschiedene Ministerien (Departemente) Einfluss auf die Akkreditierungspflichten der verschiedenen Hochschultypen.

Die Gewährung des Bundeszuschusses an Universitäten in der Trägerschaft der Kantone und private „universitäre Institutionen“, die diesen in Anspruch nehmen wollen, ist seit Inkrafttreten des Universitätsförderungsgesetzes (UFG) von 1999 an den Nachweis externer Qualitätssicherung in Form eines institutionellen *Quality Audits* durch das 2001 gegründete Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen (OAQ) gebunden. Institutionelle und Programmakkreditierungen sind im Universitätssektor dagegen – im Gegensatz zum Fachhochschulsektor – fakultativ.

Ein Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) wurde am 30. September 2011 vom Parlament verabschiedet (Ende der Referendumsfrist: 19. Januar 2012). Das HFKG wird künftig das Bezeichnungsrecht, den Titelschutz und den Zugang zu Bundeszuschüssen für alle Hochschultypen von einer obligatorischen institutionellen Akkreditierung abhängig machen. Diese und die weiterhin möglichen fakultativen Programmakkreditierungen werden künftig von der einzurichtenden Schweizerischen Akkreditierungsagentur (AA) durchgeführt, die dem Schweizerischen Akkreditierungsrat (AR) unterstellt sein wird.

Akteure und Wettbewerb

Das Akkreditierungssystem in der Schweiz besteht in seiner heutigen Form seit 2001, als das OAQ gegründet wurde. Das OAQ führt für das Schweizerische Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) Anerkennungsverfahren nach dem UFG durch, wonach Bundeszuschüsse nur an solche kantonalen Universitäten vergeben werden, die sich im Vierjahresrhythmus einem *Quality Audit* stellen. Darüber hinaus berät das OAQ die Schweizerischen Hochschulen und die Rektorenkonferenz der Schweiz (CRUS) in Fragen der Qualitätssicherung und -entwicklung, erarbeitet Standards für die nationalen Akkreditierungsverfahren und führt selbst Akkreditierungsverfahren durch. Mit der neuen Funktionsbestimmung des Akkreditierungsrates und der Schweizerischen Akkreditierungsagentur durch das HFKG in 2012 wird die Akteurskonstellation im Qualitätssicherungssystem der Schweiz umstrukturiert. Sämtliche Akkreditierungen können dann von der Schweizerischen Akkreditierungsagentur oder

anderen beim Akkreditierungsrat akkreditierten Agenturen bei diesem beantragt werden. Die Architektur des neuen Qualitätssicherungssystems auf Grundlage des HFKG lässt vermuten, dass sich Agenturenwettbewerb in der Schweiz am ehesten in dem dann fakultativen Bereich der Programmakkreditierung einspielen wird.

Rechtsform und Governance

Das OAQ wurde am 1. Oktober 2001 auf der Grundlage des UFG (1999), des Interkantonalen Konkordats über die universitäre Koordination (1999) sowie der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Universitätskantonen über die Zusammenarbeit im universitären Hochschulbereich (2000) gegründet. Es wird durch die Schweizerische Universitätskonferenz (SUK) – ein mit dem UFG 1999 geschaffenes gemeinsames Steuerungsorgan von Bund und Kantonen, welches die Zusammenarbeit bezüglich der Universitäten organisiert – beaufsichtigt. Das OAQ setzt sich zusammen aus einem wissenschaftlichen Beirat, einem wissenschaftlichen Beirat für Fachhochschulen sowie einer Akkreditierungskommission (für internationale Verfahren) und wird von einer Geschäftsstelle unterstützt. Die jeweils fünf Mitglieder der wissenschaftlichen Beiräte werden von der SUK auf Antrag der CRUS bzw. der Rektorenkonferenz der Fachhochschulen (KFH) gewählt. Der Wissenschaftliche Beirat des OAQ beruft die Gutachter in den Akkreditierungsverfahren und gibt die Akkreditierungsanträge zur weiteren Bearbeitung durch die Akkreditierungsinstanzen frei. Die Akkreditierungsentscheidung für die Universitäten wird von der SUK und die für die Fachhochschulen vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) ausgesprochen. Auftraggeber für die *Quality Audits* bei den Universitäten ist das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF).

Die Etablierung des Schweizerischen Akkreditierungsrates und der Schweizerischen Akkreditierungsagentur wird die Einbindung des Qualitätssicherungssystems für die Hochschulen in die föderale Verflechtungsstruktur nicht wesentlich verändern. Ein ebenfalls neu einzurichtender Hochschulrat – eine besondere Arbeitsform der Schweizerischen Hochschulkonferenz, die ab 2012 die SUK ablöst –, wählt dann die Mitglieder des weisungsunabhängig konzipierten Akkreditierungsrates. Dieser wird im Rahmen seiner Aufsicht über das nationale Qualitätssicherungssystem auch für die Akkreditierung von in- und ausländischen Agenturen in der Schweiz zuständig sein. Die Akkreditierungsagentur ist als rechtlich unselbstständige Anstalt konzipiert, die dem Rat unterstellt sein soll.

Verfahren

Für die Universitäten in der Trägerschaft der Kantone sind *Quality Audits* verpflichtend. Die Standards richten sich zurzeit nach den Qualitätssicherungs-

richtlinien der SUK. Es wird überprüft, ob die jeweiligen Qualitätssicherungssysteme den in den staatlichen Richtlinien formulierten und öffentlich zugänglichen Mindestanforderungen entsprechen. Darüber hinaus bietet das OAQ den Hochschulen fakultative Akkreditierungsverfahren an, deren Zertifikate diesen zur eigenen Positionierung im internationalen Wettbewerb dienen können. Aufgrund der Standards der SUK erstrecken sich die sieben Prüfbereiche des Audit-Verfahrens auf:

- _ Strategien und Ziele der Qualitätsentwicklung,
- _ Anwendungsbereich des Qualitätssicherungssystems (insbesondere in Studium, Lehre und Forschung sowie unterstützende Services),
- _ Prozesse und Verantwortlichkeiten im Steuerungssystem,
- _ Evaluationen (periodische interne und bedarfsabhängige externe Bewertung der Studiengänge und der Leistungen in Forschung, Lehre und Services),
- _ Personalentwicklung,
- _ Informationssysteme und Berichtswesen,
- _ Kommunikation der Hochschule nach innen und außen.

Am Ende eines Audit-Verfahrens steht kein Bestanden/ Nichtbestanden-Bescheid, sondern ein differenzierter Abschlussbericht des OAQ, auf dessen Grundlage der Schweizerische Bundesrat seine Entscheidung über die Gewährung des Bundeszuschusses an die Universität trifft. Bislang haben zwei Zyklen von Audits in 2003/04 und 2007/08 stattgefunden. Die Bundesuniversitäten haben sich freiwillig an dem letzten Zyklus in 2007/08 beteiligt. An Fachhochschulen ist die institutionelle Akkreditierung ebenso wie die Programmakkreditierung in einer Frequenz von sieben Jahren obligatorisch, hinsichtlich der *Quality Audits* ist ein Intervall von vier Jahren vorgesehen. Für fachlich und methodisch nahe stehende Fächergruppen gibt es in der Programmakkreditierung die Möglichkeit einer Cluster-Akkreditierung, die ebenfalls durch das OAQ erfolgt.

Die *Quality Audits* wie auch die institutionellen Akkreditierungen nehmen entlang ähnlicher Prüfbereiche alle Kernfelder der Hochschulen – insbesondere auch Fragen der Forschung und Entwicklung – in den Blick und unterscheiden sich dadurch vom deutschen Modell der Systemakkreditierung. Mit der institutionellen Akkreditierung wird künftig für alle Hochschulen über deren Bezeichnung (Typenzuordnung), die Gewährung von Bundeszuschüssen sowie die Berechtigung, externe Programmakkreditierungen durchführen zu lassen, entschieden.

Struktur

Das niederländische Hochschulsystem ist charakterisiert durch eine binäre Differenzierung in Universitäten und Fachhochschulen, in denen vergleichbare Verfahren der externen Qualitätssicherung eingesetzt werden. Die Niederlande waren in Europa seit den 1980er Jahren in einer Vorreiterrolle, was die Einführung von Qualitätsstandards und Qualitätssicherungssystemen an Hochschulen betrifft. 1986 hat das Niederländische Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft (*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap* – MOCW) erstmals die Dachvereinigungen der niederländischen Universitäten (VSNU) und der Fachhochschulen (HBO-Raad) damit beauftragt, an ihren Mitgliedseinrichtungen Programmevaluationen von Studiengängen durch Visitationen externer *peer-groups* durchzuführen und hierfür entsprechende Richtlinien zu beschließen. Die Ergebnisse der Visitationen wurden von VSNU und HBO-Raad in Form von differenzierten Berichten dem Ministerium vorgelegt, das daraufhin über die staatliche Anerkennung der Studiengänge und ihrer Abschlüsse sowie deren Grundfinanzierung entschied. Hieran war und ist die Gewährung von finanzieller Unterstützung und Darlehen für Studierende dieser Studiengänge geknüpft. |¹⁷⁵ Mit den Programmevaluationen waren bei aufgetretenen Defiziten in der Regel keine direkten Sanktionen seitens des Ministeriums verbunden.

In 2002 wurde zunächst die Niederländische Akkreditierungsorganisation (NAO) und 2005 – nach Verhandlungen mit der flämischen Regionalregierung in Belgien – die Niederländisch-Flämische Akkreditierungsorganisation (*Nederlands-Vlaamse Acreditatie Organisatie* – NVAO) eingeführt, unter deren Dach ein verbindlicheres System der Programmakkreditierung von Studiengängen mit klaren Ja-/Nein-Entscheidungen (keine konditionierte Anerkennung mit Auflagen) eingeführt wurde. Die Akkreditierungsverfahren werden teils von der NVAO selbst, teils von unabhängigen Akkreditierungsagenturen (VBIs) durchgeführt, die ihre Abschlussberichte der NVAO vorlegen, welche letztlich die Akkreditierungsentscheidung trifft.

|¹⁷⁴ Als Überblicksliteratur zur Genese der Qualitätssicherung im niederländischen Hochschulsystem siehe u. a. National Institution for Academic Degrees and University Evaluation: Overview: Quality Assurance System in Higher Education – the Netherlands, Tokyo 2011; Jeliaskova, M.; Westerheijden, D. F.: The Netherlands: A Leader in Quality Assurance Follows the Accreditation Trend, in: Schwarz, S.; Westerheijden, D. F. (eds.): Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area, a. a. O., S. 323-346; van Berkel, H. J. M.; Wolfhagen, H. A. P.: The Dutch System of External Quality Assessment: Description and Experiences, in: Education for Health, 15 (2002) 3, S. 335-345.

|¹⁷⁵ Da an den privaten Hochschulen weder die Studiengänge noch die Studierenden staatliche Unterstützung erhielten, waren Programmevaluationen in diesem Sektor zunächst nicht üblich.

Mit Neufassung des Hochschulgesetzes zum 1. Januar 2011 wird seitens der NVAO ein fakultatives institutionelles *Quality Assurance Assessment* für alle Hochschultypen ermöglicht, dass unter anderem zu Erleichterungen bei der Programmakkreditierung führen soll.

Akteure und Wettbewerb

Die NVAO ist seit 2005 qua Gesetz das Zentrum des niederländisch-flämischen Akkreditierungssystems und hat die Dachvereinigungen der Universitäten und Fachhochschulen in ihrer doppelten Rolle als Koordinatoren und Exekutivorgane der externen Qualitätssicherung abgelöst. Bei der NVAO sind gegenwärtig neun unabhängige Agenturen akkreditiert, die von den Hochschulen beauftragt werden dürfen, Programmakkreditierungen durchzuführen. Es sind dies für die Niederlande die *Quality Assurance Netherlands Universities* (QANU – eine Agentur, die von der VSNU gegründet wurde), *Certiked VBI bv: Lloyd's Register Netherlands B. V.*, *European Association for Public Administration Accreditation* (EAPAA), *Hobéon Certifying B. V.*, *Netherlands Quality Agency* (NQA) sowie der deutschen Agentur ASIIN und der schweizerischen FIBAA. Die beiden flämischen Agenturen sind direkte Ableger der Dachorganisationen der flämischen Universitäten und Fachhochschulen: *Vlaamse Interuniversitaire Raad* (VLIR) und *Vlaamse Hogescholenraad* (VLHORA). Die Agenturen werden auch beratend tätig: Sie geben Hilfestellungen bei der Erstellung von Selbstberichten und helfen Hochschulen bei der Formulierung der Anträge für die Akkreditierung von Studienprogrammen. Ein durch die Entscheidungsbefugnis der NVAO limitierter Wettbewerb unter einer überschaubaren Anzahl von Agenturen zeichnet sich für den Bereich der Programmreakkreditierungen sowie im Bereich der Beratungen für die institutionellen Akkreditierungsverfahren ab.

Rechtsform und Governance

Die gesetzliche Grundlage für das niederländische Qualitätssicherungssystem bildet das 1993 erlassene Gesetz über Hochschulbildung und wissenschaftliche Forschung (*Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek*), das 2002 im Zuge der Einführung der BA/ MA-Studiengänge novelliert wurde, zusammen mit dem Gesetz zur Akkreditierung in der Hochschulbildung (2002), das die Programmakkreditierung regelt. Akkreditierte Programme werden vom niederländischen Wissenschaftsministerium in das Zentrale Register für Hochschulbildungsprogramme (CROHO) aufgenommen. Die dortige Registrierung ist Voraussetzung für eine staatliche Grundfinanzierung der Programme; Studierende können nur bei Einschreibung in ein CROHO-gelistetes Programm staatliche Unterstützung erhalten.

Die NVAO wurde am 1. Februar 2005 nach Inkrafttreten eines bereits am 3. September 2003 geschlossenen niederländisch-flämischen Staatsvertrages of-

fiziell eingerichtet. Sie wird zu 60 Prozent von der niederländischen und zu 40 Prozent von der flämischen Regierung finanziert und hat den Status einer autonomen Körperschaft nach niederländischem Recht (*Zelfstandig bestuursorgaan*). Die NVAO setzt sich zusammen aus einem *Advisory Council* (zwölf Mitglieder), einem *Board* (elf Mitglieder), einem *Executive Board* (vier Mitglieder) sowie einer umfangreichen Geschäftsstelle mit ca. 40 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die Mitglieder des *Advisory Councils* werden auf Vorschlag der Dachverbände der niederländischen und flämischen Hochschulen und Studierendenschaften von den Regierungen ernannt. Die NVAO ist auch autorisiert, im Rahmen einer so genannten *Protocol Recognition Procedure* die Gleichwertigkeit der Studienprogramme und Abschlüsse privater Hochschulen mit denen staatlicher Einrichtungen zu prüfen.

Agenturen im Feld der externen Qualitätssicherung müssen sich bei der NVAO akkreditieren lassen. Dies geschieht durch einen schriftlichen Nachweis, dass sie sich an den von der NVAO im Jahre 2003 zum ersten Mal veröffentlichten Akkreditierungsrahmen halten, der die relevanten Prüfbereiche und Standards für die Verfahren auflistet. Gelingt ihnen dieser Nachweis, werden sie auf eine jährlich aktualisierte und öffentliche Liste aufgenommen, aus der die Hochschulen auswählen können.

Verfahren

Bei der Programmakkreditierung wird zwischen der *Initial Accreditation* und der Reakkreditierung unterschieden. Bei der Erstakkreditierung setzt die NVAO selbst eine Gutachtergruppe ein, die prüft ob der neu eingerichtete Studiengang dem *Initial Accreditation Framework* der NVAO entspricht. Kommt diese aufgrund des Berichts der Gutachtergruppe zu einem positiven Entscheid, wird der Studiengang in das Zentrale Register für Hochschulbildungsprogramme (CROHO) aufgenommen. Reakkreditierungen werden operativ von den Agenturen durchgeführt, die ihre Berichte der NVAO zur Entscheidung vorlegen. Die NVAO hat das Recht, Berichte der Agenturen, die den Rahmenvorgaben nicht entsprechen, an diese zurückzuverweisen. Bei positiver Entscheidung wird eine Programmakkreditierung für einen Zeitraum von sechs Jahren ausgesprochen.

Klagen der Hochschulen über den hohen Aufwand bei der Programmakkreditierung sowie deren Wunsch, mittelfristig einen selbstakkreditierenden Status zu erlangen, führten am 1. Januar 2011 zu einer Änderung des Hochschulgesetzes. Die NVAO bietet den Hochschulen nun ein fakultatives *Institutional Quality Assurance Assessment* zur Prüfung und Zertifizierung des internen Qualitätssicherungssystems an, das nach erfolgreichem Durchlaufen zu Erleichterungen bei der Programmakkreditierung führen soll. Im *Institutional Quality Assurance Assessment* wird eine Begutachtung des Qualitätssicherungssystems einer Hochschule anhand von fünf Prüfbereichen geleistet:

- _ *Mission Statement* (Leitbild, das Qualitätskultur und Qualitätsentwicklung einschließt),
- _ Strategie und Politik (die Institution verfolgt eine Strategie, die in allen Bereichen von Forschung, Lehre und Services ihrem Leitbild entspricht),
- _ Information/ Berichtswesen (die Institution bekommt aus den Fachbereichen regelmäßig Informationen und Daten zur Entwicklung der Studiengänge),
- _ Politik einer konsequenten Qualitätsverbesserung (Installierung eines Qualitätsmanagementsystems),
- _ Organisation und Entscheidungsstrukturen (diese sollen die Qualität der Studienprogramme durch klar definierte Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten unterstützen).

Die Gutachtergruppen für die institutionelle Akkreditierung werden durch die NVAO berufen. Für neue Studienprogramme an Hochschulen, die die institutionelle Akkreditierung bestanden haben, wurde eine *Limited Initial Accreditation* eingerichtet, die nur noch drei Qualitätsstandards des Studiengangs überprüft. Ohne institutionelle Akkreditierung ist eine *Extensive Initial Accreditation* als Erstakkreditierung von Studiengängen notwendig, welche die Prüfung von 16 Standards in sechs verschiedenen Prüfbereichen vorsieht. Analog hierzu sind auch die Verfahren der Reakkreditierung von Studiengängen für Hochschulen, die über eine institutionelle Akkreditierung verfügen, wesentlich erleichtert aber nicht abgeschafft worden. Verfahren der Cluster-Akkreditierung von Studiengängen (*Collective Programme Assessment*) sind in beiden Fällen vorgesehen. Wie bei den Programmakkreditierungen erfolgt auch die institutionelle Akkreditierung für eine Dauer von sechs Jahren. Das neue System wurde vor Einführung in einer intensiven Pilotphase mit allen Verfahrensalternativen erprobt.

II.4 Großbritannien |¹⁷⁶

Struktur

Das britische Hochschulsystem ist seit Verabschiedung des Hochschulgesetzes (*Higher and Further Education Act*) im Jahre 1992 als einheitliches Hochschulsystem

|¹⁷⁶ Als Überblicksliteratur zur Genese der Qualitätssicherung im britischen Hochschulsystem siehe u. a. Lewis, R.: External Examiner System in the UK: Fresh Challenges to an Old System, in: Dill, D. D.; Beerkens, M. (eds.): *Public Policy for Academic Quality. Analyses of Innovative Policy Instruments*, Dordrecht 2010, S. 21-36; Filipakou, O.; Tapper, T.: Quality Assurance and Quality Enhancement in Higher Education: Contested Territories? In: *Higher Education Quarterly*, 62 (2008) 1/2, S. 84-100; Brennan, J.; Williams, R.: Accreditation and Related Regulatory Matters in the United Kingdom, in: Schwarz, S.; Westerheijden, D. F. (eds.): *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area*, a. a. O., S. 465-490.

tem verfasst, in dem die traditionellen Universitäten und die ehemaligen Fachhochschulen (*Polytechnics*) *de jure* gleichen (Universitäts-)Rang beanspruchen und hinsichtlich ihrer Qualitätssicherung gleich behandelt werden. Die Diskussion um interne und externe Qualitätssicherung von Hochschulen begann in Großbritannien bereits in den späten 1980er Jahren mit zunächst stärkeren Implikationen für den staatlich regulierten Fachhochschulsektor als für die weitgehend selbstverwaltenden Universitäten, für die ein Dachverband koordinierende Funktionen in der Qualitätssicherung übernahm. Von 1992 bis 1997 erfolgte die externe Qualitätsüberprüfung dann an allen Hochschulen in Form

- _ eines institutionellen *Academic Audits*, das vom 1992 gegründeten *Higher Education Quality Council* – konstituiert durch die Dachorganisationen der Universitäten und Fachhochschulen – durchgeführt wurde und
- _ Fächerevaluation (*Subject Reviews*), die im Rahmen einer Überprüfung der Lehrqualität (*Teaching Quality Assessment*) durch die Träger der staatlichen Finanzierung der Hochschulen (*Higher Education Funding Councils* – HEFC jeweils für England, Wales, Nordirland und Schottland) durchgeführt wurden.

Die getrennten Verfahren wurden 1997 organisatorisch unter dem Dach der *Quality Assurance Agency for Higher Education* (QAA) zusammengefasst und wurden bis 2001 parallel fortgeführt. In Reaktion auf Kritik der Hochschulen an der Fragmentierung des Qualitätssicherungssystems – zu der in der Forschung noch die aufwändige *Research Assessment Exercise* (RAE) hinzugerechnet werden muss – und des damit verbundenen Aufwands wurde das System für den Bereich Studium und Lehre auf die bis 2011 gültige Verfahrensvariante des *Institutional Audit* und seit September 2011 auf ein *Institutional Review* umgestellt; die Fächerevaluationen durch die HEFCs wurden bereits 2001 abgeschafft. Jüngere hochschulpolitische Entscheidungen der britischen Regierung – die insbesondere zu einer massiven Erhöhung der Studiengebühren verbunden mit der Einforderung von mehr Leistungstransparenz der Bildungsanbieter führten – haben die Verfahren und Arbeitsweisen der QAA in 2011 nochmals nachhaltig beeinflusst. Neben der Ausgründung einer Consulting-Agentur für die britischen Hochschulen sind hier die oben angeführte Etablierung eines neuen Verfahrens sowie der Einbezug des privaten Hochschulsektors in die externe Qualitätssicherung durch die QAA zu nennen.

Das britische Qualitätssicherungssystem zeichnet sich insgesamt dadurch aus, dass sowohl die Verfahren selbst als auch ihre Leitlinien, Standards und Erhebungsinstrumente einer fortlaufenden Transformation unterzogen werden, was insgesamt zu einer gleichermaßen hoch entwickelten wie komplizierten Architektur des Systems beiträgt. Um angesichts dessen die Kohärenz von Verfahren und Instrumenten zu sichern, haben die Dachorganisationen der Hochschulen, die HEFCs sowie das zuständige Ministerium (*Department for Business, Innovation*

and Skills) 2011 einen ständigen Ausschuss – die so genannte *Quality in Higher Education Group* – eingesetzt.

Akteure und Wettbewerb

Das britische Qualitätssicherungssystem kennt keine Pluralität von privaten Agenturen, da die QAA als alleiniger Akteur und Selbstorganisationskörperschaft der autonomen Hochschulen gleichzeitig sowohl die Verfahrensrichtlinien definiert und weiterentwickelt, die Gutachtergruppen einsetzt und koordiniert, als auch die Audit-Berichte an die HEFCs und die Öffentlichkeit weiterleitet. Wettbewerb findet im Sinne eines Qualitätswettbewerbs auf der Ebene der Konkurrenz von Hochschulen um die Gebühren zahlenden Studierenden und die öffentlichen Grundfinanzierungsmittel statt. Insbesondere die Studierenden und ihre Eltern legen großen Wert auf die auch durch die Audits transparent gemachte institutionelle Reputation einer Hochschule und ihrer Abschlüsse.

Rechtsform und Governance

Die britischen Traditionsuniversitäten haben ihre Bezeichnung, ihre institutionelle Autonomie sowie ihr Recht, Titel und Abschlüsse zu vergeben, durch eine *Royal Charter* vom *Privy Council* der britischen Regierung erhalten. Diese Rechte können nur durch Parlamentsbeschluss wieder entzogen werden. Alle ab 1992 in den Universitätsstatus erhobenen oder neu gegründeten Hochschulen haben den Status einer unabhängigen öffentlichen Körperschaft – auch sie sind autonome Hochschulen. Die staatliche Steuerung des Hochschulsektors findet seit Mitte der 1980er Jahre primär durch die Bindung der öffentlichen Finanzierung an diverse Nachweise der *Accountability* der Hochschulen statt.

Zu diesem Zweck wurde für die externe Qualitätssicherung der britischen Hochschulen 1997 die QAA als gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung gegründet. Ihre konstituierenden Mitglieder sind die britischen Hochschulen; gleichwohl verfügt sie über Budgets und Handlungsvollmachten, die ihr von den HEFCs von England, Scotland und Wales delegiert werden. QAA beschäftigt im Jahr 2011 ca. 125 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und kann auf einen Pool von über 550 Sachverständigen zurückgreifen. In ihrem Leitungsgremium haben Mitglieder, die nicht den Hochschulen angehören – unter anderem Repräsentanten der HEFCs und der Ministerien – die Entscheidungsmehrheit. Studierende sind ebenfalls in die Governance der QAA eingebunden. Entsprechend ihren Aufgaben ist die QAA gegliedert in die Bewertungsgruppe (*Reviews Group*), die die externen *Quality Reviews* (ehemals: *Quality Audits*) beaufsichtigt, eine Entwicklungsabteilung (*Development and Enhancement Group*), die verantwortlich für die Entwicklung, Kommunikation und Überarbeitung der

Leitfäden und Standards für die Qualitätssicherung (*Academic Infrastructure Framework*) ist, und weitere administrative Einheiten.

Alle Universitäten, die staatliche Zuwendungen erhalten, sind verpflichtet, Mitglied der QAA zu werden und sich einer regelmäßigen externen Qualitätsprüfung zu unterziehen. Die Bewertungsberichte werden den verantwortlichen öffentlichen Zuwendungsgebern zur Verfügung gestellt. Private Hochschulen unterlagen bis 2011 weder der Pflicht, Audits durchzuführen noch Mitglied der QAA zu werden. Sie konnten das Audit-Verfahren in der Vergangenheit aber nutzen, um die Gleichwertigkeit ihrer Angebote zu staatlich geförderten Colleges und Universitäten unter Beweis zu stellen. Neben den institutionellen Audits gab es für sie zusätzlich noch die Möglichkeit der freiwilligen Akkreditierung durch den Britischen Akkreditierungsrat (*British Accreditation Council*). Nach der Einbeziehung auch der privaten Hochschulen in ein obligatorisches externes Qualitätssicherungsverfahren – das *Review for Educational Oversight* –, durchgeführt durch die QAA seit 2011, wird der Britische Akkreditierungsrat vermutlich an Bedeutung verlieren.

Die QAA wird durch Mitgliedsbeiträge von Universitäten und Colleges sowie durch Zuwendungen aufgrund von Verträgen mit den *Funding Councils* für die staatliche Finanzierung der Hochschulen in England, Wales and Schottland finanziert.

Verfahren

Externe Qualitätssicherung hat in Großbritannien grundsätzlich die hohe institutionelle Autonomie der Hochschulen zu beachten. Vor diesem Hintergrund erklärt sich, dass in der britischen Qualitätssicherung Audit- und Review-Verfahren eingesetzt werden, die prüfen, ob und wie es den autonomen Hochschulen gelingt, ihre interne Qualitätssicherung zu gewährleisten. Akkreditierungsverfahren, die auf Ja-/Nein-Entscheidungen hinsichtlich der Bezeichnung der Hochschule oder der Genehmigung von Studiengängen hinauslaufen würden, sind mit der rechtlichen Verfasstheit dieses Systems nicht vereinbar.

Bis 2011 bestand das gängige Verfahren der externen Qualitätssicherung in England in einem prozessorientierten *Institutional Audit* für alle öffentlich finanzierten Hochschulen. |¹⁷⁷ Gegenstand des Verfahrens war eine Analyse der Qualitätssicherungssysteme, der Qualitätsverbesserungsstrategien, der Prozessab-

| ¹⁷⁷ Daneben bestanden und bestehen in den einzelnen Regionen verschiedene Verfahrensbezeichnungen: In Wales hieß das entsprechende Verfahren bereits vor 2011 *Institutional review*. In Schottland existiert das *Enhancement-led Institutional Review (ELIR)*, für weiterbildende *Colleges* gibt es den *Integrated Quality and Enhancement Review* in England, in Wales wird ein *Developmental review* für weiterbildende *Colleges* durchgeführt.

läufe und einer Prüfung, ob und wie der nationale Qualitätssicherungsrahmen von einer Hochschule befolgt wird. Das institutionelle Audit umfasste verschiedene *Audit Trails* |¹⁷⁸ – bis zu zehn Prozent der Studiengänge einer Hochschule –, die die Praxis des Qualitätssicherungssystems auf der Programmebene mit Hilfe von Stichproben untersuchten. Die Ergebnisberichte der QAA werden publiziert. Für ihre ehemaligen *Audits* und heutigen *Reviews* wählt die QAA Gutachter aus dem Kreis ihrer Mitgliedshochschulen aus, die speziell für die Teilnahme an den Verfahren trainiert werden. Die QAA hatte im Rahmen des Nationalen Qualitätssicherungsrahmens (*National Quality Assurance Framework*) eine Vielzahl von Richtlinien, Leitfäden und anderen Dokumenten publiziert, anhand derer die Qualität einer Institution überprüft wurde. |¹⁷⁹ Durch diese öffentlich zugänglichen Leitlinien sind die Verfahren der QAA und ihre Grundsätze hinreichend transparent und anerkannt.

Prüfbereiche des institutionellen Audits waren:

- _ die Qualität und Reliabilität der öffentlich zugänglichen Informationen der Hochschule über ihr Leistungsangebot und ihre Qualitätssicherung,
- _ interne Systeme des Informationsmanagements,
- _ das interne Berichtswesen und seine Effekte,
- _ studentische Lernerfahrungen,
- _ die akademischen Standards, die von den Studierenden erwartet und erreicht werden,
- _ die Beachtung der Leitfäden des *National Quality Assurance Frameworks* im Qualitätsmanagement der Hochschule,
- _ die Qualitätssicherung des Lehrpersonals.

Die einzelnen Prüfbereiche und Programmstichproben wurden von den Gutachtern bewertet. Kamen die Gutachter in einzelnen Bereichen oder Studiengängen zu unbefriedigenden Resultaten, verlangte die QAA von der Hochschule Nachbesserungen. Blieben die Nachbesserungen aus oder erfolglos, konnte das HEFC der Hochschule im Prinzip die weitere öffentliche Finanzierung verweigern –

| ¹⁷⁸ So genannte *Discipline Audit Trails* von 2001 bis 2006 und *Sample Audit Trails* von 2006-2011.

| ¹⁷⁹ Hierunter fällt das *Framework for Higher Education Qualifications* (enthält Definitionen der Qualifikationen und des Leistungsniveaus, das in einem Studium erreicht werden soll), der *QAA Code of Practice* (ein Leitfaden für den nationalen Qualitätssicherungsrahmen), die *Subject Benchmark Statements* (von Fachexpertengruppen im Konsens erarbeitete Standards der zu erreichenden Wissensstände und Fähigkeiten in einzelnen Fächern) sowie die *Programme Specifications* (Bestimmungen zu den Programmzielen von Studiengängen, ihren *Learning Outcomes* und entsprechender Prüfverfahren für die Zielerreichung).

was allerdings faktisch noch nicht vorgekommen ist. Die Wiederholung der institutionellen Audits erfolgte in zeitlichen Abständen von in der Regel sechs Jahren (für England, Wales und Nordirland). |¹⁸⁰ Im September 2011 wurde das *Institutional Audit* durch ein so genanntes *Institutional Review* abgelöst, das zahlreiche Bestandteile der Audits mit neuen Erhebungsinstrumenten und -methoden kombiniert. So wird nun z. B. zusätzlich der Einsatz elektronischer Medien in der Qualitätsdokumentation der Hochschulen bewertet, Studierende werden noch zentraler als bisher in den Begutachtungsprozess eingebunden, die einzelnen Qualitätsbeurteilungen werden klarer formuliert und Nachverfolgungen konsequenter organisiert. Darüber hinaus werden die *Institutional Reviews* künftig wechselnde inhaltliche Themen und Bereiche der Qualitätssicherung beinhalten.

II.5 USA |¹⁸¹

Struktur

Das amerikanische Akkreditierungssystem reflektiert das dezentrale und ausdifferenzierte System der tertiären Bildung in den USA, das sich bis heute weitgehend autonom auf der Ebene der Einzelstaaten entwickelt hat. Die über 3.300 Colleges und Universitäten sind prinzipiell frei, über ihr Lehrangebot, ihre Forschungstätigkeit sowie ihre Leistungsanforderungen und Selektionskriterien für Studierende selbstständig zu entscheiden. An welcher Hochschule sich Studierende mit welchen Studieninteressen und Eingangsvoraussetzungen letztlich einschreiben, ist eine Frage des Wettbewerbs und der Selektivität der aufnehmenden Hochschulen. Da die Erteilung einer Betriebslizenz des jeweiligen Einzelstaates für den Betrieb einer Hochschule noch nichts über die Qualität von deren Ausbildung oder gar die Akzeptanz ihrer Abschlüsse aussagt, |¹⁸² hat

|¹⁸⁰ In Schottland war der Zyklus auf vier Jahre verkürzt.

|¹⁸¹ Als Überblicksliteratur zur Genese der Qualitätssicherung im Hochschulsystem der Vereinigten Staaten siehe u. a. Schreiterer, U.: Kompetenzverteilung und Governance im Hochschulwesen der USA – das Scheitern der „systemischen Koordination“ zwischen Markt und Staat, in: Seckelmann, M.; Lange, S.; Horstmann, T.: Die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in der Wissenschafts- und Bildungspolitik, a. a. O., S. 289-314; Ewell, P.: The „Quality Game“: External Review and Institutional Reaction over Three Decades in the United States, in: Westerheijden, D. F.; Stensaker, B.; João Rosa, M. (eds.): *Quality Assurance in Higher Education*, a. a. O., S. 119-154; Richter, R.: Akkreditierungs- und Anerkennungsverfahren im Hochschulsystem der USA, in: *Beiträge zur Hochschulforschung*, 24 (2002) 1, S. 6-29.

|¹⁸² Die Mindestanforderungen, die eine Hochschule für die Erteilung einer staatlichen Betriebslizenz erbringen muss, sind von Staat zu Staat sehr unterschiedlich definiert. Sie reichen von einem staatlich kontrollierten Qualitätsprüfungsverfahren, das einer institutionellen Akkreditierung bereits nahe kommt, bis zu Lizenzerteilungen ohne vorherige Qualitätsnachweise – insbesondere im privaten (*for profit*) Bildungssektor.

sich im amerikanischen Hochschulwesen früh das Problem der Markttransparenz hinsichtlich des Qualitätsniveaus von Einrichtungen und Studiengängen gestellt. Der in großen Teilen staatsfernen Herausbildung des Hochschulwesens folgend, hat sich auch eine von Hochschulen, akademischen Professionen und Berufsverbänden in Selbstregulierung getragene Form der externen Qualitätssicherung etabliert. Wildwuchs und Etikettenschwindel sollten durch die Überprüfung von institutionellen und studienprogrammbezogenen Mindeststandards entgegengewirkt und institutionelle Ausdifferenzierung durch Qualitätswettbewerb erreicht werden. Im Sinne von Markttransparenz und Verbraucherschutz bei gleichzeitig fehlender staatlicher Kontrolle war es nötig, die qualitativen Unterschiede zwischen den Hochschulen und ihren Programmen für Studierende und Arbeitgeber sichtbar zu machen und die Anerkennung von Studienleistungen zwischen den Einrichtungen auf eine Vergleichsbasis stellen zu können. Hierzu wurden bereits gegen Ende des 19. Jahrhunderts von den Hochschulen sechs regionale Akkreditierungsverbände gegründet, die seither institutionelle Akkreditierungen durchführen. Um unterhalb der institutionellen Ebene die Qualität einzelner Studienangebote anhand von fachlichen und professionellen Mindeststandards prüfen zu können, haben im Laufe des 20. Jahrhunderts berufsständische und wissenschaftliche Vereinigungen weitere Agenturen zur Programmakkreditierung gegründet.

Da gerade die *Research Universities* auf die Standards der programm- und fachspezifisch akkreditierenden Einrichtungen wenig Einfluss ausüben konnten, haben sie seit 1996 über mehrere Vorläuferorganisationen hinweg einen nationalen Akkreditierungsrat – den *Council for Higher Education Accreditation* (CHEA) – etabliert, der wiederum Agenturen akkreditiert, die berechtigt sind, die Mindestqualität für Hochschulen zu zertifizieren, die akademische Abschlüsse vergeben. Parallel zu diesen Aktivitäten der Selbstorganisation der amerikanischen Hochschulen ist seit der Verabschiedung des *Higher Education Act* im Jahr 1965 auch die US-Bundesregierung in der Qualitätssicherung des Hochschulsystems involviert. Sie knüpft die Gewährung von nationalen Stipendien und Darlehen an Studierende sowie von Forschungsfördergeldern seit 1992 an eine Akkreditierung durch eine Agentur, die wiederum durch das *National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity* (NACIQI) beim *State Department of Education* akkreditiert sein muss. |¹⁸³ *Research Universities* und *Liberal Arts Colleges* sowie die reputierten *Professional Schools* wählen in der Regel Agenturen, die sowohl vom CHEA als auch im *Federal Register* des *US-Departments of Education* akkreditiert sind. Das Verfahren der Agentur-Akkreditierung ist komplex ausgestaltet und folgt mit Selbstbericht, Begehung, Anhörung und Entscheid dem gleichen Ver-

| ¹⁸³ Im Gegensatz zur CHEA-Akkreditierung ist dieses Verfahren nicht primär wissenschaftsgeleitet.

fahrensablauf und ähnlichen Standards wie die Akkreditierung der Hochschulen selbst.

Hervorzuheben ist, dass das amerikanische System der externen Qualitätssicherung durch institutionelle Akkreditierung stärker als die europäischen Systeme im Wesentlichen eine *ex-ante*-Kontrolle darstellt, in der vor allem gefragt wird, ob eine Hochschule bzw. ein Studienprogramm der von der Hochschule selbst definierten *Mission* gerecht wird. Insofern spielen Input-Faktoren wie Ausstattung, Management und die wissenschaftliche Qualifikation des Lehrpersonals eine größere Rolle als in den Ex-post-Akkreditierungen/ Audits staatlicher Hochschulen in Europa. Das amerikanische Akkreditierungssystem zeichnet sich grundsätzlich durch Freiwilligkeit aus; allerdings ist die Gewährung staatlicher Zuschüsse, die Reputation von Hochschulen und die Anerkennung von Studienabschlüssen durch Professionen und Berufsverbände an Akkreditierungssiegel gebunden.

Akteure und Wettbewerb

Insgesamt acht Agenturen in sechs regionalen Akkreditierungsverbänden (*Regional Accrediting Organizations*) führen institutionelle Akkreditierungen von Hochschulen durch: die *New England-* (1885), die *Middle States-* (1887), die *North-Central-* (1895), die *Southern States-* (1895), die *Northwest-* (1917) sowie die *Western College Association* (1924). Die Hochschulen sind als konstituierende und beitragszahlende Mitglieder daran gebunden, sich vom jeweiligen Verbund ihrer regionalen Zugehörigkeit institutionell (re-)akkreditieren zu lassen. Dementsprechend gibt es keinen Agenturenwettbewerb unter den sechs regionalen Akkreditierungsverbänden.

Programm- und fachspezifische Agenturen (*Programmatic Accrediting Organizations*) akkreditieren Studienprogramme an den Hochschulen mit Ausnahme der BA-Ausbildung an den Colleges, die anders als in Deutschland nicht als Studiengänge, sondern nur im Rahmen der institutionellen Akkreditierung durch die *Regional Accrediting Organizations* qualitätsgeprüft werden. Fachspezifische Akkreditierungen erfolgen durch die Agenturen von Berufsverbänden und wissenschaftlichen Vereinigungen wie z. B. für die Ingenieursberufe von dem *Accreditation Board for Engineering and Technology*, ABET Inc., für die pharmazeutischen Berufe von dem *Accreditation Council for Pharmacy Education*, ACPE etc. Diese Agenturen sichern in ihren Verfahren nicht nur die fachlichen Standards, sondern überprüfen z. B. gesundheits- und sicherheitsrelevante Kriterien, die für die spätere Berufszulassung eine wichtige Rolle spielen – sie haben damit eine unmittelbare *Gate-Keeper*-Funktion für den Arbeitsmarkt. Auch in diesem Sektor besteht ein Anbieteroligopol von ca. 50 fachspezifischen Agenturen, da die Berufsverbände und wissenschaftlichen Vereinigungen in der Regel nur solchen Absolventen Arbeitsmarktchancen einräumen, die aus Programmen mit ihrem

Qualitätssiegel stammen. Darüber hinaus akkreditieren elf national agierende Agenturen im Bereich der privaten berufsbildenden und der weltanschaulich bzw. religiös ausgerichteten Hochschulen.

Rechtsform und Governance

Die Governance der externen Qualitätssicherung erfolgt im Wesentlichen durch Selbstorganisation der Hochschulen, die – wie oben dargelegt – in regionalen Akkreditierungsverbänden und seit 1996 auf Bundesebene im CHEA zusammengeschlossen sind. Entsprechend ist das CHEA als Mitgliederorganisation von tertiären Bildungseinrichtungen, die wissenschaftliche Abschlüsse verleihen (*degree granting colleges*) und Forschungsuniversitäten sowie von ca. 60 nationalen, regionalen und fachspezialisierten Akkreditierungsagenturen eingerichtet. Dem 15-köpfigen *Board of Directors* des CHEA gehören neben Hochschulvertretern – vornehmlich aus der Leitungsebene – zwei Praxisvertreter an.

Der CHEA hat die Aufsicht über die Akkreditierungsstandards der Akkreditierungsorganisationen und überprüft deren Übereinstimmung mit vom CHEA verabschiedeten Richtlinien und Leitfäden. Die CHEA-Anerkennung bestätigt, dass die von einer Agentur angewendeten Verfahrensstandards dazu geeignet sind

- _ zum Fortschritt der wissenschaftlichen Qualität von Hochschulen beizutragen,
- _ Rechenschaft (*accountability*) über Strukturen, Prozesse und Leistungen in den Hochschulen abzulegen,
- _ Wandel und Entwicklung in den Hochschulen anzuregen,
- _ zu transparenten und fairen Entscheidungsverfahren in den Hochschulen beizutragen,
- _ die eigenen Akkreditierungspraktiken beständig zu evaluieren und zu verbessern.

Im Rahmen dieser fünf Dimensionen haben die Agenturen allerdings einen hohen Entscheidungsspielraum bei der Ausgestaltung der konkreten Akkreditierungsverfahren für die Hochschulen. Eine CHEA-Agenturakkreditierung erfolgt in der Regel für zehn Jahre – mit einem obligatorischen Zwischenbericht nach fünf Jahren.

Verfahren

Die institutionelle Akkreditierung erfolgt auf der Grundlage der von den jeweiligen regionalen Akkreditierungsagenturen definierten Standards. Als Beispiel für die geprüften Standards einer regionalen Akkreditierungsorganisation seien hier diejenigen der *New England Association of Schools and Colleges* (NEASC) ge-

nannt. Die NEASC überprüft alle Leistungsbereiche einer Hochschule anhand folgender Standards:

- _ *Mission* und Zweckbestimmung,
- _ strategische Planung und Evaluation,
- _ Organisation und Leitungsstrukturen,
- _ akademisches Programm,
- _ Lehrkörper (Verhältnis von Lehre und Forschung),
- _ Studierende und studierendenorientierte Dienstleistungen,
- _ Bibliothek(en) und Informationsinfrastrukturen,
- _ räumliche und technische Ressourcen,
- _ finanzielle Ressourcen,
- _ Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit,
- _ Verlässlichkeit (*integrity*).

In den Einzelstaaten ist die staatliche Anerkennung von Studienprogrammen in der Regel von der erfolgreichen Absolvierung einer Programmakkreditierung abhängig. Die Hochschulen sind über die Mitgliedschaft in den Akkreditierungsagenturen an der Formulierung der Standards, auf deren Grundlage sie später akkreditiert werden, beteiligt. Die Gutachter werden von den Agenturen in der Regel mit Blick auf die Beachtung der Leitfäden und Verfahrensstandards geschult. Das Verfahren im eigentlichen Sinne besteht aus der Erstellung eines Selbstberichts und einem Ortsbesuch der *peers*, woran die Akkreditierungsentscheidung der entsprechenden Kommission der Agentur anschließt. Die Wiederholung der institutionellen und der Programmakkreditierungen variiert je nach gewählter Agentur zwischen zwei und zehn Jahren, je nach ausgesprochenen Auflagen und Akkreditierungsergebnissen.

Insbesondere die Bundesregierung, aber auch diverse Staatsregierungen haben in der vergangenen Dekade Kritik geäußert, dass in den Verfahren der Programmakkreditierung der Lernerfolg der Studierenden (*student learning outcome*) nicht genügend berücksichtigt würde und dass die Hochschulen den Verbrauchern – vor allem Studierwilligen und ihren Eltern sowie den Unternehmen – zu wenig Informationen über die Qualität ihrer Angebote und Leistungen zur Verfügung stellten. In diesem Kontext wird eine Umstellung des amerikanischen Akkreditierungssystems von der Ausstattungs- (*input-*) zu mehr Prozess- und Ergebniskontrolle (*output* und langfristiger *outcome*) gefordert. Zuletzt sind einige Einzelstaaten als weitere Akteure der externen Qualitätssicherung an die Hochschulen herantreten und haben im Rahmen von Rechenschaftssystemen

(*performance accountability systems*) in zunehmendem Maße Berichtspflichten über die Prozess- und Leistungsdimension eingefordert.

D. III BESTIMMUNGEN ZU AKKREDITIERUNG UND QUALITÄTSSICHERUNG IN DEN HOCHSCHULGESETZEN DER LÄNDER

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
BW	<p>Gesetz über die Hochschulen in Baden-Württemberg vom 07.02.2011</p> <p>Art. 1 des Gesetzes vom 07.02.2011</p> <p>(3) Bachelor- und Masterstudiengänge sind grundsätzlich durch eine anerkannte Einrichtung zu akkreditieren. Dies gilt nicht, wenn und soweit die Hochschule durch eine anerkannte Einrichtung eine Systemakkreditierung erlangt hat; Aufträgen im Rahmen der Systemakkreditierung zur Akkreditierung einzelner Studiengänge sind dabei zu beachten. (§ 30 Studiengänge)</p>	<p>(2) ¹Die Beschäftigung von hauptberuflichen Lehrkräften, die Aufgaben von Hochschullehrern erfüllen sollen, ist dem Wissenschaftsministerium vorher anzuzeigen. (...) ³Die staatlich anerkannte Hochschule verleiht mit Zustimmung des Wissenschaftsministeriums für die Dauer der Beschäftigung die Bezeichnung „Professor“ oder „Juniorprofessor“. (...) ⁵Die Anzeigepflicht nach Satz 1 und das Zustimmungsgeschäft nach Satz 3 entfallen, wenn die staatlich anerkannte Hochschule vom Wissenschaftsrat institutionell akkreditiert worden ist. (§ 72 Aufsicht)</p>	<p>(1) Zur Sicherung einer hohen Qualität und Leistungsfähigkeit richten die Hochschulen unter der Gesamtverantwortung des Vorstands ein Qualitätsmanagementsystem ein.</p> <p>(2) Zur Bewertung der Erfüllung der Aufgaben der Hochschulen nach § 2 sowie bei der Durchsetzung der Chancengleichheit von Frauen und Männern nehmen die Hochschulen regelmäßig Eigenevaluationen vor. Darüber hinaus sind in angemessenen zeitlichen Abständen Fremdevaluationen durchzuführen. Die Durchführung einer Fremdevaluation ist einer externen Evaluationseinrichtung oder einer externen Gutachterkommission zu übertragen. Bei der Evaluation der Lehre sind die Studierenden zu beteiligen. Die Ergebnisse sind dem Wissenschaftsministerium im Rahmen des Jahresberichts nach § 13 Abs. 9 zu berichten und sollen veröffentlicht werden. (§ 5 Evaluation)</p>

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
BY	<p>Bayerisches Hochschulgesetz – BayHSchG – vom 23.05.2006, zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 23.02.2011</p> <p>(4) Im Bereich von Studium und Lehre, insbesondere der Bachelor- und Masterstudiengänge, soll als eine der Maßnahmen der Qualitätssicherung eine Akkreditierung durch eine anerkannte Einrichtung erfolgen.</p> <p>(Art. 10 Bewertung der Forschung, Lehre, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Gleichstellung der Geschlechter)</p>	-	<p>(1) ¹ Die Arbeit der Hochschulen in Forschung und Lehre, bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie der Erfüllung des Gleichstellungsauftrags soll regelmäßig bewertet werden. ² Die Ergebnisse der Bewertungen sollen in nicht personenbezogener Form veröffentlicht werden. ³ Für die Organisation und Tätigkeit der Verwaltung gelten die Sätze 1 und 2 entsprechend.</p> <p>(2) ¹ Die Hochschule entwickelt ein System zur Sicherung der Qualität ihrer Arbeit und soll hierzu in angemessenen zeitlichen Abständen auch externe Evaluationen durchführen lassen.</p> <p>(Art. 10 Bewertung der Forschung, Lehre, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Gleichstellung der Geschlechter)</p>

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
BE	<p>Gesetz über die Hochschulen im Land Berlin</p> <p>(2) ¹Studiengänge sind in bestimmten Abständen in qualitativer Hinsicht zu bewerten. ²Bewertungsmaßstab sind die in diesem Gesetz, insbesondere in § 22 genannten Grundsätze sowie die anerkannten Qualitätsstandards. ³Die Bewertung von Bachelor- und Masterstudiengängen hat durch anerkannte unabhängige Einrichtungen zu erfolgen (Akkreditierung). ⁴Auf eine Akkreditierung einzelner Studiengänge kann verzichtet werden, wenn die Hochschule insgesamt oder im betreffenden Bereich über ein akkreditiertes Programm zur Qualitätssicherung ihres Studienangebots verfügt (Systemakkreditierung).</p> <p>(4) Die Ergebnisse der Lehrevaluation und der Akkreditierungen müssen in geeigneter Weise hochschulintern veröffentlicht werden.</p> <p>(§ 8a Qualitätssicherung und Akkreditierung)</p>	<p>Berliner Hochschulgesetz – BerlHG – in der Fassung vom 03.06.2011</p> <p>(3) (...) ²Die für Hochschulen zuständige Senatsverwaltung kann vor der Entscheidung über die staatliche Anerkennung verlangen, dass eine gutachtliche Stellungnahme einer von der Senatsverwaltung bestimmten sachverständigen Institution vorgelegt wird, in der das eingereichte Konzept im Hinblick auf die Qualität des Studienangebots und die Nachhaltigkeit der Organisation und Arbeitsfähigkeit der geplanten Hochschule bewertet wird.</p> <p>(§ 123 Staatliche Anerkennung von Hochschulen)</p>	<p>(1) ¹Die Hochschulen stellen durch geeignete Maßnahmen sicher, dass ihre Arbeit insbesondere in Forschung und Lehre und bei der Durchführung von Prüfungen den anerkannten Qualitätsstandards entspricht. ²Wesentlicher Bestandteil des hochschulinternen Qualitätssicherungssystems ist die regelmäßige Durchführung von Evaluationen, insbesondere im Bereich der Lehre.</p> <p>(§ 8a Qualitätssicherung und Akkreditierung)</p>

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
BB	<p>Gesetz über die Hochschulen des Landes Brandenburg – Brandenburgisches Hochschulgesetz – vom 18.12.2008, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 26.10.2010</p> <p>(6) Neu eingerichtete und wesentlich geänderte Bachelor- und Masterstudiengänge sind durch eine anerkannte unabhängige Einrichtung daraufhin zu überprüfen, ob fachlich-inhaltliche Mindeststandards und die Berufsrelevanz der Abschlüsse gewährleistet sind (Akkreditierung). Künstlerische Studiengänge an Kunsthochschulen sollen akkreditiert werden. Im Rahmen der Akkreditierung sind auch die Schlussigkeit des Studienkonzepts und die Studierbarkeit des Studiums unter Einbeziehung des Selbststudiums, die Voraussetzungen für die Vergabe von Leistungspunkten sowie die wechselseitige Anerkennung von Leistungen bei einem Hochschul- oder Studiengangwechsel zu überprüfen und zu bestätigen. Die Akkreditierung ist regelmäßig und in angemessenen Zeitabständen zu wiederholen (Reakkreditierung). Wird die Akkreditierung oder Reakkreditierung verweigert, entscheidet die für die Hochschulen zuständige oberste Landesbehörde gemäß Absatz 5 Satz 1 über die Auf-</p>	<p>(2) Die Anerkennung soll von der Akkreditierung der Einrichtung durch eine von der für die Hochschulen zuständigen obersten Landesbehörde bestimmten Stelle abhängig gemacht werden. (Abschnitt 13, Anerkennung von Hochschulen und Berufsakademien, § 82 Anerkennungsverfahren)</p>	<p>(1) Die Hochschulen entwickeln ein System zur Sicherung der Qualität ihrer Aufgabenerfüllung in Forschung und Lehre, bei der Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses sowie bei der Durchsetzung der Chancengleichheit von Frauen und Männern. Dieses System beinhaltet insbesondere Qualitätssicherungsinstrumente im Bereich von Studium, Prüfungen und Lehre und schließt Maßnahmen der Hochschulen zur Entwicklung und Förderung der Lehrkompetenz ebenso ein wie die Betreuung und Beratung der Studierenden. (2) Wesentlicher Bestandteil des hochschulinternen Qualitätssicherungssystems ist die regelmäßige Durchführung interner Evaluationen, insbesondere im Bereich der Lehre. Die Studierenden und die Absolventen sind bei der Evaluation der Lehre zu beteiligen. (§ 25 Qualitätssicherung; Evaluation der Lehre)</p>

	<p>hebung des Studienganges. Das Gleiche gilt, wenn Akkreditierungsauflagen nicht erfüllt werden. (§ 17 Studiengänge)</p>		
<p>HB</p>	<p>Bremisches Hochschulgesetz – BremHG – vom 09.05.2007, zuletzt geändert durch Art. 8 des Gesetzes vom 22.06.2010</p> <p>(4) Vor der Einrichtung des Studienganges ist eine qualitative Bewertung des Studienangebots (Akkreditierung) durch eine vom Land und von der Hochschule unabhängige und wissenschaftsnahе, anerkannte Einrichtung (Akkreditierungsagentur) durchzuführen. (...)</p> <p>Eingerichtete Studienangebote sind in entsprechender Anwendung des Satzes 1 in einem angemessenen Zeitraum zu akkreditieren. Alle Studienangebote sind regelmäßig und in angemessenen Zeitabständen zu reakkreditieren; (...). Die Akkreditierung des Studienangebots kann durch eine Prozessakkreditierung oder eine institutionelle Akkreditierung der Hochschule ersetzt werden. Wird die Akkreditierung oder Reakkreditierung verweigert, entscheidet der Senator für Bildung und Wissenschaft nach § 110 Absatz 1 Nr. 2 über die Schließung des Studiengangs. Das Gleiche gilt, wenn Akkreditierungsauflagen nicht erfüllt werden. (§ 53 Studiengänge)</p>	<p>(1) Der Senator für Bildung und Wissenschaft erkennt Bildungseinrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die nach § 1 oder anderen Gesetzen nicht staatliche Hochschulen sind, im Rahmen der Hochschulgesamt- und Wissenschaftsplanung des Landes als Hochschule staatlich an, wenn gewährleistet ist, dass (...) 3. eine umfassende, sachverständige Qualitätsprüfung vorgenommen wird, die in der Regel durch eine vom Senator für Bildung und Wissenschaft bestimmte unabhängige Einrichtung im Rahmen eines Akkreditierungsprozesses erfolgt, und die erforderlichen Qualitätsstandards dauerhaft eingehalten werden. Dies gilt auch für die von der Hochschule angebotenen Studiengänge. (§ 112 Nichtstaatliche Hochschulen)</p>	<p>(1) Die Hochschulen haben Qualitätssicherungsinstrumente im Bereich von Studium, Prüfungen und Lehre einschließlich der Betreuung und Beratung der Studierenden zu entwickeln. (...) Die Studierenden sollen am Aufbau, an der Durchführung und der Weiterentwicklung eines solchen Qualitätsmanagements unter Einbeziehung externer Beratung beteiligt werden.</p> <p>(2) Absatz 1 gilt sinngemäß für die Qualitätssicherung und das Qualitätsmanagement für die Forschung auf der Grundlage von § 7 a. (§ 69 Qualitätsmanagement)</p> <p>(1) (...) Die [wissenschaftlichen] Einrichtungen sind nach Maßgabe des § 69 regelmäßigen Qualitätsmanagementmaßnahmen zu unterziehen. (§ 92 Wissenschaftliche Einrichtungen)</p>

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
HH	<p>Hamburgisches Hochschulgesetz – HmbHGG</p> <p>(8) ¹ Die Hochschulen sind verpflichtet, die Qualität ihrer Bachelor- und Masterstudiengänge nachzuweisen. ² Der Nachweis wird durch die jeweils in einem anerkannten Verfahren durchzuführende Akkreditierung der Studiengänge, durch systemakkreditierte interne Qualitätssicherungssysteme der Hochschulen oder durch die Kombination beider Akkreditierungsformen erbracht. ³ (§ 52 Studiengänge)</p>	<p>–</p>	<p>16.11.2010</p> <p>(2) ¹ Die Hochschulen sorgen dafür, dass die Qualität ihrer Arbeit in Forschung und Lehre, zur Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses und zur Erfüllung des Gleichstellungsauftrages systematisch und regelmäßig bewertet wird. ² Bei den Qualitätsbewertungsverfahren sind interne und externe Sachverständige zu beteiligen. ³ Bei der Bewertung der Lehre sind die Studierenden zu beteiligen, insbesondere wirken sie in den dafür eingesetzten Gremien mit. ⁴ Die Hochschulen treffen in Satzungen die näheren Bestimmungen über die Qualitätsbewertungsverfahren und veröffentlichen die Ergebnisse der Bewertungen. (§ 3 Gemeinsame Aufgaben der Hochschulen)</p>

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
HE	<p>Hessisches Hochschulgesetz und Gesetz zur Änderung des TUD-Gesetzes sowie weiterer Rechtsvorschriften vom 14.12.2009, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.12.2010</p> <p>(2) Studiengänge, die mit einer Hochschulprüfung abschließen, sind durch eine vom Akkreditierungsrat im Sinne des § 6 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ vom 15. Februar 2005 (...), anerkannte Einrichtung zu akkreditieren und zu reakkreditieren. Bei neuen Studiengängen erfolgt die Akkreditierung vor Aufnahme des Studienbetriebs; (...). Soweit das Qualitätssicherungssystem einer Hochschule durch eine vom Akkreditierungsrat hierfür zugelassene Einrichtung akkreditiert ist, ist eine Akkreditierung der einzelnen Studiengänge nicht erforderlich. (§ 12 Qualitätssicherung, Berichtswesen)</p> <p>(4) (...) Der Studiengang und der verliehene Grad bedürfen der Akkreditierung durch eine von dem Akkreditierungsrat anerkannte Einrichtung. (Zehnter Abschnitt, Nichtstaatliche Hochschulen, § 91 Staatliche Anerkennung)</p>	<p>(3) Voraussetzung für die staatliche Anerkennung ist eine Konzeptprüfung durch den Wissenschaftsrat oder eine vergleichbare Einrichtung. (...) Nach einer Betriebsdauer von drei bis fünf Jahren ist die Einrichtung durch den Wissenschaftsrat oder eine vergleichbare Einrichtung institutionell zu akkreditieren. (Zehnter Abschnitt, Nichtstaatliche Hochschulen, § 91 Staatliche Anerkennung)</p>	<p>(1) Die Hochschulen evaluieren regelmäßig die Erfüllung ihrer Aufgaben, insbesondere in Lehre, Forschung, internationaler Zusammenarbeit, Wissens- und Technologietransfer, Weiterbildung und Verwaltung unter Berücksichtigung der Entwicklungen in Wissenschaft, Kunst, Gesellschaft und Berufswelt; hierbei sind in regelmäßigen Abständen externe Sachverständige hinzuzuziehen. An der Evaluation der Lehre sind die Studierenden zu beteiligen. (§ 12 Qualitätssicherung, Berichtswesen)</p>

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
MV	<p>Gesetz über die Hochschulen des Landes</p> <p>(5) (...) Studiengänge, die zu einem Bachelor- (Bakalaureus-) oder Master-(Magister-) Abschluss führen, sind zusätzlich bei einer anerkannten Stelle zu akkreditieren. Andere neue Studiengänge sind zu akkreditieren, soweit anerkannte Stellen entsprechende Akkreditierungen durchführen. Die Akkreditierung eines Studienganges ist nur dann zu erneuern, wenn dieser in wesentlichen Bestandteilen verändert werden soll. Einer Akkreditierung oder Reakkreditierung bedarf es nicht, wenn die Hochschule als solche über ein akkreditiertes Verfahren zur Sicherung der Qualität der Lehre verfügt. (§ 28 Studienziel, Studiengänge)</p>	<p>Mecklenburg-Vorpommern – Landeshochschulgesetz</p> <p>(1) Das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur spricht auf Antrag die staatliche Anerkennung aus. (...)</p> <p>(3) In dem Anerkennungsbescheid sind festzulegen: (...)</p> <p>5. die institutionelle Akkreditierung durch eine unabhängige und wissenschaftsnahе Einrichtung innerhalb von drei bis fünf Jahren nach Aufnahme des Studienbetriebes. Die Auswahl dieser Einrichtung erfolgt durch das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur.</p> <p>(§ 109 Anerkennungsverfahren)</p>	<p>LHG M-V – vom 25.01.2011</p> <p>(1) Die Hochschulen errichten ein System zur Sicherung der Qualität ihrer Aufgabenerfüllung. Sie sorgen dafür, dass ihre Leistungen in Forschung, Lehre, Studium sowie bei künstlerischen Entwicklungsarbeiten, jeweils unter Berücksichtigung der entsprechenden Dienstleistungen, auch der Verwaltung, bei der Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses sowie bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrages durch Hinzuziehung interner und externer Sachverständiger in regelmäßigen Abständen von höchstens sieben Jahren bewertet werden (interne und externe Evaluation).</p> <p>(3) An der Bewertung der Lehre wirken die Studierenden in den Gremien und durch Bewertung der Lehrveranstaltungen mit.</p> <p>(4) Einer Evaluation nach Absatz 1 bedarf es nicht, soweit deren Funktion im Wesentlichen im Rahmen eines Akkreditierungs- oder Reakkreditierungsverfahrens erfüllt wurde oder wenn die Hochschule als solche über ein akkreditiertes Verfahren zur Sicherung der Qualität von Lehre und Studium verfügt.</p>

			<p>(5) Die Ergebnisse der Evaluation sind zu veröffentlichen und bei der Mittelverteilung nach § 16 Absatz 3 zu berücksichtigen. (§ 3a Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung)</p>
<p>NI</p>	<p>Niedersächsisches Hochschulgesetz – NHG – vom 26.02.2007, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 29.06.2011</p> <p>(2) (...) ²Jeder Studiengang und jede wesentliche Änderung eines Studiengangs ist durch eine vom Land und von der Hochschule unabhängige, wissenschaftsnaher Einrichtung in qualitativer Hinsicht zu bewerten (Akkreditierung). ³In einer Zielvereinbarung können Fristen für eine erneute Akkreditierung oder für eine ausnahmsweise nachzuziehende Akkreditierung eines Studiengangs bestimmt werden. ⁴Die Sätze 2 und 3 gelten nicht, wenn die Qualitätssicherungsverfahren der Hochschule akkreditiert sind (Systemakkreditierung). (§ 6 Studiengänge und ihre Akkreditierung; Regelstudienzeit; Studienberatung)</p> <p>(1) (...) ³Neue Studiengänge dürfen nur mit Genehmigung des Fachministeriums nach Akkreditierung durch eine vom Fachministerium bestimmte Stelle eingerichtet werden. ⁴Satz 3 gilt für wesentliche Änderungen eingerichteter Studiengänge entsprechend. (§ 64 Anerkennung von Hochschulen)</p>	<p>(1) (...) ²Die Anerkennung kann auf Antrag der Einrichtung vom Fachministerium erteilt werden, wenn die Einrichtung einschließlich ihres Studienangebots auf ihren Antrag von einer vom Fachministerium bestimmten Stelle akkreditiert worden ist (...).</p> <p>(§ 64 Anerkennung von Hochschulen)</p>	<p>(1) ¹Die Hochschule bewertet in regelmäßigen Abständen die Erfüllung ihrer Aufgaben in Forschung und Lehre (interne Evaluation). ²Die Studierenden sind bei der Bewertung der Lehre zu beteiligen. ³Das Verfahren der internen Evaluation regelt die Hochschule. ⁴Zur Qualitätssicherung und -verbesserung führen unabhängige, wissenschaftsnaher Einrichtungen in angemessenen Abständen eine externe Evaluation durch. ⁵Die Evaluationsergebnisse sollen veröffentlicht werden.</p> <p>(2) ¹Den Studierenden ist es zu ermöglichen, die Qualität der Lehrveranstaltungen mindestens jährlich zu bewerten. ²Die Ergebnisse sind zu veröffentlichen und im Rahmen der Evaluation der Lehre zu berücksichtigen.</p> <p>(§ 5 Evaluation von Forschung und Lehre)</p>

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
NW	<p>Gesetz über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen – Hochschulgesetz – HFG – vom 01.01.2007</p> <p>(1) Die Studiengänge sind nach den geltenden Regelungen zu akkreditieren und zu reakkreditieren. Die Aufnahme des Studienbetriebs setzt den erfolgreichen Abschluss der Akkreditierung voraus; die aus dem Akkreditierungsverfahren resultierenden Auflagen sind umzusetzen. Die Akkreditierung erfolgt durch Agenturen, die ihrerseits akkreditiert worden sind. (§ 7 Qualitätssicherung durch Akkreditierung und Evaluation)</p>	<p>(2) (...) ⁵Wenn die Hochschule als Einrichtung erfolgreich akkreditiert worden ist, erstreckt sich die Anerkennung auf weitere Studiengänge, sofern und soweit diese erfolgreich akkreditiert worden sind; (...) (Neunter Abschnitt, Anerkennung als Hochschulen und Betrieb nichtstaatlicher Hochschulen, § 72 Anerkennung und Verlust der Anerkennung)</p>	<p>(2) Zur Qualitätsentwicklung und -sicherung überprüfen und bewerten die Hochschulen regelmäßig die Erfüllung ihrer Aufgaben, insbesondere im Bereich der Lehre. (...) Die Ergebnisse der Evaluation sind zu veröffentlichen.</p> <p>(3) Das Ministerium kann hochschulübergreifende, vergleichende Begutachtungen der Qualitätssicherungssysteme der Hochschulen (Informed Peer Review) sowie Struktur und Forschungsvaluationen veranlassen. Die Evaluationsberichte werden veröffentlicht.</p> <p>(§ 7 Qualitätssicherung durch Akkreditierung und Evaluation)</p>

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
RP	<p>Hochschulgesetz – HochSchG – vom 19.11.2010 werden in der Regel vor Aufnahme des Lehrbetriebs von hierfür zugelassenen externen Einrichtungen akkreditiert. Alternativ zu dem Verfahren nach Satz 1 [vgl. Sp. 3] kann das Qualitätssicherungssystem der Hochschule nach Absatz 1 akkreditiert werden; Studiengänge, die nach dieser Akkreditierung eingerichtet werden oder bereits Gegenstand der internen Qualitätssicherung nach den Vorgaben des akkreditierten Systems waren, sind akkreditiert. (§ 5 Qualitätssicherung)</p>	<p>(1) (...) Die staatliche Anerkennung kann von einer Akkreditierung abhängig gemacht werden. (Teil 9, Hochschulen in freier Trägerschaft, § 117 Anerkennung)</p>	<p>(1) Jede Hochschule richtet ein auf Dauer und Nachhaltigkeit angelegtes umfassendes Qualitätssicherungssystem ein, das auf einer Strategie zur ständigen Verbesserung und Sicherung der Qualität bei der Erfüllung der Aufgaben beruht. (2) Das Qualitätssicherungssystem gewährleistet in den Teilbereichen Studium und Lehre insbesondere die kontinuierliche Verbesserung der Betreuung der Studierenden, des Übergangs von der Schule zur Hochschule und in den Beruf, des Prüfungswesens und der Förderung der Lehrkompetenz. Es stellt ferner die Studierbarkeit des Studiums, das Erreichen der angestrebten Qualifikationsziele und die Studienreform gemäß § 17 sicher. Im Teilbereich Forschung gewährleistet es eine Schwerpunktbildung und Differenzierung sowie eine leistungsorientierte hochschulinterne Forschungsförderung. Gender Mainstreaming und Frauenförderung sind Bestandteile des Qualitätssicherungssystems. (3) Zur Qualitätssicherung gehört auch, dass die Arbeit der Hochschule in For-</p>

schung, Studium und Lehre einschließlich der Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses sowie der Erfüllung des Gleichstellungsauftrags regelmäßig unter Mitwirkung der Gleichstellungsbeauftragten gemäß § 72 Abs. 4 bewertet wird. Die Studierenden sind bei der Bewertung der Qualität der Lehre zu beteiligen. Die Ergebnisse der Bewertungen sollen, soweit es sich nicht um personenbezogene Daten handelt, veröffentlicht werden. (§ 5 Qualitätssicherung)

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
SL	<p>Gesetz Nr. 1556 über die Universität des Saarlandes vom 10.02.2010</p> <p>(3) Jeder neue Studiengang oder die wesentliche Änderung eines bestehenden Studiengangs ist in der Regel durch eine unabhängige wissenschaftliche Einrichtung in qualitativer Hinsicht zu bewerten (Akkreditierung). In den Ziel- und Leistungsvereinbarungen nach § 7 können Fristen für eine erneute Akkreditierung oder für eine ausnahmsweise nachzulegende Akkreditierung eines Studiengangs bestimmt werden. (§ 50 Studiengänge)</p>	<p>(1) (...) Die staatliche Anerkennung kann auf Antrag der Einrichtung vom Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft erteilt werden, wenn die Einrichtung einschließlich ihres Studienangebots auf ihren Antrag von einer vom Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft bestimmten Stelle akkreditiert worden (...) ist, (...). (§ 80 Staatliche Anerkennung von Hochschulen in freier Trägerschaft, Namensschutz von Hochschulen)</p>	<p>(1) Die Universität errichtet ein eigenes System zur Sicherung der Qualität ihrer Arbeit. Sie sorgt dafür, dass ihre Leistungen in Forschung und Lehre, bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Erfüllung des Gleichstellungsauftrags unter anderem durch Zuziehung interner und externer Sachverständiger bewertet werden. Für die Organisation ihrer Verwaltung gilt Satz 2 entsprechend. (3) An der Bewertung der Lehre wirken die Studierenden in den Gremien und durch Bewertung individueller Lehrveranstaltungen mit. Die Lehrveranstaltungsbeurteilung ist dem Universitätspräsidium und der zuständigen Studiendekanin/ dem zuständigen Studiendekan vorzulegen und hochschulintern sowie dem zuständigen Fachschaftsrat bekannt zu machen. (§ 5 Qualitätssicherung)</p>

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
SN	<p>Gesetz über die Hochschulen im Freistaat Sachsen – vom 01.01.2011</p> <p>(6) Private Bildungseinrichtungen (...). Die Studiengänge sind vor der staatlichen Anerkennung als Hochschule von einer vom Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst bestimmten Stelle zu akkreditieren.</p> <p>(§ 106 Voraussetzungen für die Anerkennung von Hochschulen)</p>	<p>(1) Einrichtungen des Bildungswesens, die keine Hochschulen nach § 1 Abs. 1 sind, können auf schriftlichen Antrag vom Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst als Hochschulen staatlich anerkannt werden, wenn die Einrichtung einschließlich ihres Studienangebotes auf ihren Antrag von einer vom Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst bestimmten Stelle akkreditiert worden ist (...).</p> <p>(6) Private Bildungseinrichtungen, die von den in § 1 Abs. 1 Nr. 1 genannten Hochschulen als An-Institut anerkannt sind, können als Hochschule staatlich anerkannt werden, ohne dass sie von einer vom Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst bestimmten Stelle akkreditiert worden sind. (...) Die Studiengänge sind vor der staatlichen Anerkennung als Hochschule von einer vom Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst bestimmten Stelle zu akkreditieren. (§ 106 Voraussetzungen für die Anerkennung von Hochschulen)</p>	<p>Gesetz über die Hochschulen im Freistaat Sachsen – SächsHSG – vom 10.12.2008, rechtsbereinigt mit Stand vom 01.01.2011</p> <p>(1) Die Leistungen der Hochschulen in Forschung, Lehre und Weiterbildung, bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrages sind regelmäßig zu bewerten. Die Hochschule richtet ein System zur Sicherung der Qualität ihrer Arbeit ein, das sie intern, in angemessenen Zeitabständen auch extern, evaluieren lässt. Die Ergebnisse der Bewertungen werden veröffentlicht.</p> <p>(2) Die Qualität der Lehre ist in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen, dabei sind auch die Studiengänge zu evaluieren. Das Verfahren ist mit dem Studentenrat abzustimmen. Neu eingerichtete oder wesentlich veränderte Studiengänge werden unter Einbeziehung unabhängiger Gutachter bewertet.</p> <p>(3) (...) Bei der Bewertung der Qualität der Lehre sind die Studenten zu beteiligen. Hierzu sollen jährlich Studentenforschungen durchgeführt werden.</p> <p>(4) Die Qualität der Forschung wird intern und extern in angemessenen Zeitabständen</p>

			<p>den evaluiert. (6) Die Evaluierung soll einen Leistungsvergleich mit anderen Hochschulen ermöglichen. (§ 9 Qualitätssicherung)</p>
ST	<p>Hochschulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt – HSG LSA – vom 14.12.2010, zuletzt geändert § 69 durch Art. 3 Absatz 21 des Gesetzes vom 08.02.11</p> <p>(3) (...) ⁴ Jeder Studiengang oder die wesentliche Änderung eines Studienganges soll durch eine vom Land und von der Hochschule unabhängige und wissenschaftsnahe Einrichtung in qualitativer Hinsicht bewertet werden (Akkreditierung). ⁵ Bachelor und Masterstudiengänge sowie wesentliche Änderungen solcher Studiengänge sind zu akkreditieren. (§ 9 Lehrangebote, Akkreditierung, Regelstudienzeiten)</p>	<p>(1) ¹ Die Anerkennung kann auf Antrag der Einrichtung vom Ministerium erteilt werden, wenn die Einrichtung einschließlich ihres beabsichtigten Studienangebot auf ihren Antrag von einer vom Ministerium anerkannten Stelle akkreditiert worden ist (...). (Abschnitt 13, Errichtung und Anerkennung von Hochschulen, § 105 Anerkennungsverfahren)</p>	<p>(14) ¹ Die Hochschulen begutachten und bewerten mit dem Ziel der Qualitätsentwicklung und -sicherung in regelmäßigen Abständen die Erfüllung ihrer Aufgaben (Selbstevaluation). ² (...) ⁴ Auf der Grundlage der Ergebnisse der internen Evaluation führt eine vom Land und von den Hochschulen unabhängige und wissenschaftsnahe Einrichtung eine weitere Begutachtung und Bewertung der Hochschulen durch (externe Evaluation). ⁵ Die Evaluationsergebnisse werden veröffentlicht. (Abschnitt 1 Allgemeine Vorschriften, § 3 Aufgaben)</p> <p>¹ Die Hochschulen ergreifen die notwendigen Maßnahmen zur Qualitätssicherung in der Lehre. ² Den Studierenden ist vor dem Ende jeden Semesters oder Trimesters zu ermöglichen, die Qualität der Lehrveranstaltungen anonym zu bewerten. (...)</p> <p>⁵ In anonymisierter Form können die Daten der Studierendenbefragung der Hoch-</p>

			<p>schulöffentlichkeit bekannt gemacht werden und als Grundlage für die Selbstevaluation oder externe Evaluation herangezogen werden. (§ 7 Qualität der Lehre)</p> <p>(2) (...) ² Sie [die Hochschulen] sichern die Qualität ihrer Forschungstätigkeit durch regelmäßige Eigen- oder Fremdevaluationen. (...) ⁵ Der Forschungsbericht ist der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. (§ 24 Koordinierung und Evaluierung der Forschung)</p>
SH	<p>Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein – Hochschulgesetz geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 04.02.2011</p> <p>(1) (...) Die Programmakkreditierung nach Absatz 2 kann nach Etablierung entsprechender Systeme durch andere Akkreditierungssysteme ergänzt oder ersetzt werden.</p> <p>(2) Die Hochschulen lassen Bachelor- und Masterstudiengänge in der Regel vor Erteilung der Genehmigung nach § 49 Abs. 6 durch eine vom Akkreditierungsrat anerkannte Einrichtung akkreditieren. (§ 5 Qualitätssicherung)</p> <p>(6) Die Einrichtung, Änderung und Aufhebung von Studiengängen bedarf der Zustimmung des Ministeriums. Die Zustimmung zur Einrichtung oder Änderung</p>	<p>Die Anerkennung wird zunächst für fünf Jahre erteilt. Ist die Hochschule während dieses Zeitraums vom Wissenschaftsrat institutionell akkreditiert worden, kann die nachfolgende Anerkennung für zehn Jahre erteilt werden; für eine weitere Verlängerung der Anerkennung um jeweils zehn Jahre kann das Ministerium eine Wiederholung der Akkreditierung verlangen (Reakkreditierung). Wurde die Hochschule nicht institutionell akkreditiert, kann sich die weitere Anerkennung einmalig nur auf höchstens fünf Jahre erstrecken.</p> <p>(Achter Abschnitt: Hochschulen in freier</p>	<p>(1) Das Präsidium trägt die Gesamtverantwortung für die Qualität von Lehre, Forschung, Technologietransfer, wissenschaftlicher Weiterbildung, Gender Mainstreaming, Entscheidungs- und Verwaltungsprozessen sowie der Organisationsstruktur der Hochschule (§ 18 Abs. 2 Satz 5) und betreibt ein systematisches Qualitätsmanagement für die gesamte Hochschule. Die Qualität der Studienangebote sichert das Präsidium durch Akkreditierung und Studierendenfeedback; es gewährleistet eine regelmäßige Bewertung von Lehre, Forschung, wissenschaftlicher Weiterbildung sowie</p>

	<p>rung setzt in der Regel eine Akkreditierung voraus. (§ 49 Studiengänge)</p>	<p>Trägerschaft, § 76 Staatliche Anerkennung) (2) (...) Sie [die Anerkennung] kann aufgehoben werden, wenn eine nach § 79 Abs. 3 geforderte institutionelle Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat verfügt worden ist oder wenn Auflagen, die aus einem solchen Verfahren resultieren, nicht innerhalb einer bestimmten, vom Ministerium zu bestimmenden Frist umgesetzt worden sind. (§ 78 Erlöschen und Aufhebung der Anerkennung) (3) Hat das Ministerium berechnete Zweifel darüber, dass eine unbefristet anerkannte nichtstaatliche Hochschule nicht mehr den wissenschaftlichen Qualitätsanforderungen entspricht, kann es beim Wissenschaftsrat ein Verfahren zur institutionellen Akkreditierung beantragen. (§ 79 Aufsicht)</p>	<p>Technologietransfer durch interne und externe Evaluation. Die Programmakkreditierung nach Absatz 2 kann nach Etablierung entsprechender Systeme durch andere Akkreditierungssysteme ergänzt oder ersetzt werden. (§ 5 Qualitätssicherung)</p>
--	--	--	--

Land	Akkreditierung (Programm, System)	Institutionelle Akkreditierung	Evaluation, Qualitätssicherung u. a.
TH	<p>Thüringer Hochschulgesetz – ThürHG – vom 21.12.2006 – vom 21.12.2006, zuletzt geändert § 92 durch Art. 5 des Gesetzes vom 22.06.2011</p> <p>Jeder neue Studiengang oder die wesentliche Änderung eines bestehenden Studiengangs ist in der Regel durch eine vom Akkreditierungsrat anerkannte Einrichtung in qualitativer Hinsicht zu bewerten (Akkreditierung). Die von den Ländern beschlossenen Empfehlungen, insbesondere die ländergemeinsamen Vorgaben für Bachelor- und Masterstudiengänge, sind dabei einzuhalten.</p> <p>(§ 43 Akkreditierung)</p> <p>(2) Die staatliche Anerkennung bedarf vor Aufnahme des Studienbetriebs der positiven Akkreditierung der Studiengänge entsprechend § 43.</p> <p>(Siebter Teil, Nichtstaatliche Hochschulen, § 101 Staatliche Anerkennung)</p>	<p>(2) (...) Innerhalb von fünf Jahren nach ihrer staatlichen Anerkennung hat sich die staatlich anerkannte Hochschule einem Akkreditierungsverfahren durch den Wissenschaftsrat zu unterziehen. (Siebter Teil, Nichtstaatliche Hochschulen, § 101 Staatliche Anerkennung)</p> <p>(3) (...) Die Anerkennung kann auch widerrufen werden, wenn (...) der Wissenschaftsrat keine positive Akkreditierung ausspricht.</p> <p>(§ 104 Verlust der Anerkennung)</p>	<p>(1) Die Hochschulen errichten ein eigenes System zur Sicherung der Qualität ihrer Arbeit. Sie sorgen dafür, dass ihre Leistungen in Forschung und Lehre, bei künstlerischen Entwicklungsvorhaben, bei der Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses sowie bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrags unter anderem durch Zuziehung interner und externer Sachverständiger bewertet werden (interne und externe Evaluation). Für die Organisation ihrer Verwaltung gilt Satz 2 entsprechend.</p> <p>(3) An der Bewertung der Lehre wirken die Studierenden in den Gremien und durch Bewertung individueller Lehrveranstaltungen mit. (Zweiter Abschnitt, Qualitätssicherung, § 8 Evaluation)</p> <p>In einem Jahresbericht haben die Hochschulen dem Ministerium gegenüber Auskunft insbesondere über die bei der Erfüllung ihrer Aufgaben erbrachten Leistungen, über die Ergebnisse bei der Umsetzung der Rahmenvereinbarung und der Ziel- und Leistungsvereinbarungen, über die Ergebnisse und Fol-</p>

			<p>maßnahmen von Evaluationen sowie über die Erfüllung des Gleichstellungsauftrages zu geben. (§ 9 Berichtswesen)</p>
HRG	<p>Hochschulrahmengesetz – HRG – vom 26.01.1976 in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.01.1999, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 12.04.2007</p> <p>–</p>	–	<p>Die Arbeit der Hochschulen in Forschung und Lehre, bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie der Erfüllung des Gleichstellungsauftrags soll regelmäßig bewertet werden. Die Studierenden sind bei der Bewertung der Qualität der Lehre zu beteiligen. Die Ergebnisse der Bewertungen sollen veröffentlicht werden. (§ 6 Bewertung der Forschung, Lehre, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Gleichstellung der Geschlechter)</p>

IV.1 Daten zum bisherigen Akkreditierungsgeschehen in Deutschland

Tabelle 3 Entwicklung der Bachelor- und Master-Studienangebote von WS 1999/00 bis WS 2010/11

Semester	Studiengänge insgesamt	davon			Anteil an Studiengängen insgesamt
		Bachelor	Master*	zusammen	
WS 1999/2000	k.A.	123	60	183	k.A.
SS 2000	k.A.	202	104	306	k.A.
WS 2000/2001	k.A.	277	165	442	k.A.
SS 2001	k.A.	382	217	599	k.A.
WS 2001/2002	k.A.	471	293	764	k.A.
SS 2002	k.A.	544	367	911	k.A.
WS 2002/2003	k.A.	633	439	1.072	k.A.
SS 2003	k.A.	747	886	1.633	k.A.
WS 2003/2004	k.A.	854	1.044	1.898	k.A.
SS 2004	11.183	951	1.173	2.124	19,0
WS 2004/2005	11.097	1.253	1.308	2.561	23,1
SS 2005	11.286	1.453	1.481	2.934	26,0
WS 2005/2006	11.186	2.138	1.659	3.797	33,9
SS 2006	11.283	2.317	1.777	4.094	36,3
WS 2006/2007	11.492	3.075	2.113	5.188	45,1
SS 2007	11.803	3.377	2.283	5.660	48,0
WS 2007/2008	11.265	4.108	2.778	6.886	61,1
SS 2008	11.369	4.541	3.065	7.606	66,9
WS 2008/2009	12.298	5.230	4.004	9.234	75,1
SS 2009	12.515	5.309	4.201	9.510	76,0
WS 2009/2010	13.131	5.680	4.725	10.405	79,2
SS 2010	13.421	5.817	4.989	10.806	80,5
WS 2010/2011	14.094	6.047	5.502	11.549	81,9

* umfasst konsekutive, nicht-konsekutive und weiterbildende Masterangebote

Quelle: HRK, Statistische Daten zur Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen, fortl. Jahrgänge.

Tabelle 4 Akkreditierte Studiengänge laut Akkreditierungsrat nach Abschlussart (Stand 11.11.2011)

	Studiengänge insgesamt	davon		
		Bachelor	Master	Diplom/Magister
Studiengänge insgesamt	15.898	6.879	6.279	k.A.
Akkreditierte Studiengänge insgesamt	7.264	3.621	3.614	29
Universität oder HS mit Promotionsrecht	4.092	1.680	2.386	26
Fachhochschule oder HS ohne Promotionsrecht	3.065	1.895	1.168	2
an Kunst- und Musikhochschulen	61	0	60	1
davon mit Auflagen akkreditiert	5.609	2.837	2.750	22
Vollzeitstudiengänge	7.188	3.643	3.521	24
Teilzeitstudiengänge	479	204	267	8
Konsekutive Studiengänge	2.960	0	2.960	0
Weiterbildende Studiengänge	292	0	291	1

Quelle: Akkreditierungsrat, Abfrage vom 11.11.2011 unter www.akkreditierungsrat.de/index.php?id=41&L=1%27

Tabelle 5 Begutachtete Studiengänge seit Einführung des Akkreditierungsverfahrens (alle Agenturen) nach Bundesländern

Bundesland	Begutachtete Studiengänge ¹⁾	davon			
		Akkreditierung versagt ²⁾	Akkreditierung mit Auflagen ³⁾	Reakkreditierungen	formelles Beschwerdeverfahren seitens Hochschule beschränkt ⁴⁾
Baden-Württemberg	1.012	13	696	82	8
Bayern	529	3	417	50	5
Berlin	527	6	410	52	11
Brandenburg	201	7	147	25	1
Bremen	222	0	177	42	1
Hamburg	251	4	197	16	4
Hessen	930	13	662	147	15
Mecklenburg-Vorpom.	185	4	144	35	0
Niedersachsen	1.661	10	1.353	135	5
Nordrhein-Westfalen	2.223	24	1.642	256	27
Rheinland-Pfalz	689	5	558	45	1
Saarland	52	0	39	10	0
Sachsen	367	13	287	17	11
Sachsen-Anhalt	223	1	185	10	0
Schleswig-Holstein	392	1	313	28	25
Thüringen	361	1	264	21	6
insgesamt	9.825	105	7.491	971	120

¹⁾ Mit dem Ziel der Akkreditierung begutachtete Studiengänge seit Zulassung der Agentur durch den Akkreditierungsrat (Verfahren zur Verleihung des Siegels des Akkreditierungsrates, d.h. ohne Premium-Siegel, Verfahren im Ausland, freiwillige Begutachtungen/Evaluationen etc.).

²⁾ Eine Agentur ohne Angabe der Versagungen.

³⁾ Anteil der Auflagen wurde von einer Agentur pauschal mit ca. 80 % angegeben und entsprechend eingerechnet.

⁴⁾ Spaltensumme "formelles Beschwerdeverfahren" für eine Agentur ohne konkrete Angabe ("n < 20").

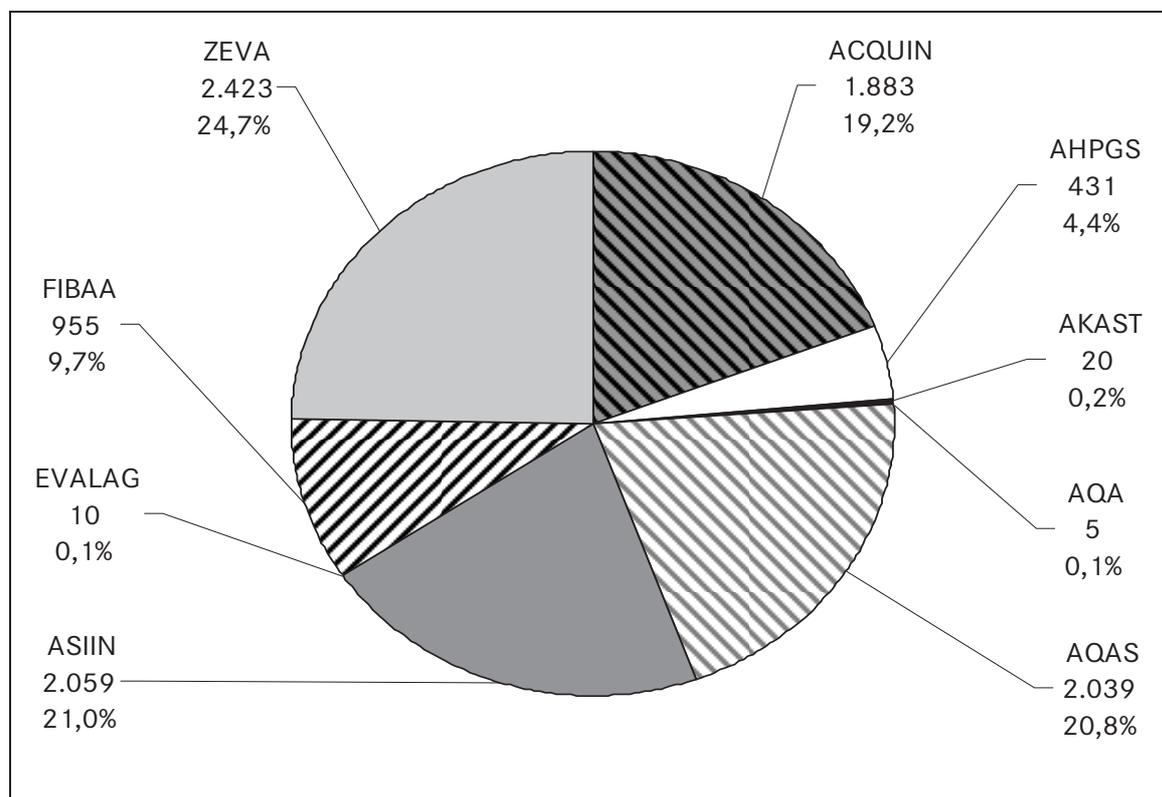
Quelle: Angaben der Akkreditierungsagenturen mit Stand bis zum 31.12.2010 laut Umfrage des Wissenschaftsrates; zur Erklärung etwaiger Abweichungen zu den von AR bzw. HRK genannten Zahlen vgl. A.II.6.c.

Tabelle 6 Programmakkreditierung – begutachtete Studiengänge¹⁾ nach Akkreditierungsagenturen und Bundesländern

Bundesland	Summe nach Bundesland	davon Akkreditierungsagentur ²⁾								
		ACQUIN	AHPGS	AKAST	AQA	AQAS	ASIIN	EVALAG	FIBAA	ZEVA
Baden-Württemberg	1.012	328	106	2	-	67	247	7	117	138
Bayern	529	293	36	1	-	9	134	-	54	2
Berlin	527	145	35	-	5	30	103	-	63	146
Brandenburg	201	62	14	-	-	7	55	-	31	32
Bremen	222	106	-	-	-	23	17	-	3	73
Hamburg	251	78	12	-	-	6	111	-	37	7
Hessen	930	150	74	3	-	124	242	1	132	204
Mecklenburg-Vorpom.	185	83	4	-	-	6	56	-	21	15
Niedersachsen	1.661	118	21	-	-	5	255	-	27	1.235
Nordrhein-Westfalen	2.223	37	54	8	-	1.138	457	2	296	231
Rheinland-Pfalz	689	35	15	5	-	473	99	-	61	1
Saarland	52	-	7	-	-	4	31	-	7	3
Sachsen	367	63	22	-	-	5	76	-	26	175
Sachsen-Anhalt	223	60	10	-	-	49	45	-	15	44
Schleswig-Holstein	392	28	5	-	-	91	114	-	45	109
Thüringen	361	297	16	1	-	2	17	-	20	8
insgesamt	9.825	1.883	431	20	5	2.039	2.059	10	955	2.423

¹⁾ Mit dem Ziel der Akkreditierung begutachtete Studiengänge seit Zulassung der Agentur durch den Akkreditierungsrat (Verfahren zur Verleihung des Siegels des Akkreditierungsrates, d.h. ohne Premium-Siegel, Verfahren im Ausland, freiwillige Begutachtungen/Evaluationen etc.).

²⁾ Ohne OAQ (keine Programmakkreditierung durchgeführt).



Quelle: Angaben der Akkreditierungsagenturen mit Stand bis zum 31.12.2010 laut Umfrage des Wissenschaftsrates; zur Erklärung etwaiger Abweichungen zu den von AR bzw. HRK genannten Zahlen vgl. A.II.6.c.

Tabelle 7

Begutachtete Studiengänge seit Einführung des Akkreditierungsverfahrens (alle Agenturen) nach Anteilen an Auflagen und Versagungen

Bundesland	Begutachtete Studiengänge ¹⁾	davon			
		Anzahl Akkreditierung versagt ²⁾	Anteil Akkreditierung versagt	Anzahl Akkreditierung mit Auflagen ³⁾	Anteil Akkreditierung mit Auflagen
Baden-Württemberg	1.012	13	1,3%	696	68,8%
Bayern	529	3	0,6%	417	78,8%
Berlin	527	6	1,1%	410	77,8%
Brandenburg	201	7	3,5%	147	73,1%
Bremen	222	-	-	177	79,7%
Hamburg	251	4	1,6%	197	78,5%
Hessen	930	13	1,4%	662	71,2%
Mecklenburg-Vorpom.	185	4	2,2%	144	77,8%
Niedersachsen	1.661	10	0,6%	1.353	81,5%
Nordrhein-Westfalen	2.223	24	1,1%	1.642	73,9%
Rheinland-Pfalz	689	5	0,7%	558	81,0%
Saarland	52	-	-	39	75,0%
Sachsen	367	13	3,5%	287	78,2%
Sachsen-Anhalt	223	1	0,4%	185	83,0%
Schleswig-Holstein	392	1	0,3%	313	79,8%
Thüringen	361	1	0,3%	264	73,1%
insgesamt	9.825	105	1,1%	7.491	76,2%

¹⁾ Mit dem Ziel der Akkreditierung begutachtete Studiengänge seit Zulassung der Agentur durch den Akkreditierungsrat (Verfahren zur Verleihung des Siegels des Akkreditierungsrates, d.h. ohne Premium-Siegel, Verfahren im Ausland, freiwillige Begutachtungen/Evaluationen etc.).

²⁾ Eine Agentur ohne Angabe der Versagungen.

³⁾ Anteil der Auflagen wurde von einer Agentur pauschal mit ca. 80 % angegeben und entsprechend eingerechnet.

Quelle: Angaben der Akkreditierungsagenturen mit Stand bis zum 31.12.2010 laut Umfrage des Wissenschaftsrates; zur Erklärung etwaiger Abweichungen zu den von AR bzw. HRK genannten Zahlen vgl. A.II.6.c.

Tabelle 8

Akkreditierungsquoten nach Bundesländern laut HRK-Hochschulkompass (Stand 08.11.2011)

Bundesland	BA/MA-Studiengänge			davon akkreditiert			Akkreditierungsquote
	Bachelor	Master	Zusammen	Bachelor	Master	Zusammen	
Baden-Württemberg	873	746	1.619	415	317	732	45,2%
Bayern	837	705	1.542	216	189	405	26,3%
Berlin	384	496	880	196	242	438	49,8%
Brandenburg	163	174	337	68	65	133	39,5%
Bremen	146	106	252	65	64	129	51,2%
Hamburg	303	189	492	118	85	203	41,3%
Hessen	457	451	908	319	326	645	71,0%
Mecklenburg-Vorpom.	121	124	245	60	58	118	48,2%
Niedersachsen	695	721	1.416	452	555	1.007	71,1%
Nordrhein-Westfalen	1.564	1.169	2.733	700	678	1.378	50,4%
Rheinland-Pfalz	390	420	810	290	288	578	71,4%
Saarland	94	71	165	20	17	37	22,4%
Sachsen	375	357	732	165	163	328	44,8%
Sachsen-Anhalt	245	223	468	105	83	188	40,2%
Schleswig-Holstein	176	206	382	127	170	297	77,7%
Thüringen	208	138	346	138	95	233	67,3%
insgesamt	7.031	6.296	13.327	3.454	3.395	6.849	51,4%

Quelle: HRK-Hochschulkompass, Abfrage vom 08.11.2011 unter www.hochschulkompass.de.

Tabelle 9 Systemakkreditierungen (alle Agenturen) nach Hochschularten und Verfahrensstand

Verfahrensstand	Universitäten und Hochschulen mit Promotionsrecht	Fachhochschulen und Hochschulen ohne Promotionsrecht	Zusammen
Laufende Verfahren ¹⁾ (d.h. Antrag erfolgreich vorgeprüft)	9	8	17
Antrag zum 31.07.2011 in Vorprüfung	3	0	3
Antrag in Vorprüfung gescheitert	0	0	0

¹⁾ Einschließlich eines zwischenzeitlich abgeschlossen Verfahrens.

Quelle: Angaben der Akkreditierungsagenturen mit Stand bis zum 31.07.2011 laut Umfrage des Wissenschaftsrates.

Tabelle 10 BA/ MA-Studiengangsangebot an den bislang an Systemakkreditierungen beteiligten Hochschulen (Stand 30.09.2011)

Anzahl	Universitäten und Hochschulen mit Promotionsrecht	Fachhochschulen und Hochschulen ohne Promotionsrecht	Zusammen
BA/MA-Studiengänge	1.102	291	1.393
davon bereits programmakkreditiert	252	214	466
davon nicht programmakkreditiert	850	77	927

Quelle: Abfrage laut HRK-Hochschulkompass vom 30.09.2011 nach den in der Umfrage des Wissenschaftsrates angegebenen Hochschulen.

Tabelle 11 Spannweiten der Akkreditierungskosten nach Kostenarten

Kostenart	Spannbreite	
	Minimalwert	Maximalwert
Kosten laut Agenturangaben gemäß WR-Umfrage		
Durchschnittliche <i>Gutachter</i> kosten ¹⁾ pro begutachtetem Studiengang	940,00	9.000,00
erwartete <i>Gesamt</i> kosten pro Systemakkreditierung	35.000,00	107.000,00
Kosten laut Landesrechnungshof NRW		
<i>Gesamt</i> kosten pro begutachtetem Studiengang	2.500,00	>20.000

¹⁾ Reisekosten, Unterbringung, Honorar, ggf. Verwaltungskostenanteil

Quelle: Angaben der Akkreditierungsagenturen mit Stand bis zum 31.12.2010 laut Umfrage des Wissenschaftsrates sowie unveröffentlichte Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofs NRW vom 31.01.2011.

Tabelle 12 Internationale Aktivitäten deutscher Akkreditierungsagenturen

Akkreditierungs-agentur	Aktivitäten in ...
ACQUIN	Schweiz, Rumänien, Polen, Niederlande, Ungarn, Bulgarien, Tschechische Republik, Österreich
AHPGS	Litauen, Niederlande, Österreich, Schweiz
AQAS	Kroatien, Liechtenstein, Luxemburg, Irland, Österreich
ASIIN	Schweiz, Niederlande
FIBAA	Schweiz, Spanien, Russische Föderation, Rumänien, Niederlande, Liechtenstein, Tschechische Republik, Österreich, Ukraine
ZEVA	Russische Föderation, Niederlande, Österreich

Quelle: Selbstauskunft der Agenturen laut Abfrage der EQAR-Datenbank am 03.11.2011 unter www.eqar.eu/register/search.html.

IV.2 Kosten der Akkreditierungen – Szenarien

Aus den Daten im vorangegangenen Unterkapitel ist deutlich geworden, dass sich bereits die direkten, an die Agenturen gezahlten Kosten der Programmakkreditierungen in einem Korridor von erheblicher Spannbreite befinden: Je nach Konstellation kann die Akkreditierung eines Studiengangs sehr unterschiedliche Summen erfordern. Der Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen hat in Einzelfällen beispielsweise Kosten von minimal 2.500 Euro, maximal über 20.000 Euro pro Studiengang vorgefunden.

Die indirekten Kosten schwanken ebenfalls erheblich und bewegen sich in der Spanne von 8.700 Euro (Landesrechnungshof NRW) bis 30.500 Euro (Landesrechnungshof Thüringen).

Vor diesem Hintergrund können Akkreditierungskosten nicht mit dem Anspruch auf Exaktheit, sondern lediglich im Rahmen von Szenarien und somit auf Basis bestimmter Annahmen berechnet werden. Im Folgenden werden drei Berechnungen vorgestellt, die die direkten Akkreditierungskosten beinhalten, wobei das erste Szenario das teuerste darstellt, das dritte das preiswerteste und das zweite einen Mittelweg. Allen Szenarien ist gemeinsam, dass sie von einer permanenten und vollständigen Durchführung von Akkreditierungen für sämtliche in Deutschland angebotenen Studiengänge ausgehen und zudem mit einer Gesamtzahl von 20.000 Programmen kalkulieren, die oberhalb des derzeitigen Bestandes von ca. 16.000 Studiengängen liegt. Durch diese Annahmen werden eine weitere Differenzierung der Studienlandschaft berücksichtigt und Verzerrungen aufgrund der momentan noch gegebenen Aufbauphase vermieden. Es ergeben sich dadurch in allen drei Szenarien höhere Gesamtkosten im Vergleich zur Gegenwart, in der bisher ca. 7.000 von insgesamt 16.000 angebotenen Studiengängen akkreditiert sind.

Szenario 1: ausschließlich Programmakkreditierungen

Folgende Annahmen liegen zugrunde:

- _ Regelmäßige Akkreditierungen und Reakkreditierungen von 20.000 in Deutschland angebotenen Studiengängen;
- _ es handelt sich um je 50 Prozent Erstakkreditierungen (auf fünf Jahre) und Reakkreditierungen (auf sieben Jahre), das heißt der durchschnittliche Akkreditierungszeitraum beträgt sechs Jahre;
- _ pro Studiengang fallen direkte Kosten von durchschnittlich 6.000 Euro an;
- _ Systemakkreditierungen werden nicht berücksichtigt.

In diesem Szenario wären jedes Jahr etwa 3.300 Studiengänge zu akkreditieren, und es entstünden den Hochschulen jährliche direkte Kosten von 20 Mio. Euro, das heißt pro Studiengang und Jahr 1.000 Euro.

Szenario 2: Systemakkreditierung im Aufbau, Programmakkreditierung überwiegt noch

Annahmen:

- _ Regelmäßige Akkreditierungen und Reakkreditierungen von 20.000 in Deutschland angebotenen Studiengängen (wie Szenario 1);
- _ 12.500 Studiengänge werden durch Programm-, 7.500 durch Systemakkreditierungen abgedeckt;
- _ bei den Programmakkreditierungen handelt sich um je 50 Prozent Erstakkreditierungen (auf fünf Jahre) und Reakkreditierungen (auf sieben Jahre), das heißt der durchschnittliche Akkreditierungszeitraum beträgt sechs Jahre, und pro Studiengang fallen direkte Kosten von 6.000 Euro an (wie Szenario 1);
- _ bei den Systemakkreditierungen handelt es sich um 80 Prozent Erstakkreditierungen (auf sechs Jahre) und 20 Prozent Reakkreditierungen (auf acht Jahre), das heißt der durchschnittliche Akkreditierungszeitraum beträgt 6,4 Jahre;
- _ die 7.500 durch Systemakkreditierungen abgedeckten Studiengänge verteilen sich auf 100 Hochschulen mit durchschnittlich je 75 Programmen; |¹⁸⁴
- _ für jede dieser 100 Hochschulen fallen 80.000 Euro an direkten Akkreditierungskosten an.

In diesem Szenario würden jedes Jahr etwa 2.100 Studiengänge eine Programmakkreditierung durchlaufen und direkte Kosten von 12,5 Mio. Euro verursachen.

Jedes Jahr würden durchschnittlich 15,6 Hochschulen eine Systemakkreditierung abschließen und entsprechend 1,25 Mio. Euro an Gebühren entrichten.

Insgesamt entstünden direkte Akkreditierungskosten von 13,8 Mio. Euro, das heißt pro Studiengang und Jahr von 690 Euro.

|¹⁸⁴ Es zeigt sich, dass zunächst Hochschulen von zumeist mittlerer Größe das Verfahren der Systemakkreditierung anwenden.

Annahmen:

- _ Regelmäßige Akkreditierungen und Reakkreditierungen von 20.000 in Deutschland angebotenen Studiengängen (wie Szenario 1);
- _ 7.500 Studiengänge werden durch Programm-, 12.500 durch Systemakkreditierungen abgedeckt;
- _ bei den Programmakkreditierungen handelt sich um je 50 Prozent Erstakkreditierungen (auf fünf Jahre) und Reakkreditierungen (auf sieben Jahre), das heißt der durchschnittliche Akkreditierungszeitraum beträgt sechs Jahre, und pro Studiengang fallen direkte Kosten von 6.000 Euro an (wie Szenario 1);
- _ bei den Systemakkreditierungen handelt es sich um 50 Prozent Erstakkreditierungen (auf sechs Jahre) und 50 Prozent Reakkreditierungen (auf acht Jahre), das heißt der durchschnittliche Akkreditierungszeitraum beträgt sieben Jahre;
- _ die 12.500 durch Systemakkreditierungen abgedeckten Studiengänge verteilen sich auf 100 Hochschulen mit durchschnittlich je 125 Programmen;
- _ für jede dieser 125 Hochschulen fallen 80.000 Euro an direkten Akkreditierungskosten an.

Für die Programmakkreditierungen ergeben sich dadurch jährliche direkte Kosten von 7,5 Mio. Euro. Dazu werden jedes Jahr 14,3 Systemakkreditierungen abgeschlossen, die mit 1,1 Mio. Euro zu Buche schlagen. Die Gesamtkosten betragen 8,8 Mio. Euro, das heißt pro Studiengang und Jahr 440 Euro.

Schlussfolgerungen

Hochschulen können ihre direkten Kosten durch den Umstieg auf Systemakkreditierungen erheblich senken.

Auf das gesamte Hochschulsystem bezogen, fallen die direkten Kosten durch einen überwiegenden Umstieg auf Systemakkreditierungen mindestens auf die Hälfte.

Auch im „teuersten“ Szenario 1, das ausschließlich Programmakkreditierungen kennt, belaufen sich die direkten Akkreditierungskosten lediglich auf 0,1 Prozent der gesamten Hochschulausgaben in Deutschland, die (ohne Medizin) im Jahr 2009 etwa 20 Mrd. Euro betragen. |¹⁸⁵

|¹⁸⁵ Diese Ausgabensumme beinhaltet Forschung und Lehre.

146 Zwangsläufig werden die Akkreditierungskosten von den Hochschulen jedoch deutlich intensiver wahrgenommen, da sie aus den um Größenordnungen geringeren freien Etats zu finanzieren sind – die Hochschulausgaben sind überwiegend durch Personal-, Bau- und andere Sachkosten geprägt, die den Hochschulen nicht zur freien Disposition stehen.

Unbeschadet dessen belaufen sich die direkten Kosten pro Studiengang dennoch auf nicht mehr als etwa 1.000 Euro pro Jahr im Falle der Programmakkreditierung.

AA	[künftige] Schweizerische Akkreditierungsagentur
ABET Inc.	Accreditation Board for Engineering and Technology [USA]
A-CBC	[ehemals] Akkreditierungsagentur für die Studiengänge Chemie, Biochemie und Chemieingenieurwesen an Universitäten und Fachhochschulen, s. ASIIN
ACPE	Accreditation Council for Pharmacy Education [USA]
ACQUIN	Akkreditierungs-, Zertifizierungs- und Qualitätssicherungs-Institut
AHPGS	Akkreditierungsagentur für Studiengänge im Bereich Gesundheit und Soziales
AKAST	[katholische] Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung kanonischer Studiengänge
AQA	Österreichische Qualitätssicherungsagentur – Austrian Agency for Quality Assurance, international tätig (noch bis Mitte 2012), s. AQA.Austria
AQA.Austria	Zusammenschluss der drei bestehenden österreichischen Qualitätssicherungsagenturen AQA, Fachhochschulrat (FHR) und Akkreditierungsrat (ÖAR), ab 2012
AQAS	Agentur für Qualitätssicherung durch Akkreditierung von Studiengängen
AR	Schweizerischer Akkreditierungsrat, auch [deutscher] Akkreditierungsrat
ASII	[ehemals] Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften und der Informatik, s. ASIIN
ASIIN	Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften, der Informatik, der Naturwissenschaften und der Mathematik, europaweit und international tätig, [fusioniert aus ASII und A-CBC]
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BM.W_F	[österreichisches] Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
BVerfGe	Bundesverfassungsgericht

148	CHE	Centrum für Hochschulentwicklung
	CHEA	Council for Higher Education Accreditation, nationaler Akkreditierungsrat [USA]
	CROHO	Central Register of Higher Education Programmes - Zentrales Register für Hochschulbildungsprogramme [Niederlande]
	CRUS	Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten - Conférence des Recteurs des Universités Suisses
	DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
	DHV	Deutscher Hochschulverband
	DIN	Deutsches Institut für Normierung
	EAPAA	European Association for Public Administration Accreditation [Niederlande]
	ECTS	European Credit Transfer and Accumulation System
	EFQM	European Foundation for Quality Management
	EHEA	European Higher Education Area
	ELIR	Enhancement-led Institutional Review [Schottland]
	EN	Europäische Normen
	ENQA	European Network for Quality Assurance in Higher Education, s. ESG
	EQAR	European Quality Assurance Register for Higher Education
	ESG	European Standards and Guidelines for Quality Assurance in Higher Education
	ESIB	[ehemals] European Student Information Bureau, s. ESU
	ESU	European Students' Union
	ETH	Eidgenössische Technische Hochschulen [Schweiz]
	EU	Europäische Union
	EUA	European University Association
	EURASHE	European Association of Institutions in Higher Education
	evalag	Evaluationsagentur Baden-Württemberg
	EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartment [Schweiz]

FH	Fachhochschule
FHR	[österreichischer] Fachhochschulrat
FHSG	Fachhochschulgesetz [Schweiz]
FHStG	Fachhochschulstudiengesetz [Österreich]
FIBAA	[schweizerische] Foundation for International Business Administration Accreditation, europaweit und international tätig
HBFG	Hochschulbauförderungsgesetz
HBO-Raad	Vereniging van Hogescholen, Dachvereinigungen der niederländischen Fachhochschulen
HEFC	Higher Education Funding Councils, Träger der staatlichen Finanzierung [Großbritannien]
HFKG	Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz [Schweiz]
HGF	Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e.V.
HIS	Hochschul-Informationssystem GmbH
HRG	[ehemals] Hochschulrahmengesetz
HRK	Hochschulrektorenkonferenz
HS-QSG	[österreichisches] Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz
HU	Humboldt-Universität zu Berlin
iFO	Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung
ISO	International Organization for Standardization - Internationale Organisation für Normung
IUB	International University Bremen
KFH	Rektorenkonferenz der Fachhochschulen der Schweiz – Conférence des Recteurs des Hautes Ecoles Spécialisées Suisses
KMK	Kultusministerkonferenz
LMU	Ludwig-Maximilians-Universität München
MOCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap [Niederlande]

150	NACIQI	National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity [USA]
	NAO	[ehemals] Niederländische Akkreditierungsorganisation, s. NVAO
	NEASC	New England Association of Schools and Colleges [regionale Akkreditierungsagentur in den USA]
	NPM	New Public Management, in Deutsch s. NSM
	NQA	Netherlands Quality Agency [Niederlande]
	NRW	Nordrhein-Westfalen
	NSM	Neues Steuerungsmodell, in Englisch s. NPM
	NVAO	Niederländisch-Flämische Akkreditierungsorganisation – Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie
	OAQ	Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen
	ÖAR	Österreichischer Akkreditierungsrat
	OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung - Organisation for Economic Cooperation and Development
	PDCA-Zyklus	Qualitätsmanagement-Zyklus oder Deming-Zyklus nach <i>William Edwards Deming</i> (us-amerikanischer Unternehmensberater)
	POF	Programmorientierte Förderung
	QAA	Quality Assurance Agency for Higher Education [Großbritannien]
	QANU	Quality Assurance Netherlands Universities [Niederlande]
	RADAR-Regelkreis	results – approach – deployment – assessment - review
	RAE	Research Assessment Exercise [Großbritannien]
	RAF	Research Assessment Framework) [Großbritannien] [ehemals RAE – Research Assessment Exercise]
	SBF	[schweizerisches] Staatssekretariat für Bildung und Forschung
	SUK	Schweizerische Universitätskonferenz

TGA	Trägergemeinschaft für Akkreditierung
TQM	Total Quality Management Model
UFG	Universitätsförderungsgesetz [Schweiz]
UG	Universitätsgesetz [Österreich]
UK	United Kingdom – Vereinigtes Königreich, Großbritannien und Nordirland
UniAkkG	Universitäts-Akkreditierungsgesetz [Österreich]
USA	United States of America – Vereinigte Staaten von Amerika
VBI	Unabhängige Akkreditierungsagenturen
VLHORA	Vlaamse Hogescholenraad [Flandern]
VLIR	Vlaamse Interuniversitaire Raad [Flandern]
VPH	Verband der Privaten Hochschulen
VSNU	Vereniging van Universiteiten - Dachvereinigungen der niederländischen Universitäten
WGL	Leibniz-Gemeinschaft (Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V)
ZEVA	Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover, [ehemals Zentrale Evaluationsagentur der niedersächsischen Hochschulen]
ZVS	[ehemals] Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen