BILDUNG

AKTIONSRAT

Qualitätssicherung an Hochschulen: von der Akkreditierung zur Auditierung

Gutachten

Hans-Peter Blossfeld, Wilfried Bos, Hans-Dieter Daniel, Bettina Hannover, Dieter Lenzen, Manfred Prenzel, Hans-Günther Roßbach, Rudolf Tippelt, Ludger Wößmann

WAXMANN

vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. (Hrsg.)

vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. (Hrsg.)

Qualitätssicherung an Hochschulen: von der Akkreditierung zur Auditierung

Gutachten

WAXMANN

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Herausgeber: vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.
Ansprechpartner: Dr. Christof Prechtl, Geschäftsführer, Leiter Abteilung Bildung

Wissenschaftliche Koordination:
Prof. Dr. Dieter Lenzen, Universität Hamburg, Vorsitzender des Aktionsrats Bildung

Dem Aktionsrat Bildung gehören an:
Prof. Dr. Dr. h. c. Hans-Peter Blossfeld, Prof. Dr. Wilfried Bos,
Prof. Dr. Hans-Dieter Daniel, Prof. Dr. Bettina Hannover, Prof. Dr. Dieter Lenzen,
Prof. Dr. Manfred Prenzel, Prof. Dr. Hans-Günther Roßbach, Prof. Dr. Rudolf Tippelt,
Prof. Dr. Ludger Wößmann

Das Gutachten wurde unterstützt vom:
vbm – Verband der Bayerischen Metall- und Elektro-Industrie e. V.
Projektleitung: Michael Lindemann

Geschäftsstelle des Aktionsrats Bildung:
Manuela Schrauder, Dr. Veronika Kron-Sperl, Julia Kummer
www.aktionsrat-bildung.de

1. Auflage 2013

ISBN 978-3-8309-2895-9

© Waxmann Verlag GmbH, Münster 2013
www.waxmann.com
info@waxmann.com
Gesamtgestaltung und Satz: **KNOBLING**DESIGN GmbH, München
Druck: Hubert & Co., Göttingen
Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier, säurefrei gemäß ISO 9706

Printed in Germany
Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch auszugsweise, verboten.
Kein Teil dieses Werkes darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlags in irgendeiner Form reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Inhalt

Vorwort 7

Einleitung 9

Zentrale Empfehlungen des AKTIONSRATS**BILDUNG** 13

1 Akkreditierungen im deutschen Hochschulsystem 15
1.1 Geschichte 15
1.2 Kritik 20
1.3 Politischer Diskussionsstand 25

2 Das Qualitätsargument 27

3 Die internationale Situation 31

4 Zur Rechtmäßigkeit von genehmigungsorientierten Akkreditierungssystemen 35

5 Nebenwirkungen des Akkreditierungssystems 39
5.1 Bürokratisierung 39
5.2 Motivation 55
5.3 Kosten 59

6 Die Alternative: das institutionelle Qualitätsaudit 63

7 Handlungsempfehlungen 69
7.1 Leitlinien für ein neues Modell 69
7.2 Umsetzungsschritte 69

Anhang 73
Literatur 81
Abbildungsverzeichnis 89
Tabellenverzeichnis 90
Verzeichnis der Mitglieder des AKTIONSRATS**BILDUNG** 91

Vorwort

Unser Bildungssystem steht vor neuen Herausforderungen. Lernen, Wissen und Können sind die wirksamsten Antworten auf eine Welt des raschen Wandels. Die Globalisierung verlangt eine Orientierung des deutschen Bildungssystems an internationalen Entwicklungen. Der wirtschaftliche Strukturwandel und die neuen Technologien bringen anspruchsvollere Qualifikationen mit sich. Die demografische Entwicklung erfordert Lösungen für die Sicherung des Fachkräftenachwuchses. Laut der vbw-Studie „Arbeitslandschaft 2035“ werden in Deutschland bis 2020 rund 1,7 Millionen Fachkräfte fehlen, davon allein 640.000 Personen mit Hochschulabschluss.

Mit Blick auf die genannten Veränderungen kommt den Hochschulen eine zentrale Bedeutung als Garant für qualifizierte Fachkräfte zu. Mehr denn je brauchen unsere Unternehmen Hochschulen, die die besten Köpfe nicht nur aus Deutschland anziehen und junge Menschen zu international kompetenten Fachkräften ausbilden. Da eine hohe Qualität von Forschung und Lehre unersetzbar ist, muss auch an den Hochschulen ein effizientes Qualitätssicherungssystem installiert werden.

Das nun vorliegende vierte Kurzgutachten des Aktionsrats Bildung widmet sich daher diesem Thema. Vor einem Jahrzehnt wurde das heutige Akkreditierungsverfahren an deutschen Hochschulen eingerichtet, um ein hohes Niveau der Lehre sicherzustellen. Trotz einiger Verdienste mehrt sich die Kritik an diesem System als Wächter über die Qualität der Hochschulen. Die Qualitätssicherung muss ausgebaut werden. In den Unternehmen ist sie bereits seit langem ein unverzichtbares Instrument für den wirtschaftlichen Erfolg. Das Gutachten geht daher folgenden Fragen nach: Wie muss ein neues System zur Qualitätssicherung an Hochschulen beschaffen sein? Welche Umsetzungsschritte müssen erfolgen? Welche Rolle spielt der Staat hierbei? Wie können wir die internationale Anschlussfähigkeit deutscher Hochschulen sicherstellen?

Der Aktionsrat Bildung ist seit seiner Gründung im Jahr 2005 aus der bundesdeutschen Bildungslandschaft nicht mehr wegzudenken. Die vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. hat ihn als einen Baustein ihres bildungspolitischen Engagements ins Leben gerufen, um Reformprozesse voranzutreiben und Veränderungen anzustoßen. Auch das aktuelle Gutachten ist wegweisend für die Diskussion über die Qualität der Hochschullandschaft.

Ich danke den Mitgliedern des Aktionsrats Bildung für ihre innovative und wertvolle Arbeit und wünsche allen Leserinnen und Lesern eine aufschlussreiche Lektüre.

Alfred Gaffal

Präsident
vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.

Einleitung

Niemand dürfte bezweifeln, dass die Qualität der Lehre an den Hochschulen in Deutschland verbessert werden kann und muss. Die Qualität der universitären Lehre konsequent zu sichern, ist im eigenen Interesse der Hochschulen und Ausdruck professioneller Verantwortung. Aus einer Systemperspektive gilt es, Verbindlichkeit, gemeinsame Standards und vergleichbare Verfahren für die Sicherung der Qualität der Lehre an den einzelnen Standorten zu fordern, die auch eine internationale Anschlussfähigkeit garantieren. Das vor einem Jahrzehnt eingerichtete Akkreditierungsverfahren sollte diesen Ansprüchen genügen. Allerdings sind nach den zurückliegenden Jahren der Erfahrung mit dem neuen System der Akkreditierung von Studiengängen, das die vormalige Praxis der zwischen Hochschulrektorenkonferenz (HRK) und Kultusministerkonferenz (KMK) ausgehandelten Rahmenprüfungsordnungen abgelöst hat, bei der überwiegenden Zahl der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, den Dekanaten und bei den Hochschulleitungen erhebliche Zweifel an der Eignung des neuen Instruments als Garant für eine Qualitätssicherung entstanden. Auch Studierendenvertretungen berichten nicht von einer spürbaren Qualitätsverbesserung der Lehre, sondern beklagen Überkomplexität und Rigorismus bei der Gestaltung von Studium und Prüfungen.

Diese Klage wird häufig konfundiert mit der Kritik am Bologna-Prozess, obschon die Einführung des Akkreditierungssystems als Adaptation einer angloamerikanischen Praxis mit der Einführung gestufter Studiengänge ursächlich nicht verknüpft ist. Schon wesentlich vor dem Bologna-Prozess hatte, auch im Gefolge der deutschen Wiedervereinigung, die Qualität des Studiums an deutschen Hochschulen im Fokus der Kritik gestanden (z. B. beim Wissenschaftsrat) und die Novelle des Hochschulrahmengesetzes von 1998 beendete ganz unabhängig vom Bologna-Prozess die bis dato ungeliebte Genehmigungspraxis von Studien- und Prüfungsordnungen, ohne allerdings das Akkreditierungswesen als einzige mögliche Form der Qualitätssicherung vorzugeben. Vielmehr war es die HRK selbst, die diese Engführung durch eine eigene Entschließung herbeiführte. Gleichwohl ist bis heute nur die Hälfte aller Studiengänge faktisch akkreditiert worden, in einigen Regionen bzw. bei einzelnen Hochschultypen weniger als ein Drittel.

Der Grund dafür liegt in dem Umstand, dass die Akkreditierungsverfahren in die Kritik gerieten wegen

- der Unangemessenheit für wissenschaftliche Institutionen,
- der fehlenden Anschlussfähigkeit an das internationale System,
- der Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Verfahren,

- der Engführung des Qualitätsverständnisses auf „Value for Money“-Kriterien und
- der Nebenwirkungen im Hinblick auf Bürokratisierung, Motivationsverlust und Kostenexplosion.

Hinzu tritt die Erfahrung der Hochschulleitungen, dass 75 Prozent der entwickelten Studiengänge von den Agenturen beanstandet und mehr als 100 eingereichte Studiengänge final abgelehnt wurden (vgl. Wissenschaftsrat 2012, S. 36f. und Tabelle 7, S. 140). Demzufolge vermag entsprechend einer HRK-Umfrage (vgl. HRK 2010) ein nicht unerheblicher Prozentsatz der Dekaninnen und Dekane dem Akkreditierungswesen wenig Positives abzugewinnen. Auch die vom Akkreditierungsrat inzwischen eingeräumte Möglichkeit einer Systemakkreditierung, die die gesamte Hochschule zum Gegenstand der Betrachtung macht, trifft nur bei einem Drittel der Universitätsleitungen und nur bei 15 Prozent der Fachhochschulleitungen auf positive Resonanz.
Inzwischen wurde seitens der HRK vorgeschlagen, den Hochschulen die Möglichkeit eines institutionellen Qualitätsaudits einzuräumen, was indessen bei der KMK seit zwei Jahren auf strikte Ablehnung stößt. Der AKTIONSRAT**BILDUNG** möchte deshalb mit dem vorliegenden Gutachten einen Beitrag zur Positionierung in der Diskussion leisten und die schwerwiegenden Einwände gegen das deutsche Akkreditierungswesen im Einzelnen untersuchen.
Das Gutachten zeigt nach einem geschichtlichen Abriss zur Akkreditierung, zu ihrer Kritik und zum politischen Diskussionsstand in Kapitel 1 zunächst in Kapitel 2 zwei falsche Analogien, die mit der Adaptation des angloamerikanischen Systems hergestellt wurden: Zum einen impliziert das Akkreditierungssystem für den deutschen, im Wesentlichen staatlichen, Hochschulsektor eine Verwechslung mit einem Käufermarkt, der aber tatsächlich wegen der großen Nachfrage ein Verkäufermarkt ist. Zum anderen hat das Akkreditierungssystem in den USA einen ganz anderen, dort angemessenen Zweck: nämlich „Value for Money“ zu beurkunden. Diese Verhältnisse sind in Deutschland nicht gegeben. Während in den angloamerikanischen Ländern ein Akkreditierungsergebnis eine Qualitätsmarke ist, an der sich Studierende und Eltern bei ihrer „Kaufentscheidung“ orientieren, ist dieses System in Deutschland als Substitut für die vormalige Genehmigungspraxis konzipiert und wird teilweise sogar als Genehmigungsvoraussetzung verwendet. Diese Praxis existiert außerhalb Deutschlands in Europa nur in den Hochschulsystemen des ehemaligen Ostblocks (vgl. Kapitel 3).
Das vorliegende Gutachten beschreibt des Weiteren den aktuellen verfassungsrechtlichen Diskussionsstand zum Thema, insbesondere im Hinblick auf die Frage der Vereinbarkeit mit dem Gebot der Wissenschaftsfreiheit (vgl. Kapitel 4). Diese

steht insofern in Frage, als die curricularen Determinationen von Studiengängen und Prüfungen durch privatwirtschaftlich tätige Agenturen eine Freiheitseinschränkung sein könnten. Hinzu tritt der Umstand, dass wegen einer fehlenden gesetzlichen Grundlage der Akkreditierungspflicht eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips gegeben sein könnte. Sollte das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2014 ein entsprechendes Urteil fällen, könnten alle Akkreditierungsentscheidungen nichtig sein.

Auch die unerwünschten Nebenwirkungen des Akkreditierungsgeschehens werden mit dem vorliegenden Gutachten betrachtet. So wird gezeigt, dass die Akkreditierungswirklichkeit einem logischen Fehler unterliegt, der in dem seit 40 Jahren gelösten sogenannten Deduktionsproblem von Curricula besteht. Dabei wird fälschlicherweise davon ausgegangen, dass aus bestimmten Ausbildungszielen konsequente Folgerungen für das Curriculum „deduziert" werden können. Infolge dieses Irrtums entsteht eine erhebliche Bürokratie, die mit der Begründung von „logischen" Zusammenhängen beschäftigt ist (vgl. Kapitel 5.1). Mit der Tatsache der Motivationsverschiebung in Richtung einer „präventionsfokussierten" Motivation auf Kosten einer primären motivationalen Orientierung der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler befasst sich das Kapitel 5.2. In Kapitel 5.3 wird schließlich eine grobe Berechnung der Gesamtkosten für das Akkreditierungsgeschehen vorgenommen.

Der AKTIONSRAT**BILDUNG** tritt vor dem Hintergrund dieser Analysen entschieden für die Einführung eines institutionellen Qualitätsaudits ein, wie es aus anderen Zusammenhängen in bewährter Form vorliegt, so im Rahmen der Unterstützung von Internationalisierungsprozessen und solchen der Gestaltung familiengerechter Arbeits- und Studienbedingungen an Universitäten und Fachhochschulen (vgl. Kapitel 6 und 7). Die Einführung einer solchen Alternative ist umstandslos möglich und könnte schon 2014 ein Mittel der Wahl für die Qualitätsverbesserung von Studiengängen statt deren bloßer Beurkundung sein. Das „accreditation-improvement paradox", das im wechselseitigen Ausschluss von Akkreditierung und Verbesserung besteht, würde auf diese Weise aufgelöst.

Der AKTIONSRAT**BILDUNG** setzt mit diesem Gutachten seine Reihe aktueller Beiträge zu drängenden Fragen der Bildungsreform fort. Er vertritt die Position, dass auch gut gemeinte, noch junge Reformen dringend nachjustiert werden müssen, wenn Empfehlungen zur Bildungsreform ihre Legitimität nicht verlieren sollen. Insbesondere für diese verantwortungsvolle Position, die die vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. mit ihrer Unterstützung der Arbeit des AKTIONSRATS**BILDUNG** einnimmt, ist ihr und namentlich ihrem Präsidenten Alfred Gaffal und ihrem Hauptgeschäftsführer Bertram Brossardt, ebenso wie Prof. Randolf Rodenstock für seine langjährige Begleitung, zu danken.

Der Dank gilt auch den Mitwirkenden in der Geschäftsstelle des AKTIONSRATS-**BILDUNG**, Dr. Christof Prechtl als Geschäftsführer und Leiter der Abteilung Bildung, Michael Lindemann als Projektleiter und den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen Manuela Schrauder, Dr. Veronika Kron-Sperl und Julia Kummer, die die Erstellung des Gutachtens kompetent begleitet haben.

Zentrale Empfehlungen des AKTIONSRATS**BILDUNG**

- Vor dem Hintergrund der Überführung des derzeitigen Akkreditierungswesens in ein institutionelles Qualitätsauditsystem sollten die notwendigen gesetzlichen und untergesetzlichen Bestimmungen unmittelbar abgeändert werden.
- An die Stelle von aufwendigen Prüfverfahren sollten eine prozessorientierte Analyse und begleitende Beratung treten, um den Bürokratieabbau an den Hochschulen zu befördern.
- Die „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ und der Akkreditierungsrat sollten aufgelöst werden. An ihre Stelle treten ein gemeinnütziger „Verein zur Qualitätssicherung im Hochschulwesen“ nach dem Vorbild der Deutschen Forschungsgemeinschaft und ein „Qualitätsrat“ nach dem Vorbild des Wissenschaftsrats.
- Die Akkreditierungsagenturen sollten zu Auditierungsagenturen weiterentwickelt werden.
- Für eine Übergangszeit wird empfohlen, dass die Qualitätssicherungsinstrumente Programm- und Systemakkreditierung sowie institutionelle Auditierung nebeneinander existieren. Es sollte nach drei Jahren entschieden werden, ob die institutionelle Auditierung die bestehenden Akkreditierungsformen ersetzt oder ob die Formate weiter nebeneinander existieren sollen. Die Evaluationskriterien werden vom Qualitätsrat entwickelt und durch den Verein zur Qualitätssicherung bestätigt.
- Der Verein zur Qualitätssicherung sollte sich aus Vertretern von Hochschulrektorenkonferenz und Kultusministerkonferenz rekrutieren. Er ist verantwortlich für die Begleitung des Übergangsprozesses und erfüllt im neuen System die folgenden Aufgaben: Vergabe von Zertifikat und Siegel an die auditierten Hochschulen und wissenschaftliche Begleitung des Auditierungsprozesses.
- Der Qualitätsrat sollte sich aus Vertretern von Wissenschaft und Bund und Ländern zusammensetzen, die Auditierungsagenturen autorisieren und im neuen System die folgenden Aufgaben übernehmen: Autorisierung der Agenturen, Formulierung von Qualitätskriterien für die Auswahl der potenziellen Auditeure und Erarbeitung von Mindeststandards für die berufenen Auditeure in Abstimmung mit dem Verein zur Qualitätssicherung.
- Die Auditierungsprozesse müssen einem durch den Qualitätsrat und den Verein zur Qualitätssicherung vorgegebenen Mindeststandard folgen.

- Die institutionellen Qualitätsaudits sollten in einem Zyklus von sieben Jahren stattfinden und von externen Fachexpertinnen und -experten durchgeführt werden. Bereits akkreditierte Studiengänge stehen unter Vertrauensschutz und sollten erst nach sieben Jahren einer erneuten Betrachtung unterzogen werden.
- Der Prozess der Auditierung ist grundsätzlich vertraulich. Es wird empfohlen, das Ergebnis in einem Gutachten zu veröffentlichen.
- Die Teilnahme an einem Auditierungsverfahren kann nicht erzwungen werden, da Beratung wirkungslos ist, wenn sie nicht gewollt wird.
- Die Kosten für die hochschulexternen Qualitätssicherungsagenturen und -prozesse sollten von Bund und Ländern getragen werden.
- Der Auditierungsvorgang, in den alle Mitglieder der Hochschule einzubeziehen sind, sollte Vertrauen zwischen Auditeuren und Auditierten schaffen und innerhalb der Hochschule Impulse setzen für Selbstreflexion und Diskussion, für eine eigene Profilbildung und für einen nachhaltigen Strukturaufbau.

1 Akkreditierungen im deutschen Hochschulsystem

1.1 Geschichte

Der Modus der Akkreditierung als Mittel der „Qualitätssicherung“ sowie der Zulassung von Studiengängen an deutschen Hochschulen verdankt sich im unmittelbaren Anschluss an die deutsche Wiedervereinigung mehreren voneinander unabhängigen Impulsen.[1]
Seit den 1960er Jahren steht die Forderung nach Studienreformen an den deutschen Hochschulen kontinuierlich und zyklisch aus neuen Anlässen und mit jeweils anderen Argumentationen auf der Tagesordnung. Zu den jeweiligen Auslösern gehörten die Studentenbewegung mit ihrer Forderung nach emanzipativen, gesellschaftsorientierten Hochschulstudien, der Qualitätsverlust als Folge des finanziell nicht unterlegten Öffnungsbeschlusses der deutschen Hochschulen Ende der 1970er Jahre, erneute studentische Proteste mit Forderungen aus verschiedenen sozialen Bewegungen in den 1980er Jahren, die flächendeckende Evaluation des Hochschulwesens in der ehemaligen DDR in den 1990er Jahren und die Kritik an deren Qualität sowie die parallel dazu artikulierte Kritik auch an den Hochschulen der alten Bundesrepublik. Im Lauf der 1990er Jahre entstanden in diesem Klima einer grundlegenden Infragestellung der Qualität von Studien an deutschen Hochschulen und vor dem Hintergrund hoher Studienabbrecherquoten und einer durchschnittlichen Studiendauer, die weit über der durchschnittlichen Regelstudienzeit lag (vgl. Wissenschaftsrat 2001), unterschiedliche Bemühungen um die „Organisation von Evaluationen“, ein Begriff, der in der Bildungsforschung in den 1970er Jahren aus den USA übernommen worden war. Dazu gehörten eigeninitiative Evaluationsverbünde wie der Nordverbund sowie als Reaktion auf die Kritik an der Qualität der akademischen Lehre die Entschließung des 176. Plenums der HRK vom 3. Juli 1995 „zur Evaluation im Hochschulbereich unter besonderer Berücksichtigung der Lehre“[2] sowie die ersten Empfehlungen des Wissenschaftsrats zu der Thematik aus dem Jahr 1996 („Empfehlungen zur Stärkung der Lehre in den Hochschulen durch Evaluation“, vgl. Wissenschaftsrat 1996). Der Wissenschaftsrat hatte bereits 1993 in seinen „10 Thesen zur Hochschul-

[1] Die Darstellung der Genese des Akkreditierungswesens in der Bundesrepublik Deutschland folgt in wichtigen Teilen den „Empfehlungen zur Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung“ des Wissenschaftsrats, Bremen 2012.

[2] Vgl. http://www.hrk.de/positionen/gesamtliste-beschluesse/position/?tx_szconvention_pi1[decision]=231&cHash=caad2c265b5b2856cefea506e16aa7b4.

politik“ interne und externe Verfahren der Evaluation empfohlen. Auf institutioneller Ebene wurde die systematische Qualitätssicherung in Deutschland mit der Beteiligung am EU-Pilotprojekt „Qualitätsbewertung im Bereich der Hochschulen“ im Jahr 1994 erstmals erprobt. Es handelte sich hierbei um mehrstufige Evaluationsverfahren, bestehend aus interner Selbstbewertung, externer Begutachtung („Peer Review“), Berichtslegung und Maßnahmenvereinbarung und -umsetzung („Follow-up“) (vgl. Mittag/Bornmann/Daniel 2003).

Erst im Verlauf der zweiten Hälfte der 1990er Jahre begann man mit diesen Impulsen aus dem politischen Raum des Bundes und der Länder, das Qualitätsthema mit dem Thema der „internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandorts Deutschland“ (vgl. KMK 1996) zu verbinden und Elemente des angloamerikanischen Studiensystems (z. B. Credit Points, Modularisierung, Bachelor- und Masterstudiengänge) einzuführen.

Parallel zu dieser Entwicklung wurde der bis dato praktizierte Mechanismus der Gewährleistung von qualitativer Übereinstimmung der Studiengänge und der Prüfungserwartungen zwischen den Bundesländern, die Praxis der Rahmenprüfungsordnungen, die jeweils zwischen KMK und HRK ausgehandelt wurden, durch die Novelle des Hochschulrahmengesetzes (HRG) im Jahr 1998 aufgegeben. „Bis zum Jahr 2002 gewährleisteten in Deutschland die Länder im Zusammenwirken mit den Hochschulen und der Berufspraxis die Qualität und Gleichwertigkeit der Studiengänge und Abschlüsse“ (vbw 2011, S. 146). Die Wahrnehmung dieser Aufgabe erfolgte durch ein System der Koordinierung der Ordnung von Studium und Prüfungen. Die sogenannten Rahmenprüfungsordnungen enthielten studiengangspezifische, fachlich-inhaltliche Vorgaben zur Regelstudienzeit, zur Gliederung des Studiengangs, zur Anzahl der Semesterwochenstunden, zu den Fachprüfungen und gegebenenfalls zu berufspraktischen Studienzeiten (vgl. KMK 2002). Im Zuge der Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen nach der HRG-Novelle von 1998 wurde das bisherige System der Qualitätssicherung durch ein Akkreditierungssystem abgelöst. Als Aufgaben der Akkreditierung wurden die Gewährleistung fachlich-inhaltlicher Mindeststandards und die Überprüfung der Berufsrelevanz der Abschlüsse genannt (vgl. KMK 2002). In der Begründung zum Entwurf eines vierten Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes (Bundestagsdrucksache 13/8796)[3] hatte der Gesetzgeber allerdings offengelassen, in welcher Form die Gleichwertigkeit von Studien- und Prüfungsleistungen gewährleistet werden sollte, sei es durch die bisherige Praxis der Rahmenprüfungsordnungen oder durch „andere Instrumente“, zu denen neben der staatlichen Genehmigung sowie der „Ex-post-Kontrolle im Rahmen

[3] Vgl. http://www.hopo-www.de/konzepte/4hrg.html.

von Evaluationen“ auch das „Akkreditierungsverfahren“ gezählt wurde. Das Instrument der Akkreditierung wurde folglich lediglich als eine unter mehreren Möglichkeiten der Qualitätssicherung anvisiert. Ferner ist festzuhalten, dass die Einführung des Akkreditierungssystems als Möglichkeit der Qualitätssicherung ursächlich zunächst nicht mit der Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen zusammenhing.

Die Engführung auf die Akkreditierung wurde durch die Entschließung des 185. Plenums der HRK vom 6. Juli 1998 zum Akkreditierungsverfahren[4] verursacht, mit der die HRK sich aus der von vielen Hochschulen als inkompetent und zeitraubend empfundenen Genehmigungspraxis der Wissenschaftsministerien befreien wollte. Die Ministerien ergriffen die sich mit der Entschließung der HRK ergebende Chance, sich von den auch von ihnen als ineffektiv empfundenen Genehmigungsverfahren zu entlasten und ihre Aufgabe, auch im Geiste der seinerzeit propagierten Privatisierung von staatlichen Leistungen im Hochschulsystem, auf Akkreditierungsagenturen zu übertragen, eine Organisationsform, die im angloamerikanischen Raum gesehen worden war. Um dem gegründeten Akkreditierungsrat, der die Standards der Agenturen gewährleisten sollte, keine Aktivität im politik- bzw. administrationsfreien Raum zu gewähren, formulierte die KMK im März 1999 Mindeststandards als Vorgabe für den Akkreditierungsrat unter dem Titel „Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Baccalaureus- und Master-/Magisterstudiengängen“ (vgl. KMK 1999).

Im Kontext der KMK-Standardisierungen wurden festgelegt: Studienzeiten, Abschlussbezeichnungen, Modularisierungen, Credit Points, eine Erhöhung der Qualitätsanforderungen, die Fokussierung auf den internationalen Wettbewerb, Vielfalt, Transparenz, Mindeststandards und Berufsrelevanz. Ausdrücklich trennte die KMK zu diesem Zeitpunkt die Akkreditierung von dem Akt der staatlichen Genehmigung, der sich „auf die Gewährleistung der Ressourcenbasis des einzurichtenden Studiengangs, die Einbindung des Studiengangs in die Hochschulplanung des jeweiligen Landes sowie die Einhaltung von Strukturvorgaben“ zu beziehen habe (KMK 1998, S. 2). Die Akkreditierung als Voraussetzung einer Genehmigung oder als deren „Quasiersatz“ trat erst im späteren Verlauf der Entwicklung hinzu, und dies auch nicht in allen Bundesländern.

Ebenfalls erst später trat die Bezugnahme auf die 2005 (deutsche Übersetzung 2006) entwickelten „Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area“ hinzu (vgl. European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) 2005). In ihnen spiegelt sich die in den ersten

[4] Vgl. http://www.hrk.de/positionen/gesamtliste-beschluesse/position/?tx_szconvention_pi1[decision]=201&cHash=97e2614104fcf5ec91b6e6be2242158a.

Jahren des 21. Jahrhunderts stattfindende Verbindung mit dem Bologna-Prozess. Auf die Guidelines wurde in der Folgezeit häufig zur Begründung nationaler Akkreditierungsentscheidungen und -kriterien Bezug genommen. Die Guidelines sahen sich verpflichtet, die Ausbildung zu verbessern, Grundlagen für die Berechtigung einer Hochschulautonomie zu schaffen, den Agenturen Entscheidungsgrundlagen zu liefern und Transparenz herzustellen. Die Guidelines sahen jedoch explizit nicht die Akkreditierung von Studiengängen als alleiniges Instrument der externen Qualitätssicherung vor: Wie die Rolle der externen Qualitätssicherung „genau auszusehen hat, ist von System zu System unterschiedlich und kann institutionelle Evaluationen der verschiedensten Art beinhalten sowie Evaluationen von Fächern oder Programmen, die Akkreditierung von Fächern, Programmen und Institutionen oder eine Kombination sämtlicher Aspekte“ (ENQA 2006, S. 22).

Vor dem Hintergrund dieser Genese ist das aktuelle Akkreditierungssystem in Deutschland im Wesentlichen durch die Aktivität von Akkreditierungsagenturen gekennzeichnet, die nach Verfahrensregelungen und Entscheidungskriterien, die der Akkreditierungsrat auf der Grundlage von allgemeinen Richtlinien der KMK vorgibt, Studiengänge akkreditieren (von der Akkreditierungspflicht ausgenommen sind bisher die staatlich geregelten Studiengänge wie Lehramt, Medizin und Rechtswissenschaft, die Studiengänge mit kirchlichem Abschluss und die künstlerischen Studiengänge an Kunst- und Musikhochschulen). Es gibt fachübergreifende und fachspezifische Akkreditierungsagenturen. Die Agenturen beauftragen Hochschullehrerinnen und -lehrer, die dazu bereit sind, sowie Vertreter der Studierenden und der Berufspraxis mit der Begutachtung von Akkreditierungsanträgen aus den Hochschulen im Rahmen von Kommissionen.

Während es zunächst nur möglich war, eine Programmakkreditierung zu beantragen, d. h. die Akkreditierung einzelner Studiengänge, folgte später auch die Akkreditierung in größeren Studiengangsbündeln. Die Angaben zu den Kosten für die Akkreditierung, die an die Agenturen zu entrichten sind, unterscheiden sich in der Literatur erheblich. Während Rechnungshofschätzungen von 6.000 Euro ausgehen,[5] nennen Hochschulen Summen von bis zu 20.000 Euro. Darin sind nicht enthalten die in den Hochschulen entstehenden Kosten für die Datenerhebung und -aufbereitung und die Abfassung der Anträge einschließlich der Anfertigung von Schriftstücken, beispielsweise Modulhandbüchern, die für die Akkreditierung vorgeschrieben sind.

[5] Vgl. http://www.orh.bayern.de/berichte/jahresberichte/aktuell/jahresbericht-2012/wirtschaftlichkeit/723-tnr-17-akkreditierung-von-studiengaengen-guetesiegel-und-geschaeftsmodell.html.

Mit Beschluss der KMK aus dem Jahr 2007, „Grundsatzentscheidung zur Einführung der Systemakkreditierung“, wurden Systemakkreditierungen möglich gemacht (vgl. KMK 2007). Dabei handelt es sich um die Akkreditierung nicht mehr einzelner Studiengänge, sondern des Qualitätssicherungssystems einer Hochschule, auf dessen Grundlage diese Hochschule in der Lage sein soll, intern selbst „Akkreditierungen“ vorzunehmen. Für die Akkreditierung eines Qualitätssicherungssystems muss eine Reihe von Bedingungen erfüllt sein, die darauf hinauslaufen, dass das Qualitätssicherungssystem einer Hochschule geeignet ist, die gleichen Qualitätsstandards zu sichern wie die Programmakkreditierung durch Agenturen. Dazu muss mindestens je ein Studiengang pro 2.500 Studierenden einer Hochschule programmakkreditiert sein (Programmstichprobe). Zu dieser Programmstichprobe tritt die sogenannte Merkmalsstichprobe hinzu, in deren Rahmen mindestens drei Merkmale überprüft werden müssen, die alle Studiengänge einer Hochschule aufweisen.

Nach Angaben des Wissenschaftsrats (2012, S. 36) sind etwa 50 Prozent aller Bachelor- und Masterstudiengänge akkreditiert, mit starken Unterschieden zwischen den Bundesländern. Die Akkreditierungsquote ist besonders hoch in Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen (zwischen 67 und 77 Prozent) und besonders niedrig in Bayern und im Saarland mit unter 30 Prozent. 75 Prozent aller Akkreditierungsverfahren erfolgen nicht ohne Beanstandungen, sondern mit Auflagen. 100 Verfahren sind endgültig gescheitert. An Reakkreditierungen haben bis Ende 2010 lediglich 1.000 Verfahren stattgefunden, d. h., lediglich sieben Prozent der insgesamt etwa 14.000 Bachelor- und Masterstudiengänge wurden bisher reakkreditiert. Bis zum 31.07.2011 konnten erst vier Systemakkreditierungen erfolgreich beendet werden. Am 13.12.2012 waren nach Angaben des Akkreditierungsrats 3.567 der insgesamt 7.303 Bachelorstudiengänge akkreditiert und 3.467 der insgesamt 6.779 Masterstudiengänge. Damit sind derzeit nur 49 Prozent aller Bachelorstudiengänge und 51 Prozent aller Masterstudiengänge akkreditiert. Darüber hinaus gibt es große Unterschiede zwischen den Universitäten oder Hochschulen mit Promotionsrecht einerseits und den Fachhochschulen oder Hochschulen ohne Promotionsrecht andererseits: Während an letzteren jeweils 65 Prozent aller Bachelor- und Masterstudiengänge Ende 2012 akkreditiert waren, betrug zu diesem Zeitpunkt der Anteil akkreditierter Bachelor- und Masterstudiengänge an ersteren lediglich 39 bzw. 48 Prozent. Mit 21 bzw. 27 Prozent am niedrigsten war Ende 2012 der Anteil akkreditierter Bachelor- und Masterstudiengänge an den Kunst- und Musikhochschulen.[6]

[6] Vgl. http://www.hs-kompass2.de/kompass/xml/akkr/akkr_stat_a.htm.

1.2 Kritik

Seit seiner Einführung ist das Akkreditierungssystem in Deutschland scharfer Kritik ausgesetzt gewesen, auf die KMK und Akkreditierungsrat jeweils mit sukzessiven Liberalisierungen innerhalb eines gewissen Rahmens reagiert haben. Dies gilt insbesondere für die Bedingungen der Systemakkreditierung. Die Kritik, mit der sich das vorliegende Gutachten des AKTIONSRATS**BILDUNG** auseinandersetzt, richtet sich gegen

- eine fehlende Eignung des Akkreditierungssystems als Qualitätssicherungsmaßnahme (vgl. Kapitel 2),
- ein problematisches Qualitätsverständnis des deutschen Akkreditierungssystems (vgl. Kapitel 2),
- die Inkompatibilität des deutschen Akkreditierungssystems mit den internationalen Qualitätssicherungsusancen (vgl. Kapitel 3),
- die staatliche und möglicherweise verfassungsrechtlich problematische Einschränkung der Wissenschaftsfreiheit (vgl. Kapitel 4),
- die Nebenwirkungen von Akkreditierungsverfahren im Hinblick auf Bürokratisierung (vgl. Kapitel 5.1),
- Motivationsverlust (vgl. Kapitel 5.2) und
- Kosten (vgl. Kapitel 5.3).

Ausgelöst wurden die unterschiedlichen Facetten der Kritik in den zurückliegenden Jahren durch die Erfahrung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, dass in der überwiegenden Zahl der Fälle (75 Prozent!) die von ihnen entwickelten Studiengänge von Kommissionen beanstandet werden, wobei häufig seitens der Agenturen die Empfehlungen der Kommission in Auflagen verwandelt werden. Gleichzeitig ebbt im Hochschulalltag die Kritik der Studierenden an zahlreichen Details der Studiengänge, insbesondere an der sogenannten Studierbarkeit (Belastung durch Anwesenheitspflichten, Prüfungsdichte etc.), nicht ab, obwohl die Akkreditierung genau diese Bedingungen als gegeben beurkundet.

Im Einzelnen überprüfen die Agenturen nämlich diese vom Akkreditierungsrat vorgegebenen Kriterien (Suchanek u. a. 2012[7], S. 17ff.):

„1) Systemsteuerung der Hochschule: Die Hochschule hat ein eigenes Qualitätsverständnis von Studium und Lehre entwickelt und dokumentiert, was auf Studiengangsebene umgesetzt wird.
2) Qualifikationsziele der Studiengänge: Die Studiengänge orientieren sich an Qualifikationszielen, die die wissenschaftliche Befähigung und Berufsbefähigung der Absolventen sicherstellen und die Persönlichkeitsentwicklung fördern. Die Hochschule berücksichtigt bei der Definition von Qualifikationszielen die Untersuchungen zum Absolventenverbleib.
3) Qualifikationsrahmen für deutsche Hochschulabschlüsse: Der Bachelor ist als erster berufsqualifizierender Abschluss konzipiert und der Master gewährleistet ein hohes fachliches und wissenschaftliches Niveau.
4) Regelstudienzeiten: Bachelorstudiengänge haben einen Umfang von drei, höchstens vier Jahren (§ 19 (2) HRG) und Masterstudiengänge einen Umfang von mindestens einem und höchstens zwei Jahren (§ 19 (3) HRG), wobei mit Abschluss des Masterstudiengangs 300 ECTS-Punkte erreicht werden müssen.
5) Abschlussarbeiten: Es ist eine Abschlussarbeit vorgesehen, deren Bearbeitungsumfang für den Bachelor 6 bis 12 ECTS-Punkten und für den Master 15 bis 30 ECTS-Punkten entspricht.
6) Zugangsvoraussetzungen zum Master: Der Zugang zum Masterstudiengang ist nur mit erstem berufsqualifizierenden Hochschulabschluss möglich und weiterbildende Masterstudiengänge setzen berufspraktische Erfahrungen von mindestens einem Jahr voraus. Studierende mit zu wenigen ECTS-Punkten bekommen die Gelegenheit, dieses auszugleichen, um mit dem Abschluss des Masters 300 ECTS-Punkte zu erreichen.

[7] In dieser empirischen Studie wurde u. a. den Fragen nachgegangen, ob die Studienstrukturreform durch Programmakkreditierung wirksam gesteuert werden konnte, welche Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Reformvorgaben der KMK bestanden und ob die Programmakkreditierung in den Hochschulen weitgehend Akzeptanz gefunden hat oder ob andere Formen der externen Qualitätssicherung bevorzugt wurden. Zu diesem Zweck wurden 1.380 Akkreditierungsentscheidungen an niedersächsischen Hochschulen ausgewertet und die Verantwortlichen an den Hochschulen sowie Vertreter der Studierenden befragt. Aufgrund der Ergebnisse kamen die Autoren zu der Schlussfolgerung, dass der Top-down-Prozess der Steuerung und Kontrolle der Studienstrukturreform durch Programmakkreditierung mehr formale Anpassung als innovative Mitwirkung erzeugt habe, und forderten eine grundlegende Verfahrensänderung.

7) Anrechnung extern erbrachter Leistungen: Die Hochschulen müssen den KMK-Beschluss vom 28.06.2002 zur Anrechnung von außerhalb des Hochschulwesens erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten auf ein Hochschulstudium berücksichtigen. Es müssen Anrechnungsregelungen gemäß der Lissabon-Konvention vorliegen.
8) Typologische Einordnung: Die Zuordnung und Benennung der Abschlussbezeichnungen entspricht den Vorgaben gemäß den ländergemeinsamen Strukturvorgaben. Masterstudiengänge können konsekutiv oder weiterbildend sein.
9) Diploma Supplement: Das Diploma Supplement muss gemäß den Vorgaben ausgestaltet sowie in englischer und deutscher Sprache zur Verfügung gestellt werden.
10) Leistungspunktesystem ECTS: Der Studiengang ist mit einem adäquaten ECTS-Leistungspunktesystem auf Basis von plausiblen Workload-Berechnungen ausgestattet. Ein ECTS-Punkt entspricht 25 bis 30 Stunden studentischer Arbeitszeit.
11) Modularisierung: Der gesamte Studiengang ist modularisiert, die Umfänge der einzelnen Module in ECTS entsprechen den Vorgaben und zu jedem Modul gibt es eine Modulbeschreibung, in der der mit dem Studium verbundene Arbeitsaufwand, die Dauer des Moduls, die Lehrformen, die Voraussetzungen für die Teilnahme, die Verwendbarkeit des Moduls, die Voraussetzungen für die Vergabe von Leistungspunkten und Angaben zum Angebotszyklus ausgewiesen sind. Die Modulbeschreibungen differenzieren hinreichend zwischen Inhalten und Qualifikationszielen. Es wird zwischen Selbststudium und Präsenzzeit differenziert.
12) Wissens- und Kompetenzvermittlung: Wissen und Kompetenzen werden im Studiengangskonzept adäquat vermittelt. Dieses bezieht sich auf die Vermittlung von Fachwissen, fachübergreifendem Wissen und methodischen sowie generischen Kompetenzen.
13) Studiengangskonzeption: Das Studiengangskonzept ist pädagogisch und didaktisch fundiert, stimmig konzipiert und hinsichtlich der definierten Qualifikationsziele zielführend ausgestaltet. Die Theorie- und Praxisverknüpfungen werden im Studiengang adäquat realisiert.
14) Studierbarkeit: Im Hinblick auf die geplante Arbeitsbelastung, das Beratungs- und Betreuungsangebot, die Ausgestaltung der Praxisanteile, das Prüfungssystem, die Prüfungsorganisation und die Prüfungsdichte ist der Studiengang studierbar.

15) Interne Evaluationen: Die Hochschule verfügt über ein wirksames Qualitätsmanagement, aus dessen Ergebnissen sinnvolle Konsequenzen gezogen werden. Bei der Weiterentwicklung des Studiengangkonzepts werden Untersuchungen zum Curriculum (z. B. Lehrveranstaltungsevaluationen), zur Studierbarkeit und studentischen Arbeitsbelastung, zum Studienverlauf und Studienerfolg sowie zum Absolventenverbleib durchgeführt und ausgewertet.
16) Ausstattung: Die personelle, sächliche und räumliche Ausstattung ist gegeben, um den Studiengang adäquat durchführen zu können.
17) Studienorganisation: Die Organisation gewährleistet die adäquate Durchführung des Studiengangs und sieht unterstützende Instrumente vor. Die Belange von Studierenden mit Behinderung und ein Nachteilausgleich im Falle von Krankheit werden adäquat berücksichtigt. Eine hinreichende fachliche u./o. überfachliche Studienberatung ist gewährleistet.
18) Prüfungswesen: Die Prüfungen orientieren sich an definierten Bildungszielen und sind modulbezogen sowie wissens- und kompetenzorientiert ausgestaltet. Prüfungsdichte und -organisation sind angemessen, wobei sich die Abschlussprüfung nicht wie bei der alten Diplom- oder Magisterprüfung auf den gesamten Studiengang bezieht. Die Prüfungsordnungen sind im Hinblick auf Rechtskonformität geprüft.
19) Transparenz und Dokumentation: Die Anforderungen des Studiengangs und Studienverlaufs einschließlich der Prüfungen sowie fachliche und überfachliche Beratungsangebote sind dokumentiert und veröffentlicht. Die Bezeichnung des Studiengangs ist zutreffend."

Eine Auswertung der Einsprüche von Akkreditierungsagenturen im Bundesland Niedersachsen ergab, dass Beanstandungen insbesondere in den Natur- und Ingenieurwissenschaften sowie in den Erziehungs- und Sozialwissenschaften, weniger in den Geisteswissenschaften, erfolgen. Eine prominente Rolle spielen Beanstandungen curricularer Art, darunter die Feststellung der Agenturen, dass Modulbeschreibungen nicht den Vorgaben entsprächen (29,0 Prozent) oder dass Prüfungen nicht wissens- und kompetenzorientiert ausgestaltet seien (8,5 Prozent), aber auch der von den Hochschulträgern zu verantwortende Umstand, dass die personelle, sächliche und räumliche Ausstattung nicht gegeben sei (11,5 Prozent), um den jeweiligen Studiengang adäquat durchzuführen (vgl. Suchanek u. a. 2012, S. 45f.).

In der Untersuchung des Akkreditierungswesens im Land Niedersachsen wurden zudem die Umsetzungsschwierigkeiten herausgearbeitet, die von den Hochschulen benannt worden waren (vgl. Suchanek u. a. 2012, S. 67). Dazu gehören die Nichtdeckung des Ressourcenbedarfs der Studienreform, unverständliche Vorgaben des Akkreditierungsrats oder der KMK bzw. deren Nichtvereinbarkeit mit den externen Rahmenbedingungen, ein fehlerhaftes Interpretieren der Vorgaben durch die Agenturen, eine unzureichende Verfahrenssteuerung und Beratung durch die Agenturen, eine Unvereinbarkeit der Vorgaben des Akkreditierungsrats und der KMK mit den hochschulinternen Zielen sowie ungeeignete Gutachter in der Kommission. Diese Kritik wird jeweils von 20 bis 50 Prozent der Befragten vorgetragen (vgl. Suchanek u. a. 2012, S. 68). Sie tangiert nicht selten das Selbstverständnis der Hochschule in den selbst gewählten inhaltlichen Schwerpunkten sowie das Qualitätsverständnis der jeweils Betroffenen.
Nicht zufällig konzentriert sich ein erheblicher Teil der Kritik auf die Akkreditierungskriterien 12 (Wissens- und Kompetenzvermittlung) und 13 (Studiengangskonzeption), wobei diese in ihrer Zuspitzung nicht akzeptiert werden. So ist die Konzentration auf Wissens- und Kompetenzvermittlung aus der Sicht von Kritikern lediglich ein einseitiger Begriff von akademischer Bildung und entzieht sich in seiner Ausformung auch der Beurteilungsfähigkeit von Kommissionsmitgliedern. Sodann wird vorgetragen, dass die „pädagogische und didaktische Fundierung“ eines Studiengangskonzepts nur am Unterricht selbst, nicht aber an Schriftstücken abgelesen werden kann.
Auch die Bewertung des Akkreditierungssystems in seiner gegenwärtigen Form durch Hochschulleitungen sowie Dekaninnen und Dekane sollte nachdenklich stimmen. Seit 1999 führt die HRK Umfragen zum Stand der Qualitätssicherung an deutschen Hochschulen durch. Die Umfragen richteten sich zunächst nur an die Fachbereiche, seit 2005 auch an die Hochschulleitungen. An der letzten Umfrage, die die HRK im Jahr 2010 durchgeführt hat, haben die Hochschulleitungen von 182 der insgesamt 258 Mitgliedshochschulen sowie insgesamt 573 Fachbereiche aus 165 Hochschulen (3,5 pro Hochschule) teilgenommen (vgl. HRK 2010). Auf die Frage „Wie bewerten Sie das Akkreditierungssystem in seiner gegenwärtigen Form insgesamt?“, die von 333 Universitäts- und Fachhochschuldekaninnen und -dekanen beantwortet wurde, sagten lediglich 25,5 Prozent „Generell positiv, sinnvolles Instrument der Qualitätssicherung“. 24,6 Prozent antworteten dagegen „Generell negativ, trägt nicht zur Verbesserung der Studiengänge bei“. Die Hälfte der antwortenden Dekaninnen und Dekane gab an, dass die Akkreditierungsverfahren uneinheitlich gewesen seien und deshalb keine eindeutige Bewertung vorgenommen werden könne. Dies trifft auf Universitäten und Fachhochschulen in gleicher Weise zu (48,4 bzw. 51,7 Prozent). Die Dekaninnen und

Dekane der Universitäten bewerteten, das Akkreditierungssystem jedoch deutlich häufiger negativ als ihre Kolleginnen und Kollegen an den Fachhochschulen. 27,8 Prozent gegenüber 22,0 Prozent an den Fachhochschulen gaben an, dass es nicht zur Verbesserung der Studiengänge beitrage. Lediglich ein Fünftel (20,5 Prozent) der Dekaninnen und Dekane an den Universitäten gegenüber 29,7 Prozent an den Fachhochschulen sah im Akkreditierungssystem in seiner gegenwärtigen Form ein sinnvolles Instrument der Qualitätssicherung. Insbesondere hinsichtlich der administrativen und finanziellen Belastung erwarteten die Hochschulleitungen auch keine deutlichen Verbesserungen durch das Verfahren der Systemakkreditierung. Nur 19 Prozent der Hochschulleitungen an Fachhochschulen und 26,9 Prozent der Hochschulleitungen an Universitäten schätzte, dass die Systemakkreditierung zu einer Verbesserung bei der administrativen Belastung führen wird; bei der finanziellen Belastung waren es ebenfalls lediglich 20,5 der Hochschulleitungen an Fachhochschulen und 32,3 Prozent der Hochschulleitungen an Universitäten, die im Verfahren der Systemakkreditierung eine Verbesserung sahen. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass lediglich 14,9 Prozent der Hochschulleitungen an Fachhochschulen und 33,8 Prozent der Hochschulleitungen an Universitäten erwogen, in den auf die Umfrage aus dem Jahr 2010 folgenden zwei Jahren an einer Systemakkreditierung teilzunehmen (vgl. HRK 2010).

1.3 Politischer Diskussionsstand

Die anhaltende, wenngleich zurzeit nicht in Massendemonstrationen, sondern eher in Mentalreservation und Rückzug sich äußernde Kritik hat die HRK dazu veranlasst, ihre Initiative vom Ende der 1990er Jahre nach 15 Jahren Umsetzung zu evaluieren und einen Vorschlag zu unterbreiten, der erst in groben Zügen skizziert ist. Er läuft darauf hinaus, das Akkreditierungssystem in ein System institutioneller Auditierung zu transformieren. Diese Praxis existiert neben anderen auch in weiteren europäischen und außereuropäischen Ländern. Sie rückt den Aspekt der Beratung und Unterstützung bei der Verbesserung der Studiengänge in den Vordergrund und koppelt ihn, wie ursprünglich auch in Deutschland vorgesehen, von der Genehmigungsfrage ab. Die HRK geht davon aus, dass die Reformmotivation der handelnden Personen in der Lehre dauerhaft nur gesichert werden kann, wenn sie sich nicht als Objekte von Kontrolle und Bewertung verstehen müssen, sondern als Partner in einem von Agenturen unterstützten Prozess der Verbesserung einer Institution. Auditierungsverfahren sind mit großem Erfolg im Rahmen der Gleichstellungspolitik (Audit „Familienfreundliche Hoch-

schule“[8]) sowie im Rahmen der Internationalisierung der deutschen Hochschulen (HRK-Audit „Internationalisierung der Hochschulen“) mit Unterstützung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) durchgeführt worden (vgl. HRK 2010; HRK 2012a). Die Notwendigkeit einer solchen Weiterentwicklung sieht auch der Deutsche Hochschulverband, der die Verlagerung der Qualitätssicherungspflicht in die Hochschulen durch Gesetz vorschlägt (vgl. Deutscher Hochschulverband 2009). Zuletzt ist die vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. mit einer Studie von CHE Consult an die Öffentlichkeit getreten, die eine Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems empfiehlt. In diesem Sinne hat das CHE Centrum für Hochschulentwicklung mit dem Positionspapier „Audit statt Akkreditierung“ die HRK-Position gestützt (vgl. HRK 2012b; Nickel/Ziegele 2012; vbw 2012).

Seitens der KMK werden diese Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Qualitätssicherung bisher strikt abgelehnt. Im Rahmen der Beratungen des Stiftungsrats und des Akkreditierungsrats zu diesem Thema vom 13.07.2012 ergab sich kein einheitliches Bild. Der Wissenschaftsrat hat in seinen Empfehlungen zur Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung erklärt, dass er die vorgebrachte Kritik, der zufolge „die Verfahrensfestlegung (…) einen Hemmschuh für das Beschreiten neuer Wege in der Entwicklung von Qualitätssicherungssystemen darstelle, in Teilen für nachvollziehbar“ halte, und empfiehlt deshalb, „auch andere Formen der externen Begutachtung unter Aufsicht und mit Genehmigung des Akkreditierungsrats zu ermöglichen“ (Wissenschaftsrat 2012, S. 83).

Schließlich enthält der Bericht des BMBF über die Umsetzung des Bologna-Prozesses in Deutschland seit 2009 zur Qualitätssicherung folgende Festlegung: „Die Beratungen zur Weiterentwicklung des Systems der Qualitätssicherung und der Qualitätsentwicklung werden fortgesetzt. Das Qualitätssicherungssystem wird in Abstimmung mit den Hochschulen und allen anderen betroffenen Akteuren weiterentwickelt“ (BMBF 2012, S. 25f.).

Im Sinne dieser Festlegung versteht sich das vorliegende Gutachten als Argumentationsgrundlage für die Erörterungen im Rahmen dieses Weiterentwicklungsprozesses.

[8] Vgl. http://www.beruf-und-familie.de/index.php?c=22#elema436.

2 Das Qualitätsargument

Das deutsche Akkreditierungssystem findet sich im Kontext einer Argumentation, der zufolge durch Akkreditierungen Qualitätssicherung der Studiengänge gewährleistet werden könne. Die Idee der Qualitätssicherung folgt grundsätzlich einem Modell des rationalen Handelns. Verfahren der Qualitätssicherung wurden zunächst in der Industrie entwickelt und eingesetzt. Entsprechende Ideen und Verfahren des Qualitätsmanagements prägen das Akkreditierungssystem, obschon die Funktion der Qualitätssicherung im Hochschulsystem nicht in jeder Hinsicht mit der industriellen Produktion verglichen werden kann.
Betrachtet man z. B. die für Qualitätssicherung relevante DIN EN ISO-Normreihe 9000 ff., stellt man fest, dass dort der Produktionsprozess in den Mittelpunkt gerückt wird. Mit der Standardisierung des Produktionsprozesses wird bezweckt, dass die Produkte von gleichbleibender Qualität sind. Eine nach Standards der „International Organization for Standardization" (ISO) zertifizierte Produktion soll dem Kunden eine entsprechende Qualitätsinformation signalisieren. Die Zertifizierung erfolgt auf der Basis einer Systemauditierung.[9] Dieser Grundgedanke ist bei der Einführung des Akkreditierungssystems in linearer Analogie übernommen worden. So wird davon ausgegangen, dass durch eine Kontrolle (allerdings gerade nicht Auditierung) die damit verbundene Akkreditierung (also Genehmigung und nicht Zertifizierung wie im Industriebereich) eine in Europa gleiche Qualität des Lernens gewährleistet werden kann. Ein wesentlicher Unterschied zum industriellen Bereich besteht also darin, dass die Hochschule nicht selbst entscheiden kann, ob sie eine Zertifizierung wünscht und sich deshalb etwa einer Auditierung (und nicht Kontrolle) unterzieht, sondern dass ein Qualitätsinformationssystem zu einem Kontrollsystem umfunktioniert worden ist. Es wird also nicht den Studierenden und Eltern mithilfe eines Zertifikats, wie etwa im US-amerikanischen Bereich, die Qualität einer Hochschule dokumentiert, sondern ein Verfahren, das eigentlich zur Herstellung von Transparenz erdacht worden ist, wird als Kontroll- und Genehmigungsverfahren verwendet. Weitere Analogiebrüche bestehen in der Gleichsetzung des oder der Studierenden mit einem Kunden und gelegentlich auch einer Gleichsetzung des Kunden mit dem Arbeitsmarkt. In dem Fall werden die Absolventinnen und Absolventen zum Produkt erklärt, das dem Arbeitsmarkt gegen Geld angeboten wird. Diese Denkweise verfehlt den eigentlichen Charakter einer akademischen Ausbildungseinrichtung, der u. a. in der Ermöglichung von Kreativität besteht, ein Ziel, das durch curriculare Normierungen nicht verfehlt werden darf.

[9] Vgl. http://www.hrk-bologna.de/de/projekte_und_initiativen/121_4253.php.

Im Verlauf der „Qualitätssicherungsbewegung“ im industriellen Bereich sind weitere Modelle entwickelt worden, die auf eine Totalisierung von Qualitätsmanagementsystemen hinauslaufen. Dazu gehört das „Total Quality Management“ (TQM), das die Qualität eines gesamten Unternehmens analysiert, in der Annahme, dass ein qualitätsvolles Unternehmen auch qualitätsvolle Produkte liefert.[10] Umfassender als die ISO-Normen sind die Konzepte der „European Foundation for Quality Management“ (EFQM). Sie umschließen gezielt auch die Qualität der Unternehmensführung und setzen zusätzlich auf ein System der Selbstbewertung von Mitgliedern der Organisation bzw. des Unternehmens.[11]

Vor dem Hintergrund der seit den 1970er Jahren andauernden strukturellen Unterfinanzierung des deutschen Hochschulsystems sind der Anwendung dieser Modelle gleichfalls enge Grenzen gesetzt, da sie voraussetzen, dass strukturelle Qualitätsmängel mithilfe grundsätzlich vorhandener finanzieller Ressourcen auch tatsächlich ausgeglichen werden können. Dies ist im deutschen Hochschulsystem derzeit nicht der Fall.

Die problematische Analogisierung und nur begrenzte Verwendbarkeit von Qualitätsmanagementsystemen im Hochschulbereich haben dazu geführt, dass nach Alternativen gesucht worden ist. Hier bot sich beispielsweise die „Balanced Scorecard“ an, die es erlaubt, auch nicht quantifizierbare Ziele in die Qualitätsentwicklung aufzunehmen, beispielsweise den gesellschaftlichen Auftrag einer Universität.[12] Zudem erlaubt dieses System bzw. fordert es geradezu, über die Ziele Konsens innerhalb der Einrichtung herzustellen. Erheblicher Kritik ist demgegenüber ein anderes System ausgesetzt, das die Republik Österreich eingeführt hatte: das Konzept der Wissensbilanzen. Ihnen zufolge sollen die Hochschulen ihr „immaterielles Vermögen“, ihre Leistungsprozesse und Wirkungen vor dem Hintergrund politischer und selbst definierter Ziele beschreiben. Dabei wird davon ausgegangen, dass das „intellektuelle Kapital“ anhand von Kennzahlen beschreibbar sei. Auch diese Zugehensweise steht im Gegensatz zu der Selbstbeschreibung von Hochschulen als Bildungsinstitutionen.[13]

In der oben erwähnten HRK-Erhebung aus dem Jahr 2010 (vgl. Kapitel 1.2) wurden die Dekaninnen und Dekane gefragt, ob an ihrer Fakultät bzw. in ihrem Fachbereich formalisierte Verfahren der Qualitätssicherung durchgeführt werden. An den Universitäten und Fachhochschulen wurde diese Frage von 58,6 bzw. 57,0 Prozent der antwortenden Dekaninnen und Dekane verneint. Nur sehr

[10] Vgl. http://www.hrk-bologna.de/de/projekte_und_initiativen/121_4255.php.
[11] Vgl. http://www.hrk-bologna.de/de/projekte_und_initiativen/121_4256.php.
[12] Vgl. http://www.hrk-bologna.de/de/projekte_und_initiativen/121_4259.php.
[13] Vgl. http://www.hrk-bologna.de/de/download/dateien/Leitner_final__B2.pdf.

wenige Fakultäten bzw. Fachbereiche nutzen ein Qualitätssicherungsverfahren nach DIN EN ISO 9000 ff. (Universitäten: N=6, Fachhochschulen: N=10), nach TQM/EFQM (Universitäten: N=4, Fachhochschulen: N=12), anhand von Benchmarking (Universitäten: N=15, Fachhochschulen: N=11) oder nach Balanced Scorecard (Universitäten: N=2, Fachhochschulen: N=15). Ganz offensichtlich konnten sich die aus der industriellen Güterproduktion stammenden formalisierten Qualitätssicherungsverfahren bislang an den Hochschulen nicht durchsetzen. Für die Qualitätssicherung im Bereich Studium und Lehre setzen die Fakultäten bzw. Fachbereiche vielmehr auf eine Reihe wissenschaftsadäquater Instrumente. In der HRK-Umfrage 2010 am häufigsten genannt wurden studentische Lehrveranstaltungsbewertungen (Universitäten: 95,8 Prozent, Fachhochschulen: 98,6 Prozent), Erstsemesterbefragungen (Universitäten: 70,2 Prozent, Fachhochschulen: 82,3 Prozent), Absolventinnen- und Absolventenbefragungen (Universitäten: 66,7 Prozent, Fachhochschulen: 85,4 Prozent) und Studiengangsevaluationen (Universitäten: 51,8 Prozent, Fachhochschulen: 65,1 Prozent), externe Fachevaluationen (Universitäten: 49,1 Prozent, Fachhochschulen 41,4 Prozent) und Erhebungen studentischer Arbeitsbelastung (Universitäten: 49,0 Prozent, Fachhochschulen: 56,1 Prozent) (vgl. HRK 2010).

Diese Hinweise führen zu der Frage, ob der Qualitätsbegriff, der dem Akkreditierungssystem zugrunde liegt, den Besonderheiten des Wissenschaftssystems gerecht wird. Lee Harvey und Diana Green (2000) unterscheiden eine ganze Reihe von Qualitätsverständnissen, die nur teilweise im Rahmen von Ausbildungseinrichtungen verwendbar sind: So unterstellt das „traditionelle Verständnis von Qualität", dass die exklusive Reputation einer Einrichtung, etwa dokumentiert in Rankings, schon Beleg für die Qualität des dortigen Geschehens sei. Für die Beurteilung von Forschung und Lehre ist dieser Begriff viel zu eng.

Ein zweites Verständnis von Qualität als „Exzellenz" unterstellt, dass die Qualität der Ergebnisse eine Funktion der Qualität des Inputs sei. Demzufolge wäre eine exzellent ausgestattete Einrichtung grundsätzlich auch eine Einrichtung, die exzellente Ergebnisse hervorbringt. Auch dieser Begriff ist zu eng.

Das dritte Qualitätsverständnis geht davon aus, dass die Einhaltung von Standards für Struktur und Prozesse Qualität garantiere bzw. eine notwendige Voraussetzung für Qualität sei. Dieses Verständnis liegt dem Akkreditierungsansatz zugrunde. Harvey und Green (2000) haben darauf hingewiesen, dass im Bildungsbereich die Quantifizierbarkeit und Messbarkeit von Aspekten der Struktur- und Prozessqualität große Probleme aufwirft, dass angesichts der hohen Unterschiedlichkeit der Bildungseinrichtungen möglicherweise nur relative Standards verwendet werden können und dass die Frage der Quantifizierbarkeit und Messbarkeit praktisch ungelöst ist.

Qualität, definiert als Fehlerlosigkeit, könnte als solche für Lernprozesse brauchbar sein, wenn das Wissen über gelingendes Lehren und Lernen im Hochschulbereich ausreichen würde, um Fehlerhaftigkeit bzw. Fehlerlosigkeit zu allererst zu identifizieren. Dies ist nach dem Stand der Forschung allerdings nicht der Fall. Die Idee der Fehlerlosigkeit ist nach Harvey und Green (2000) mit der Idee einer „Kultur der Qualität" verbunden. Die Mitglieder einer Organisation oder Institution fühlen sich der Qualität ihres Tuns verpflichtet. Dieser Gedanke kommt den Ansprüchen einer Bildungseinrichtung am nächsten.
Insgesamt stellt sich somit die Frage, ob die dem Akkreditierungssystem zugrunde liegenden Qualitätsvorstellungen dem Qualitätsverständnis von Bildungseinrichtungen gerecht werden. Für den tertiären Sektor dürfte das Qualitätsverständnis vor allem durch den Anspruch bestimmt sein, auch die Lehre nach dem derzeit verfügbaren besten Wissen zu gestalten, sowohl auf der Ebene der curricularen Planung als auch auf der der Durchführung in Veranstaltungen. Im Sinne einer Mitgliedschaft in (internationalen) wissenschaftlichen Communities muss ein Interesse daran bestehen, Studierende bzw. den wissenschaftlichen Nachwuchs für eine Mitwirkung in diesen Fachgemeinschaften so zu qualifizieren, dass der „State of the Art" erreicht wird und verantwortungsbewusstes professionelles Agieren gewährleistet ist. Mit Blick auf diese Anforderungen stellt sich das Problem, Standards und Verfahrensvorschriften auf Besonderheiten von Einrichtungen und Fachkulturen anzuwenden und Einschätzungen zu interpretieren. Gefordert sind folglich eine hohe Flexibilität des Qualitätssicherungsprozesses, das Berücksichtigen der spezifischen Zielsetzungen von Einrichtungen und Fachkulturen und eine Umsetzung des Verfahrens, die die Verantwortung bei den jeweiligen Akteuren belässt und sie darin bestärkt, ihre Verantwortung für eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Qualität wahrzunehmen.

3 Die internationale Situation

Das Akkreditierungswesen, das dem deutschen und europäischen Akkreditierungsgedanken Pate gestanden hat, kommt aus den USA. Die wichtigste Akkreditierungsagentur, die „Association to Advance Collegiate Schools of Business" (AACSB)[14], wurde bereits 1916 gegründet. Der Hintergrund dafür ist der Umstand, dass in den Vereinigten Staaten ein staatlich kaum reguliertes, freies Bildungswesen existiert, das einen eigenen Markt darstellt. Das U.S. Department of Education[15] beschreibt die US-amerikanische Praxis wie folgt:
Die Vereinigten Staaten besitzen kein Bundesministerium für Erziehung oder eine andere zentrale Autorität, die eine nationale Kontrolle über das Hochschulwesen ausübt. Die Bundesstaaten üben in unterschiedlichem Grad Kontrolle über den Bildungssektor aus, wobei grundsätzlich alle Einrichtungen des tertiären Bereichs keine Genehmigung benötigen, sondern in Unabhängigkeit und Autonomie agieren. Da aufgrund dieses Umstands eine erhebliche Qualitätsdifferenz zwischen den fast 5.000 US-amerikanischen Hochschulen existiert, bedarf es eines „basic level of quality". Zu dessen Realisierung haben sich die privaten Vereinigungen von Hochschulen zur Durchführung von „peer evaluation of educational institutions and programs" zusammengeschlossen, die folgende Funktionen einer Akkreditierung erfüllt:

„1) Verifying that an institution or program meets established standards;
2) Assisting prospective students in identifying acceptable institutions;
3) Assisting institutions in determining the acceptability of transfer credits;
4) Helping to identify institutions and programs for the investment of public and private funds;
5) Protecting an institution against harmful internal and external pressure;
6) Creating goals for self-improvement of weaker programs and stimulating a general raising of standards among educational institutions;

---

[14] In Deutschland hat die AACSB folgende Hochschulen bzw. Fakultäten akkreditiert (vgl. https://www.aacsb.net/eweb/DynamicPage.aspx?Site=AACSB&WebKey=00E50DA9-8BB0-4A32-B7F7-0A92E98DF5C6): ESMT – European School of Management and Technology, HHL – Leipzig Graduate School of Management, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main (Faculty of Economics and Business Administration), Pforzheim University (Business School), RWTH Aachen University (School of Business and Economics), Universität Mannheim (Business School of the University of Mannheim), Westfälische Wilhelms-Universität Münster (School of Business and Economics) und WHU – Otto Beisheim School of Management. Eine AACSB-Akkreditierung wird von ausländischen Hochschulen in der Regel angestrebt, um Studien-, Fort- und Weiterbildungsangebote, für die hohe Studiengebühren verlangt werden (z. B. MBA-Programme), international besser vermarkten zu können.

[15] http://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation.html.

7) Involving the faculty and staff comprehensively in institutional evaluation and planning;
8) Establishing criteria for professional certification and licensure and for upgrading courses offering such preparation; and
9) Providing one of several considerations used as a basis for determining eligibility for federal assistance."[16]

Die Selbstbeschreibung des US-amerikanischen Hochschulsystems im Hinblick auf Akkreditierung zeigt, dass die Funktion die einer Beratung und Unterstützung für Studienbewerberinnen und -bewerber, potenzielle Geldgeber und vor allem die Institutionen selbst ist. Die Funktionen umschließen keinerlei Kontrolle. Ein Mechanismus der Genehmigung von Studiengängen ist in den USA unbekannt. Das gilt ebenso für die Hochschulen als Ganzes. Auch werden die Akkreditierungsagenturen selbst keiner Akkreditierung unterzogen, sondern unterscheiden sich in der Qualität noch einmal untereinander. Das Ministerium betont, dass die Verantwortung für die Auswahl der Hochschule und der Kurse ebenso wie für die Sicherstellung, dass „Transfer Credits" von einer aufnehmenden Organisation überhaupt akzeptiert werden, ausschließlich bei den Studierenden liegt.
Obgleich die Akkreditierungsprozedur in den USA also eine andere Funktion als in Deutschland hat, wurde sie im Detail übernommen mit einer einzigen Ausnahme: Dort, wo in den USA eine Agentur die von ihr erfolgreich zertifizierten Studiengänge der Hochschulen ausschließlich zu Transparenzzwecken veröffentlicht, setzen in der Bundesrepublik Deutschland bereits einzelne Bundesländer eine Genehmigung zur Durchführung des Studiengangs und zur Immatrikulation von Studierenden an diese Stelle. Die Funktion des Staates beschränkt sich in den USA auf die Veröffentlichung einer Liste von anerkannten Akkreditierungsagenturen, die aus einem Review durch das „National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity" (NACIQI) hervorgegangen ist. Die Akkreditierungsagenturen sind im Übrigen verpflichtet, eine Liste der Beschwerden gegen ihre Entscheidungen zu führen und halbjährlich einzureichen, damit das NACIQI über die Aufrechterhaltung der Anerkennung als Agentur entscheiden kann. Insofern stehen die Agenturen, anders als in Deutschland, zumal sie als Unternehmen agieren, unter einem erheblichen Beobachtungsdruck. Die beschriebenen Verfahren charakterisieren die „National Accreditation", der die „Regional Accreditation" gegenübersteht. Letztere dient innerhalb einer Region dem Zweck, dass eine Akkreditierungsagentur eine institutionelle, nicht auf die Programme bezogene Akkreditierung vornimmt, in die sich gleichfalls weder die Bundesregierung noch

[16] http://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation_pg2.html.

die Bundesstaaten einmischen. Anders als im deutschen Akkreditierungssystem werden also die institutionelle Akkreditierung (Systemakkreditierung) und die Programmakkreditierung nicht miteinander vermischt, sondern durch unterschiedliche Agenturen vorgenommen.
Wesentlich ist, dass eine Akkreditierungspflicht in den USA nicht existiert. Der Umstand, dass eine Einrichtung oder ein Programm akkreditiert ist, dient den Studierenden oder ihren Eltern lediglich als ein Merkmal unter vielen bei der Auswahl der geeigneten Bildungsinstitution des dritten Sektors. Resümierend lässt sich also festhalten, dass dem in den USA etablierten Akkreditierungssystem mit den Aufgaben der Entscheidungsunterstützung für „Kunden" und der Kontrollberatung für die Institutionen das deutsche kontroll- und genehmigungsorientierte Akkreditierungssystem gegenübersteht.
Innerhalb Europas verfolgen keineswegs alle Länder ein kontrollorientiertes Akkreditierungssystem. Ein solches System existiert außerhalb Deutschlands insbesondere in osteuropäischen Staaten, die teilweise sogar noch über staatliche Genehmigungsagenturen verfügen, wie die Slowakei, die Ukraine, Albanien oder Serbien, während andere die liberale US-amerikanische Beratungsversion installiert haben, so Großbritannien, Irland, Island, Frankreich, Finnland, Griechenland und die Türkei (vgl. European Commission 2012, S. 61). Wie die international vergleichende Studie „Akkreditierung im Hochschulraum Europa" ausweist (siehe Schwarz/Westerheijden 2007, S. 13, Tabelle 5), bedienen die beratungsorientierten Akkreditierungssysteme sich häufig des Audits als Instrument, so z. B. in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden, sodass resümierend festgehalten werden kann, dass Qualitätsaudits in jedem Fall mit eher markt-, beratungs- und unterstützungsorientierten Akkreditierungssystemen verbunden sind. International ist also, insbesondere außerhalb Europas und in den USA – beispielsweise in Hongkong (vgl. Quality Assurance Council 2008), Neuseeland (vgl. New Zealand Universities Academic Audit Unit 2007) und Südafrika (vgl. Council on Higher Education 2007) –, die beratungsorientierte Form der Qualitätssicherung das Mittel der Wahl. Deshalb erstaunt es, dass bei der Adaptation des US-amerikanischen Systems durch eine Reihe von europäischen Ländern, insbesondere von Deutschland, dieses System zwar vom Verfahren her übernommen wurde, ihm aber eine durch das Verfahren nicht abgedeckte ordnungspolitische Funktion untergeschoben wurde, die dem System in den USA völlig fremd ist. Diese Entwicklung hat Dirk Van Damme, den Direktor des „Centre for Educational Research and Innovation" (CERI) der OECD, bereits 2009 zu folgender Warnung veranlasst: „(...) what are the risks of the current situation? First, the danger of bureaucratization, legalism and formalism is very high. I have included also legalism, because in my view this is perhaps the most difficult risk. Quality assurance has been em-

bedded in pseudo-legal arrangements. This is going to take us nowhere. I'm very critical about the legal frameworks of quality assurance. It has been captured in procedures and regulations, standard questionnaires. Bureaucratization and formalisation of quality assurance procedures invites institutions and academic personnel to comply to the norm. The result is window-dressing behaviours and risk avoidance. I am really worried about that. If we are not very careful, it will take away the heart and the substance of quality assurance" (Van Damme 2010, S. 218ff.).

Die Auditierungsvariante des Akkreditierungssystems in Großbritannien hat hingegen eine wechselvolle Vorgeschichte, die nicht ohne Einfluss auf einen Teil der europäischen Länder gewesen ist, insoweit diese sich für eine genehmigungsorientierte Variante entschieden haben. So hatte die britische Regierung 1996 über eine Verbindungsperson in einer Versammlung der wichtigsten britischen Universitätsleitungen verlautbaren lassen, dass die Regierung beabsichtige, die Universitäten einer schärferen Kontrolle zu unterziehen. Zur Vermeidung einer obrigkeitsstaatlichen Direktion des britischen Universitätswesens bot das „Committee of Vice-Chancellors and Principals" (CVCP) ein System der Selbstregulierung, das „Academic Audit", an. Nach der Etablierung dieses Systems zeigte sich die Regierung unzufrieden damit, dass aus der Arbeit kein Ranking hervorgegangen war. Aus diesem Grund wurde ein Inspektionssystem installiert. Die Ergebnisse der Dreitagesinspektionen wurden veröffentlicht. In der Folge weiterer Verschärfungen des Kontroll- und Inspektionssystems war es die „London School of Economics" (LSE), die 2000 beschloss, die Kommunikation mit der Kontrollagentur abzubrechen. Aufgrund dieser Entscheidung der renommierten LSE, der sich die „Russell Group", die Ivy-League Großbritanniens, anschloss, war die britische Regierung gezwungen, das Inspektionssystem zu ändern und an seiner Stelle akademische Audits in Abständen von drei bis fünf Jahren einzuführen (vgl. Alderman 2004, S. 33ff.).

4 Zur Rechtmäßigkeit von genehmigungsorientierten Akkreditierungssystemen

Die Warnung Van Dammes (vgl. Kapitel 3) impliziert nicht nur die Frage, ob verrechtlichte Formen von Akkreditierungssystemen dem Qualitätssicherungsgedanken nicht substanziell zuwiderlaufen, sondern koinzidiert darüber hinaus mit einer in Deutschland diskutierten rechtlichen Problematisierung des Akkreditierungssystems. Die Determinierungskraft von Akkreditierungsergebnissen ist in den Bundesländern uneinheitlich geregelt (siehe Tabelle 2 im Anhang). So gibt es Bundesländer, in denen das Akkreditierungsergebnis für die Genehmigung der Immatrikulation in einen Studiengang, d. h. für dessen Angebot, völlig unerheblich ist (z. B. Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Thüringen), aber es finden sich auch Hochschulgesetze wie das des Landes Nordrhein-Westfalen, dem zufolge ein Studiengang zunächst akkreditiert werden muss, bevor in ihn eingeschrieben werden darf (§ 7 Abs. 1 HG NRW). Eine salomonische Lösung hat das Land Bayern gewählt, insofern es zwar eine Akkreditierung vorschreibt, aber auf eine Vorschrift hinsichtlich des Zeitpunkts der Akkreditierung verzichtet (Art. 10 Abs. 4 BayHSchG). Auf diese Weise kann jenseits einer Akkreditierung gehandelt werden wie eh und je und die Akkreditierung kann zu einem geeigneten Zeitpunkt angestrebt werden. Nicht zufällig weist das Land Bayern mit ca. 30 Prozent akkreditierten Studiengängen die geringste Rate in Deutschland auf.

Vor dem Hintergrund der hohen rechtlichen Bedeutung der Akkreditierung im Sinne einer Akkreditierungspflicht im Land Nordrhein-Westfalen ist vor dem Verwaltungsgericht Arnsberg eine Klage des Bildungskonzerns SRH Hochschule für Logistik und Wirtschaft (Hamm) gegen die Akkreditierungsagentur ASIIN wegen der Verweigerung der Akkreditierung von zwei Studiengängen anhängig gemacht worden. Das Verwaltungsgericht Arnsberg hat aus diesem Anlass dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, „ob § 72 Abs. 2 Satz 6 des Gesetzes über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen mit Art. 5 Abs. 3 und Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz vereinbar ist“ (Verwaltungsgericht Arnsberg 2010). Als problematisch wird insbesondere die ungenügende formellgesetzliche Grundlage der Akkreditierung eingeschätzt, die einen Verstoß gegen das Prinzip der Gewaltenteilung darstellen könne (Art. 20 Grundgesetz). Die Agenturen griffen in die durch Art. 5 Abs. 3 Grundgesetz geschützte Lehrfreiheit als Teil der

Wissenschaftsfreiheit ein. Darüber hinaus liege ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz) vor.
Die Argumentation greift darauf zurück, dass das Gebot der Wissenschaftsfreiheit unter keinem Vorbehalt steht. Nur zum Schutz höherrangiger Rechtsgüter innerhalb der Verfassung oder konfligierender Grundrechte sei eine Einschränkung erlaubt. Dies könne etwa durch das Grundrecht der Berufsfreiheit der Studierenden (Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz) der Fall sein. Für diesen Fall müsse der Gesetzgeber allerdings ein Gesetz beschließen, das die Wissenschaftsfreiheit explizit einschränke. Dies gebiete der „Wesentlichkeitsgrundsatz", dem zufolge das Prinzip der Gewaltenteilung eine Gesetzmäßigkeit der Verwaltung erforderlich mache.
Genau genommen wird also beanstandet, dass der Gesetzgeber indirekt die exekutive Entscheidungsbefugnis auf private Organisationen übertragen habe, da durch die Akkreditierung erst die Voraussetzung für die Einrichtung eines Studiengangs geschaffen werde. Damit werde auch in die Lehrfreiheit der Hochschulen und ihres Personals verfassungswidrig eingegriffen (vgl. Mühl-Jäckel 2010).
Das Verwaltungsgericht Arnsberg hat mit Beschluss vom 16.04.2010 das Klageverfahren ausgesetzt, um eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu der Frage einzuholen, ob die Regelungen des nordrhein-westfälischen Hochschulgesetzes zur Akkreditierung von Studiengängen an privaten Hochschulen mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wird nicht vor 2014 erwartet.
Zur Unterlegung der Verfassungswidrigkeit sind inzwischen weitere Argumente angeführt worden. Dazu gehört, dass die Begründung der Akkreditierungspflicht mithilfe der Bologna-Vereinbarung nicht hinnehmbar sei. Auch wenn die Integration Europas ein Staatsziel mit Verfassungsrang sei, müsse festgestellt werden, dass der Bologna-Prozess keinen Rechtsakt der Europäischen Union darstelle, da der Maastrichter Vertrag eine Kompetenz für den Hochschulbereich seitens der Europäischen Union ausdrücklich ausschließe. Vielmehr seien die diversen Bologna-Deklarationen rechtlich völlig unverbindliche Absichtserklärungen von Wissenschaftsministerinnen und -ministern diverser europäischer Staaten. Hinzu trete, dass die Bologna-Vereinbarung niemals vom Bundestag ratifiziert wurde. Schließlich habe auch die Schaffung eines Europäischen Hochschulraums keinen Verfassungsrang. Vielmehr schütze die Verfassung die Pflege nationaler und regionaler Traditionen auch im Hochschulwesen, die einer Vereinheitlichung geradezu entgegenstünden (vgl. Mühl-Jäckel 2010; Halfwassen 2011).

Alles in allem weist die derzeitige Ausgestaltung der Akkreditierung nach Siever (2011, S. 263f.) Mängel in Bezug auf die formellgesetzliche Regelungsdichte auf (vgl. auch Stüber 2009, S. 175). Weder die Handlungsbefugnisse des Akkreditierungsrats noch die der Agenturen sind in einem solchen Maße gesetzlich determiniert, dass sie die fehlende personelle demokratische Legitimation der beiden Ebenen (Akkreditierungsrat und -agenturen) ausgleichen könnten. Entsprechendes gilt für den konkreten Verfahrensablauf, insbesondere im Hinblick auf die Verfahrensrechte und -pflichten der Beteiligten und die Zusammenstellung der Gutachtergruppen. Problematisch im Hinblick auf die Eigenstaatlichkeit der Länder ist auch die fehlende Möglichkeit der einzelnen Bundesländer, sich aufgrund autonomer Entscheidung aus dem Akkreditierungsrat zurückzuziehen.

Von besonderer Bedeutung in der rechtlichen Auseinandersetzung über die Verfassungsmäßigkeit der Akkreditierung dürfte das Rechtsgutachten von Ute Mager sein (vgl. Mager 2009a; Halfwassen 2011). Sie stellt im Handbuch des Staatsrechts, Band VII (Freiheitsrechte), § 166 Rn. 46 allerdings fest: „Auch Evaluation von Forschung und Lehre sowie Akkreditierungen ganzer Studiengänge als Mittel der Qualitätskontrolle sind nicht schlechthin verfassungswidrig. Allerdings bedürfen sie der wissenschaftsadäquaten Ausgestaltung“ (Mager 2009b, S. 1102). Vor dem Hintergrund der vorläufig ungeklärten Frage der Verfassungsmäßigkeit von Akkreditierung durch private Agenturen und insbesondere einer Akkreditierungspflicht gewinnt die Frage einer Transformation des gegenwärtigen Akkreditierungssystems in Deutschland eine besondere Bedeutung. Sollte die Verfassungswidrigkeit festgestellt werden, so dürften weit über 7.000 Auflagenbeschlüsse und über 100 endgültige Ablehnungen von Studiengängen für nichtig erklärt werden müssen (siehe Wissenschaftsrat 2012, S. 138, Tabelle 5). Daran ändert auch die Einführung der Systemakkreditierung nichts, da sie mit Programmakkreditierungen konditional verknüpft ist, die im genannten Fall als verfassungswidrig eingestuft würden. Eine Ablösung des Akkreditierungswesens von der staatlichen Genehmigung, ein Verzicht auf staatliche Genehmigungen von Studiengängen im Sinne der Hochschulautonomie generell sowie eine Verpflichtung für die Hochschulen, Qualitätssicherung auf angemessene Weise durchzuführen und sich dazu durchaus von den vorhandenen jetzigen Akkreditierungsagenturen und auch weiteren denkbaren Akteuren auditieren zu lassen, würde einer solchen möglichen Entwicklung vorbeugen. Die verfassungsgerichtliche Klärung würde sich erübrigen und ein juristisch unbedenklicher Neuanfang könnte gemacht werden.

5 Nebenwirkungen des Akkreditierungssystems

5.1 Bürokratisierung

Es konnte gezeigt werden, dass die Entstehung des deutschen und – für eine Reihe von weiteren Staaten – europäischen genehmigungsorientierten Akkreditierungssystems sich einer Adaptation aus dem US-amerikanischen Kontext verdankt. Diese Adaptation erfolgte zunächst in Großbritannien als Versuch der Abwehr staatlicher Interventionen in das Hochschulgeschehen, und über diesen Umweg sickerte das so gegenüber dem US-amerikanischen Vorbild verfremdete Akkreditierungsprinzip in die Nichtregierungsorganisationen (NGOs) des europäischen Hochschulsystems ein. Insbesondere in Deutschland wurde das Akkreditierungsgeschehen, das ursprünglich dem Gedanken externer Evaluation und Qualitätsverbesserung entsprungen war, argumentativ mit dem Bologna-Prozess dergestalt verknüpft, dass ein deduktiver Top-down-Vorgang entstanden ist. Der Vorgang lässt sich grafisch demonstrieren: Abbildung 1 zeigt den komplexen Ableitungszusammenhang, der den hochschulischen Entscheidungen über Studiengänge vorgelagert ist und eine logische Konsistenz bis auf die Ebene der einzelnen Hochschule suggeriert.[17]

Erst in der Folge des vorhochschulischen Deduktionsprozesses wird sodann die Hochschule tätig. Abbildung 2 zeigt exemplarisch die Vielfalt der hochschulischen Akteure in der Konsequenz des Hamburger Hochschulgesetzes vom 18.07.2001. Gleichzeitig verdeutlicht die Skizze, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen des Hamburger Hochschulgesetzes nicht, wie im Akkreditierungsgeschehen nahegelegt, ein deduktives, sondern ein sehr viel angemesseneres induktives, aufsteigendes Verfahren vorsehen. Lediglich die Aktivität des Hochschulrats gehört (ob Ersatz für das staatliche Handeln der Behörde) noch dem gegenläufigen deduktiven Muster an. Da der induktive Prozess der Wissenschaft einer anderen, nämlich wissenschaftlichen Logik folgt, können die getroffenen Entscheidungen in der Hochschule nur ex post an der Oberfläche mit Referenzen auf den deduktiven vorhochschulischen Prozess (schein-)legitimiert werden.

---

[17] Der AKTIONSRAT**BILDUNG** dankt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abteilung 3 der Präsidialverwaltung der Universität Hamburg nachdrücklich für die Bereitstellung der Abbildungen 1 bis 5.

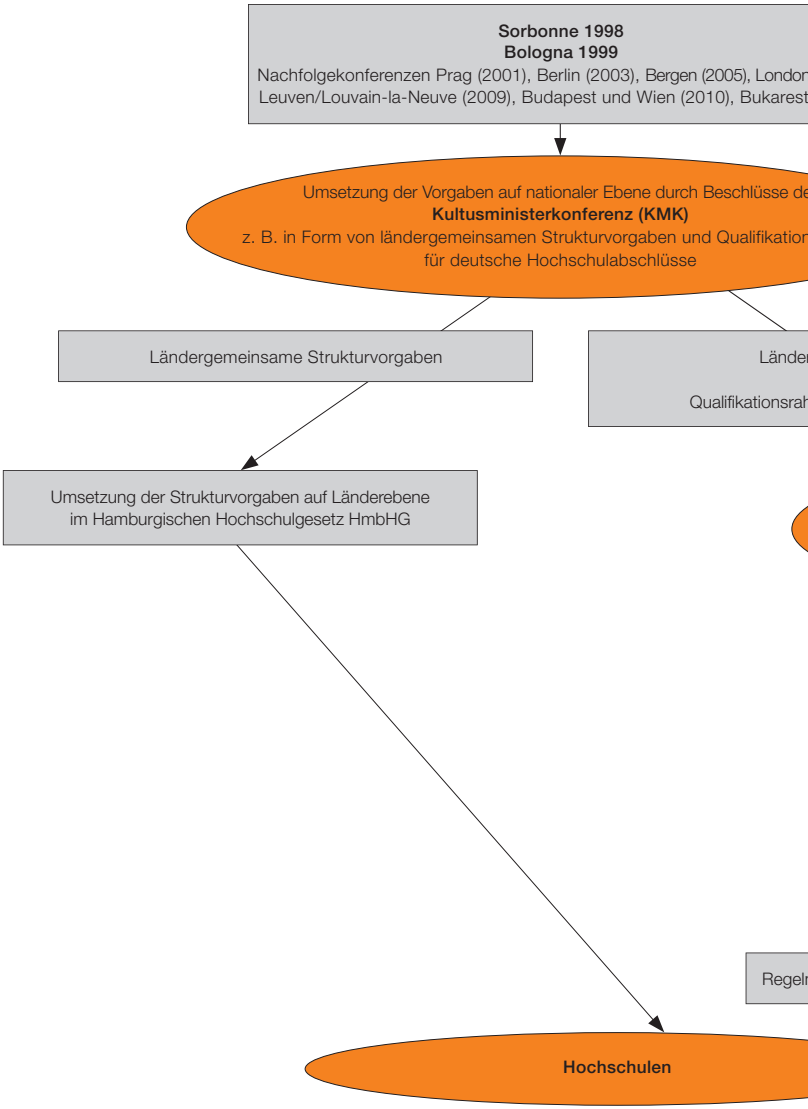
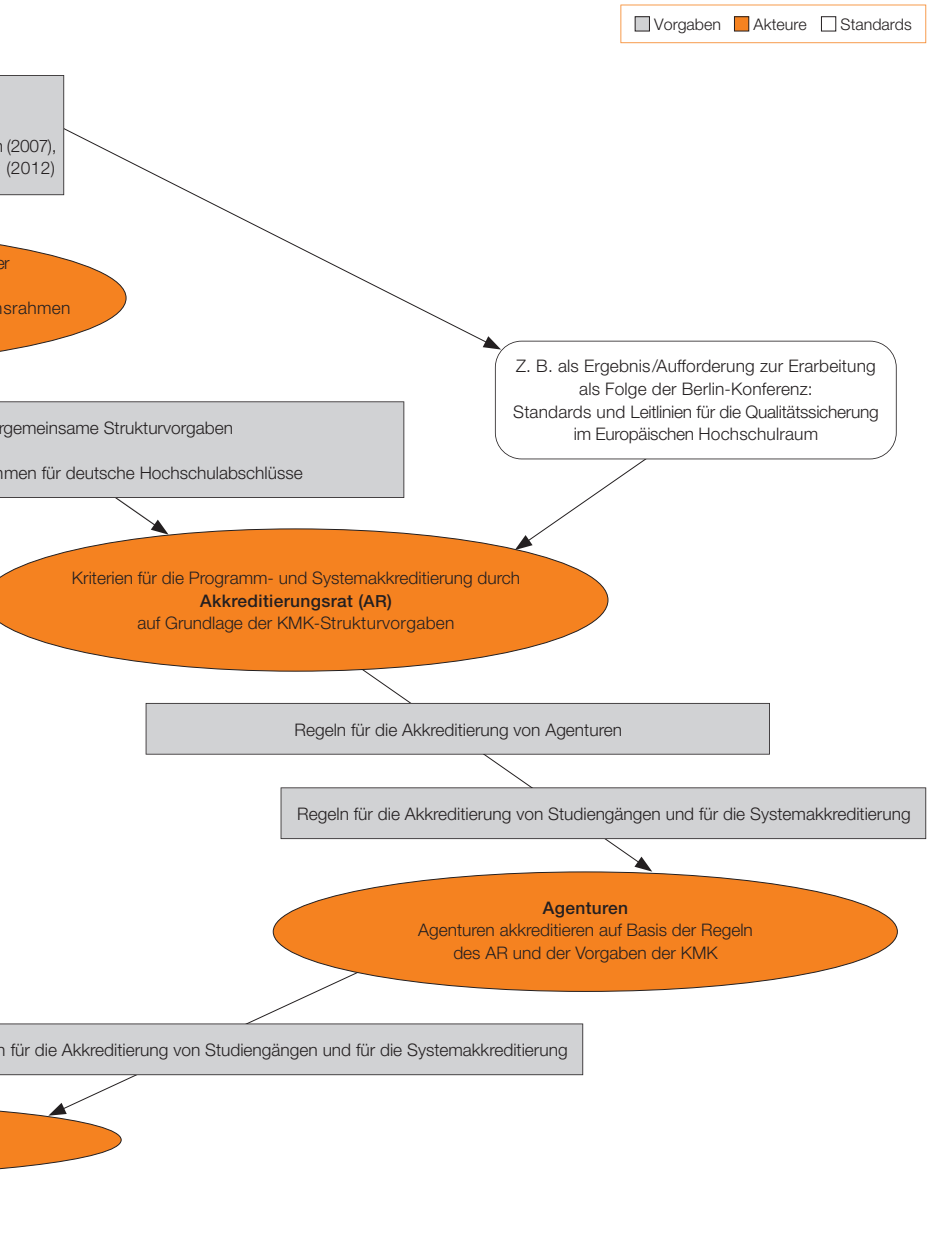


Abbildung 1: Deduktion von Entscheidungen im vorhochschulischen Prozess der Qualitätssicherun
(Quelle: Universität Hamburg, Präsidialverwaltung, Abteilung 3)


Vorgaben
Akteure
Standards
(2007),
(2012)
er
srahmen
Z. B. als Ergebnis/Aufforderung zur Erarbeitung
als Folge der Berlin-Konferenz:
Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung
im Europäischen Hochschulraum
rgemeinsame Strukturvorgaben
mmen für deutsche Hochschulabschlüsse
Kriterien für die Programm- und Systemakkreditierung durch
Akkreditierungsrat (AR)
auf Grundlage der KMK-Strukturvorgaben
Regeln für die Akkreditierung von Agenturen
Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung
Agenturen
Agenturen akkreditieren auf Basis der Regeln
des AR und der Vorgaben der KMK
n für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung

g

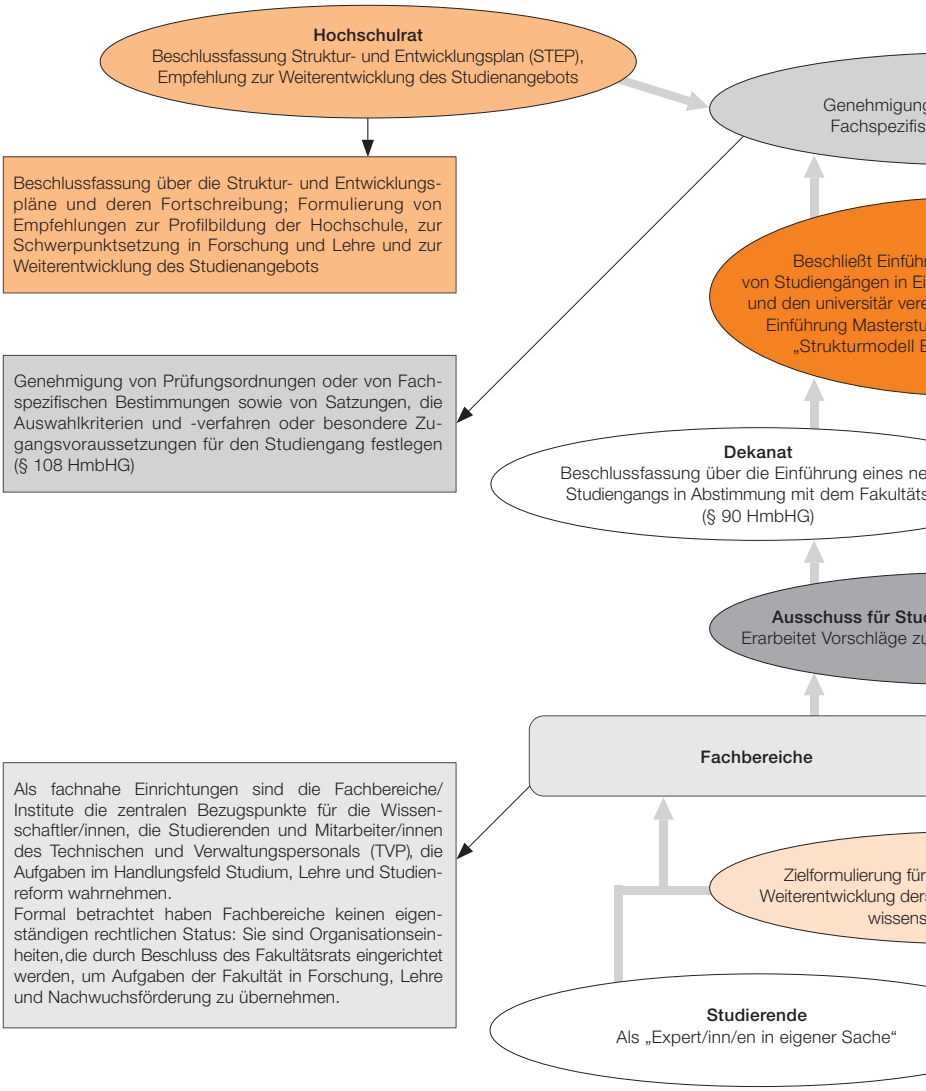
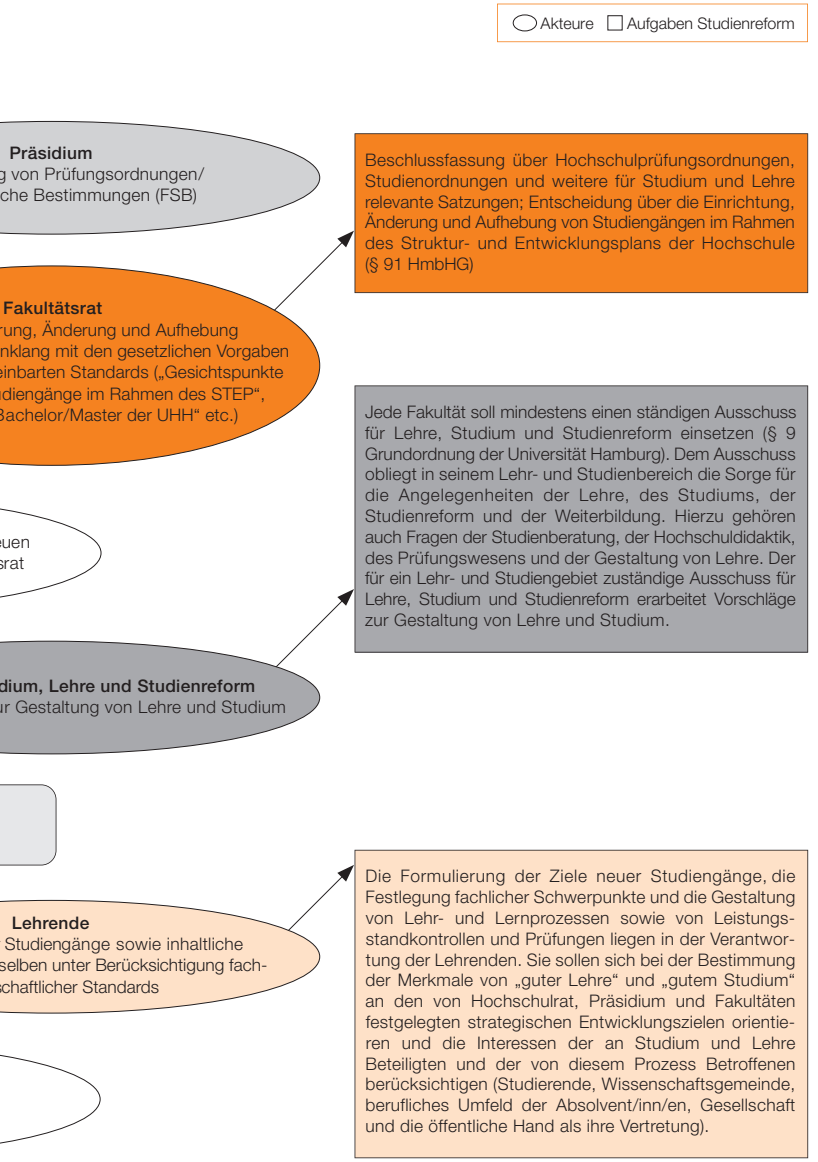
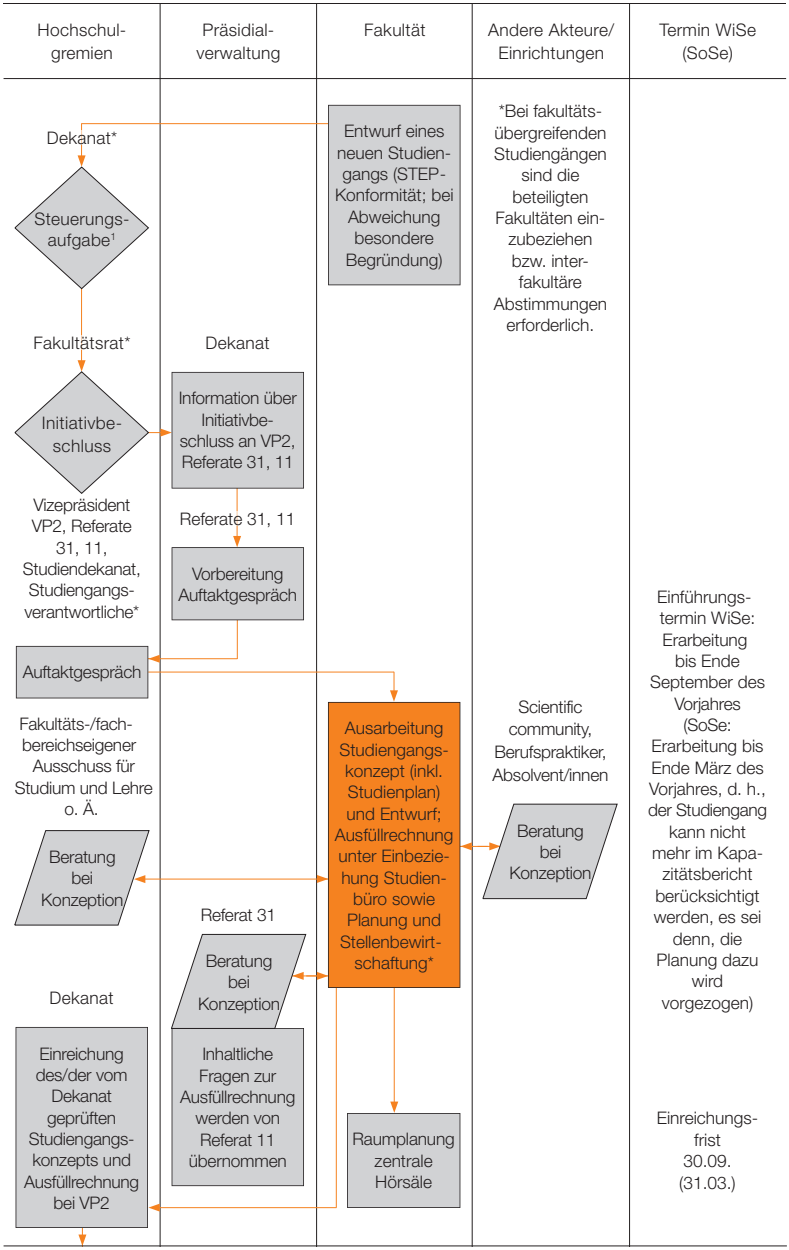


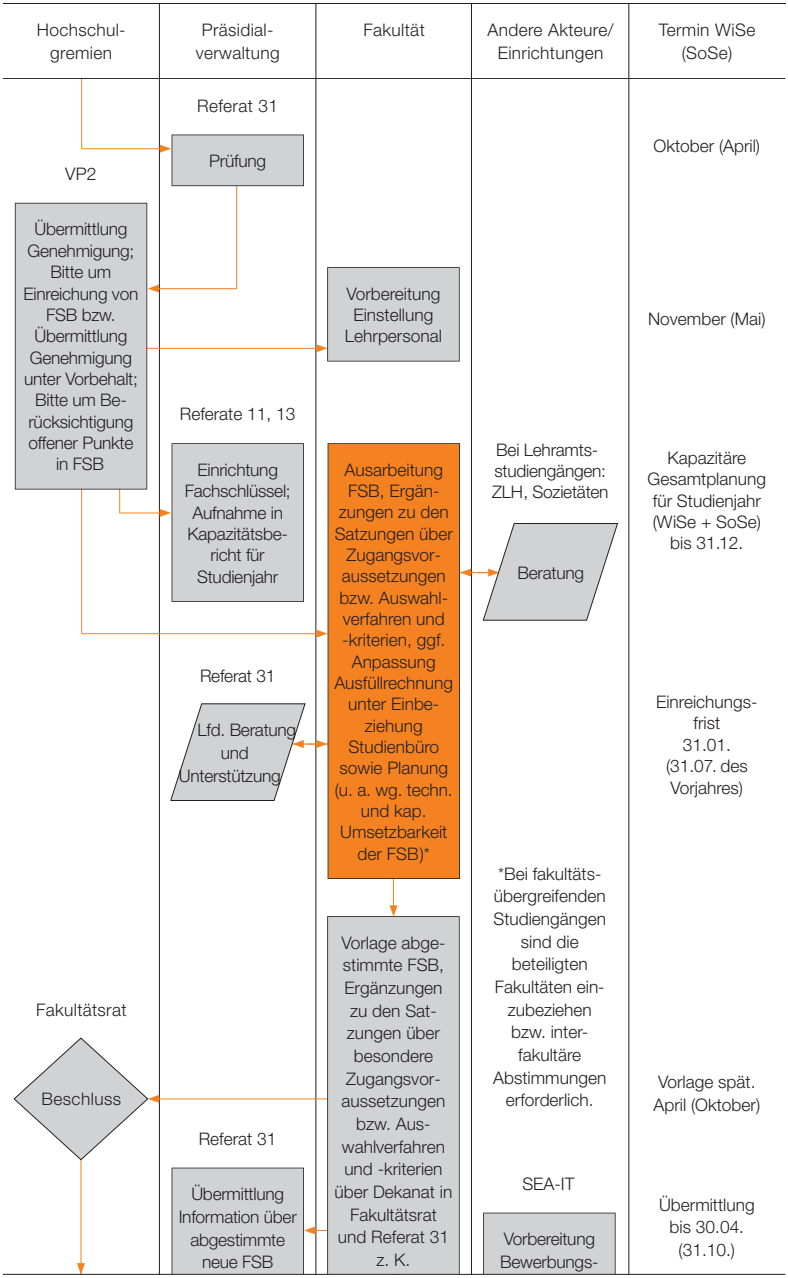
Abbildung 2: Induktion von Entscheidungen im hochschulischen Prozess der Qualitätssicherung (Quelle: Universität Hamburg, Präsidialverwaltung, Abteilung 3)


Akteure
Aufgaben Studienreform
Präsidium
g von Prüfungsordnungen/
che Bestimmungen (FSB)
Beschlussfassung über Hochschulprüfungsordnungen, Studienordnungen und weitere für Studium und Lehre relevante Satzungen; Entscheidung über die Einrichtung, Änderung und Aufhebung von Studiengängen im Rahmen des Struktur- und Entwicklungsplans der Hochschule (§ 91 HmbHG)
Fakultätsrat
rung, Änderung und Aufhebung
nklang mit den gesetzlichen Vorgaben
einbarten Standards („Gesichtspunkte
diengänge im Rahmen des STEP“,
Bachelor/Master der UHH“ etc.)
Jede Fakultät soll mindestens einen ständigen Ausschuss für Lehre, Studium und Studienreform einsetzen (§ 9 Grundordnung der Universität Hamburg). Dem Ausschuss obliegt in seinem Lehr- und Studienbereich die Sorge für die Angelegenheiten der Lehre, des Studiums, der Studienreform und der Weiterbildung. Hierzu gehören auch Fragen der Studienberatung, der Hochschuldidaktik, des Prüfungswesens und der Gestaltung von Lehre. Der für ein Lehr- und Studiengebiet zuständige Ausschuss für Lehre, Studium und Studienreform erarbeitet Vorschläge zur Gestaltung von Lehre und Studium.
euen
srat
dium, Lehre und Studienreform
r Gestaltung von Lehre und Studium
Lehrende
Studiengänge sowie inhaltliche
selben unter Berücksichtigung fach-
schaftlicher Standards
Die Formulierung der Ziele neuer Studiengänge, die Festlegung fachlicher Schwerpunkte und die Gestaltung von Lehr- und Lernprozessen sowie von Leistungsstandkontrollen und Prüfungen liegen in der Verantwortung der Lehrenden. Sie sollen sich bei der Bestimmung der Merkmale von „guter Lehre“ und „gutem Studium“ an den von Hochschulrat, Präsidium und Fakultäten festgelegten strategischen Entwicklungszielen orientieren und die Interessen der an Studium und Lehre Beteiligten und der von diesem Prozess Betroffenen berücksichtigen (Studierende, Wissenschaftsgemeinde, berufliches Umfeld der Absolvent/inn/en, Gesellschaft und die öffentliche Hand als ihre Vertretung).

Die Durchlaufmodelle in Abbildung 3 und 4 zeigen sodann den stationenreichen Ablauf der Aktivitäten im Rahmen der Entstehung bzw. der Revision eines Studiengangs, wie er z. B. durch Akkreditierungsauflagen erforderlich wird.
Die nötigen Arbeitsschritte im Zusammenhang mit der Akkreditierung zeigt schließlich Abbildung 5.
Die Modellierungen machen deutlich, dass die Entstehung eines Studiengangs in höchstem Maße partizipations- und entscheidungsdifferenziert abläuft, obgleich gerade das Hamburger Hochschulgesetz zu denjenigen Gesetzen gehört, die noch die geringste Zahl an Entscheidungsträgern vorsehen. Dieser Umstand ist natürlich nicht durch das Akkreditierungsgeschehen als solches verursacht, sondern das jeweils „drohende" Akkreditierungsgeschehen veranlasst die Hochschule zu einem hohen Maß an Transparenz und Einzelschritten, die entsprechend den Kriterien des Akkreditierungsrats für die Kommission auch jeweils nachvollziehbar sein müssen.
Der vorhochschulische Entscheidungsprozess zeigt, abgesehen von seinem hohen Determinierungs- und Bürokratiegrad, eine Eigenart, die bei unkundigen politischen Akteuren nicht selten ist: Vertreter aus Politik und Administration hatten im Fall des Bologna-Prozesses sowie der Einführung des Akkreditierungssystems die Vorstellung, dass es tatsächlich möglich sein könnte, aus obersten, sehr allgemeinen Normen (den verschiedenen Bologna- bzw. Bologna-Nachfolge-Deklarationen) zwingend weitere Konkretisierungsschritte, am Ende bis auf die Ebene der Genehmigung eines einzelnen Studiengangs, abzuleiten. Auf diese Weise erhalten die Konkretionsentscheidungen auf unterster Ebene scheinbar eine hohe Legitimation, da sie ja (angeblich) der obersten Norm folgen. Tatsächlich stehen hinter den Konkretisierungsschritten jeweils Entscheidungen, die einer eigenen Begründung bedürfen und nicht einfach „deduziert" werden können. Das Problem dieses „Deduktionszusammenhangs" besteht also nicht darin, dass Ableitungen aus obersten Normen unerlaubt wären, sondern darin, dass sie ihre Funktion nicht erfüllen und zusätzlich Nebenwirkungen erzeugen können, die nicht beabsichtigt sind.
Im Rahmen des Akkreditierungsgeschehens kann dies häufig beobachtet werden. Die Meisterschaft des erfolgreichen „Bestehens" einer Akkreditierung besteht nicht darin, die Bedingungen tatsächlich zu erfüllen, sondern darin, im Rahmen der schriftlichen und mündlichen Kommunikation (Selbstbericht bzw. Begehung) darzulegen, dass die gewählten Entscheidungen auf der untersten Ebene einer Fakultät die logische und womöglich einzig richtige Ableitung aus den Erwartungen darstellen, die die Akkreditierungsakteure formulieren. Im Übrigen klafft eine potenzielle Differenz zwischen der Darstellung des Studiengangs und seiner Wirklichkeit.



[1] Unter anderem Anfängerplätze, Curricularwerte (CW), Personalressourcen.


Hochschul-gremien
Präsidial-verwaltung
Fakultät
Andere Akteure/ Einrichtungen
Termin WiSe (SoSe)
Referat 31
Prüfung
Oktober (April)
VP2
Übermittlung Genehmigung; Bitte um Einreichung von FSB bzw. Übermittlung Genehmigung unter Vorbehalt; Bitte um Berücksichtigung offener Punkte in FSB
Vorbereitung Einstellung Lehrpersonal
November (Mai)
Referate 11, 13
Einrichtung Fachschlüssel; Aufnahme in Kapazitätsbericht für Studienjahr
Ausarbeitung FSB, Ergänzungen zu den Satzungen über Zugangsvoraussetzungen bzw. Auswahlverfahren und -kriterien, ggf. Anpassung Ausfüllrechnung unter Einbeziehung Studienbüro sowie Planung (u. a. wg. techn. und kap. Umsetzbarkeit der FSB)*
Bei Lehramtsstudiengängen: ZLH, Sozietäten
Beratung
Kapazitäre Gesamtplanung für Studienjahr (WiSe + SoSe) bis 31.12.
Referat 31
Lfd. Beratung und Unterstützung
Einreichungsfrist 31.01. (31.07. des Vorjahres)
*Bei fakultätsübergreifenden Studiengängen sind die beteiligten Fakultäten einzubeziehen bzw. interfakultäre Abstimmungen erforderlich.
Vorlage abgestimmte FSB, Ergänzungen zu den Satzungen über besondere Zugangsvoraussetzungen bzw. Auswahlverfahren und -kriterien über Dekanat in Fakultätsrat und Referat 31 z. K.
Fakultätsrat
Beschluss
Vorlage spät. April (Oktober)
Referat 31
Übermittlung Information über abgestimmte neue FSB
SEA-IT
Vorbereitung Bewerbungs-
Übermittlung bis 30.04. (31.10.)

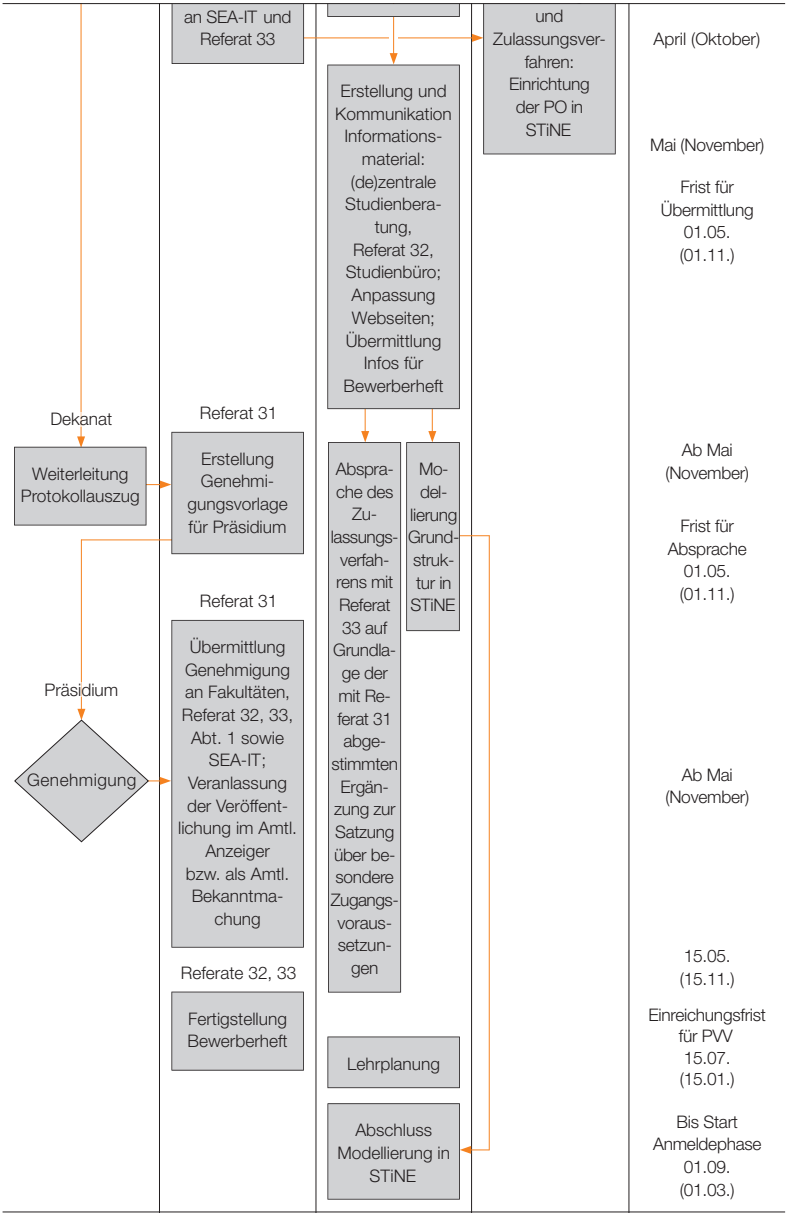
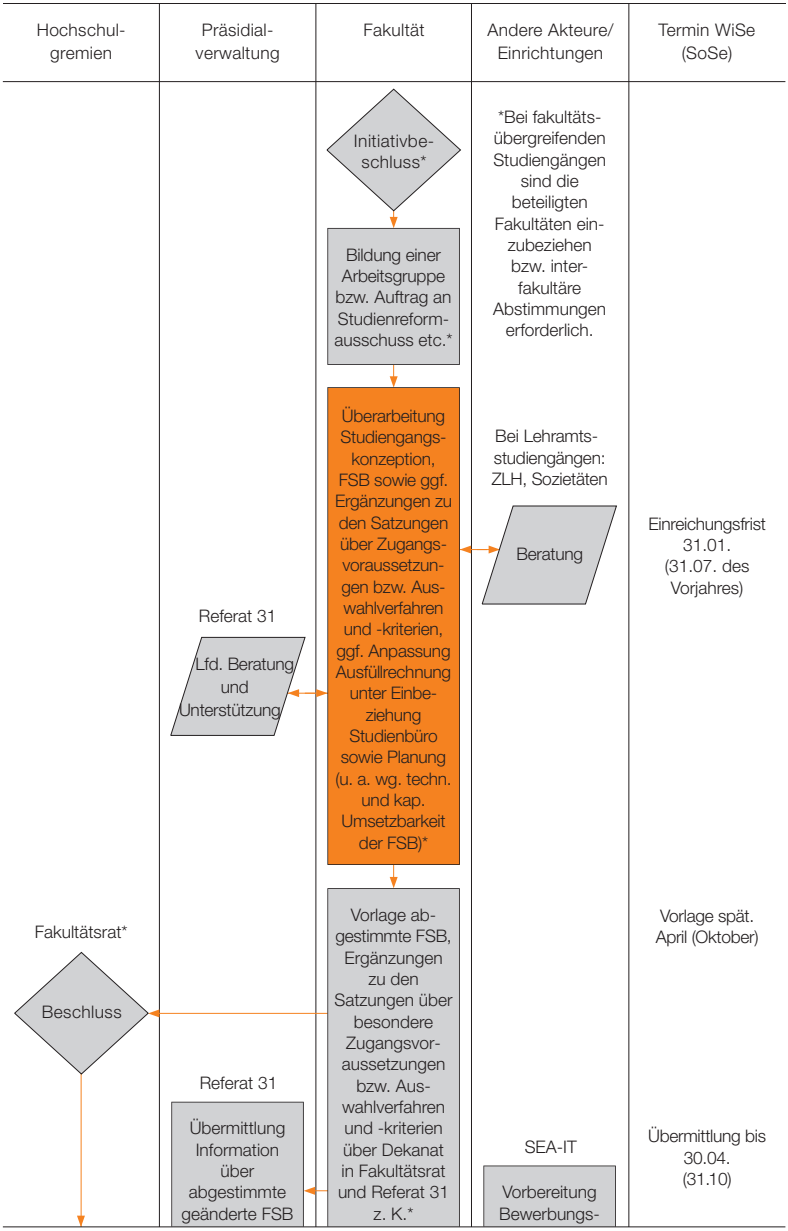


Abbildung 3: Einführung eines Studiengangs zum Wintersemester (und zum Sommersemester), Stand 01.06.2011 (Quelle: Universität Hamburg, Präsidialverwaltung, Abteilung 3)
Anmerkung: Ausführung der Abkürzungen siehe Anhang, S. 80.


Hochschul-gremien
Präsidial-verwaltung
Fakultät
Andere Akteure/ Einrichtungen
Termin WiSe (SoSe)
Initiativbe-schluss*
*Bei fakultäts-übergreifenden Studiengängen sind die beteiligten Fakultäten ein-zubeziehen bzw. inter-fakultäre Abstimmungen erforderlich.
Bildung einer Arbeitsgruppe bzw. Auftrag an Studienreform-ausschuss etc.*
Überarbeitung Studiengangs-konzeption, FSB sowie ggf. Ergänzungen zu den Satzungen über Zugangs-voraussetzun-gen bzw. Aus-wahlverfahren und -kriterien, ggf. Anpassung Ausfüllrechnung unter Einbe-ziehung Studienbüro sowie Planung (u. a. wg. techn. und kap. Umsetzbarkeit der FSB)*
Bei Lehramts-studiengängen: ZLH, Sozietäten
Beratung
Einreichungsfrist 31.01. (31.07. des Vorjahres)
Referat 31
Lfd. Beratung und Unterstützung
Vorlage ab-gestimmte FSB, Ergänzungen zu den Satzungen über besondere Zugangsvor-aussetzungen bzw. Aus-wahlverfahren und -kriterien über Dekanat in Fakultätsrat und Referat 31 z. K.*
Vorlage spät. April (Oktober)
Fakultätsrat*
Beschluss
Referat 31
Übermittlung Information über abgestimmte geänderte FSB
SEA-IT
Vorbereitung Bewerbungs-
Übermittlung bis 30.04. (31.10)

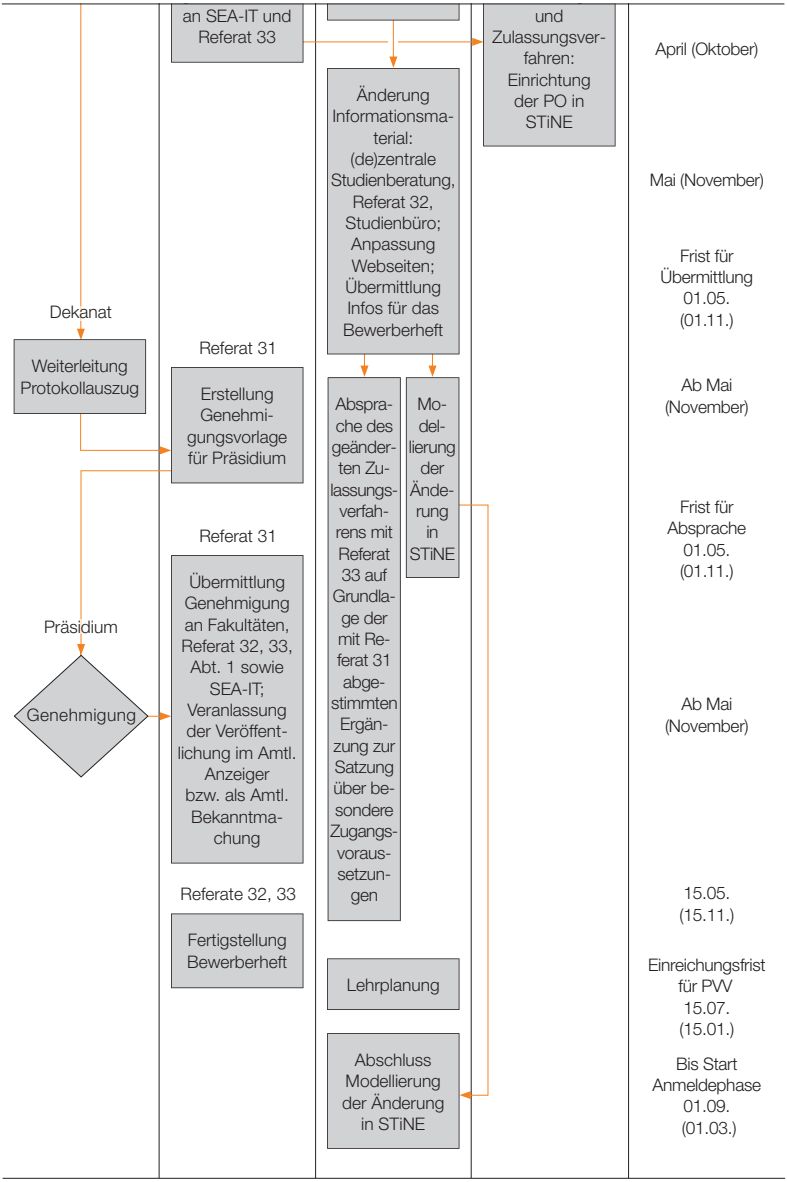
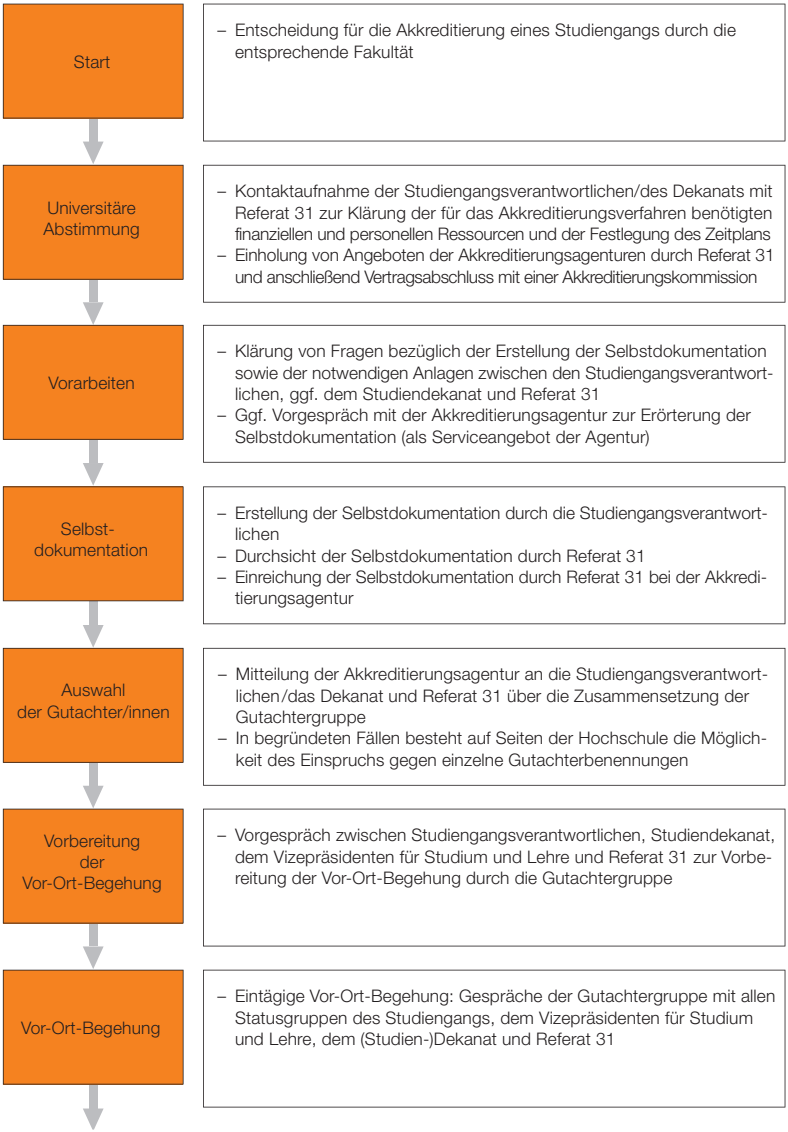


Abbildung 4: Reform eines Studiengangs zum Wintersemester (und zum Sommersemester), Stand 01.06.2011 (Quelle: Universität Hamburg, Präsidialverwaltung, Abteilung 3)
Anmerkung: Ausführung der Abkürzungen siehe Anhang, S. 80.

Prozessablauf von Akkreditierungsverfahren an der Universität Hamburg
(Dauer: ein Jahr)



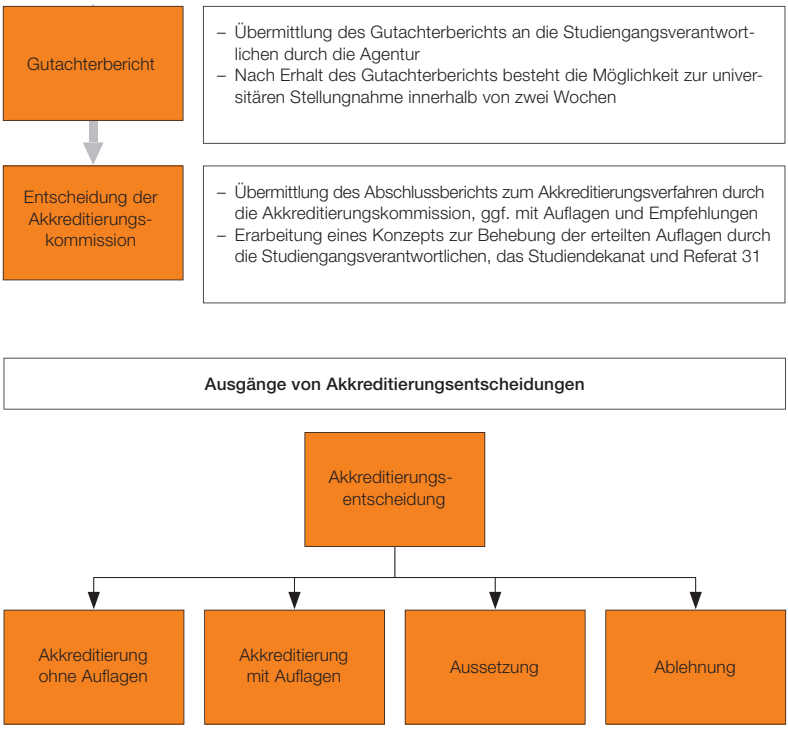


Abbildung 5: Prozessablauf von Akkreditierungsverfahren an der Universität Hamburg (Quelle: Universität Hamburg, Präsidialverwaltung, Abteilung 3)

Die gezeigten Ableitungszusammenhänge und die damit verbundene Komplexion hat in vielen Hochschulen eine Administration entstehen lassen, die sowohl auf zentraler als auch auf dezentraler Ebene selbst Deduktionen aus den Normen des Bologna- bzw. des Akkreditierungsgeschehens ableitet und sie gegenüber den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die einen Studiengang entwerfen, durchzusetzen versucht. Bei einer großen Hochschule mit ca. 200 Studiengängen erfordert diese Aufgabe einen Personalaufwand von bis zu 30 Vollzeitkräften im höheren Dienst.

Das eigentliche Problem der Bürokratisierung im Rahmen des Akkreditierungsgeschehens besteht also darin, dass für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler leicht durchschaubare „Deduktionszusammenhänge“ konstruiert werden, deren Unterlaufen bzw. Widerlegen aufwändig ist und Zusatzbelastungen mit sich bringt, die zu erheblichen Motivationsproblemen führen.

Angesichts des hohen zeitlichen und finanziellen Aufwands stellt sich neben der Frage nach den Nebenwirkungen natürlich auch jene nach den eigentlich gewollten Wirkungen der Programmakkreditierung auf die Qualität von Lehre und Studium. Der Wissenschaftsrat (2012, S. 50) hat in seinen „Empfehlungen zur Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung" zu Recht darauf hingewiesen, dass es vor allem aus zwei Gründen schwierig ist, hierauf empirisch untermauerte Antworten zu geben. Erstens vertreten die beteiligten Akteure unterschiedliche Qualitätsvorstellungen und -ziele. Zweitens existiert eine empirische Wirkungsforschung zur Akkreditierung bisher nur in Ansätzen mit einem Fokus auf Meinungsumfragen (vgl. Kaufmann 2012). Im Rahmen der HRK-Umfrage 2010 wurden die Dekaninnen und Dekane gefragt, ob die Akkreditierungsverfahren konkret zur Qualität der Studienangebote beigetragen haben. Von den 346 antwortenden Dekaninnen und Dekanen bejahte diese Frage lediglich ein Drittel (34,4 Prozent). 28,0 Prozent verneinten die Frage und 37,6 Prozent der Antwortenden gaben an, dass die Wirkung der Akkreditierungsverfahren uneinheitlich gewesen sei. Unterschiede in der Gesamteinschätzung der Wirkung von Akkreditierungsverfahren auf die Qualität der Studienangebote waren zwischen Universitäten und Fachhochschulen nicht feststellbar (vgl. HRK 2010; vgl. auch Kaufmann 2012, S. 96). Die vorliegenden Ergebnisse der HRK-Umfrage deuten darauf hin, dass in vielen Fällen die Akkreditierung nicht zur Qualität des Studienangebots beigetragen hat. Die Umfrageergebnisse sollten allerdings mit Vorsicht interpretiert werden, weil die entsprechende Frage nur von 346 der insgesamt 551 befragten Dekaninnen und Dekane an Universitäten und Fachhochschulen beantwortet und keine Nonresponse-Analyse durchgeführt wurde. Die berichteten Prozentwerte könnten u. U. sehr stark verzerrt sein (vgl. Schnell 2012, S. 157ff.).

Auch im Ausland gibt es bisher nur sehr wenige Studien zur Wirkung der Akkreditierungsverfahren auf die Qualität der Studienangebote. Häufig wird die Meinung vertreten, dass in Hochschulsystemen, die die Genehmigung von Studiengängen an eine positive Akkreditierung knüpfen, überhaupt nicht damit gerechnet werden kann, dass Akkreditierungsverfahren die Qualität verbessern. Nach dem sogenannten accreditation-improvement paradox kann mit der Zertifizierung von Studiengängen nicht gleichzeitig deren Qualität verbessert werden, weil der Fokus der Hochschulen zwangsläufig auf den Stärken und weniger auf den Schwächen des Studienangebots liegt (vgl. Harvey 2004).

5.2 Motivation

Insbesondere die in etlichen Bundesländern gegebene Koppelung der externen Qualitätssicherung an Genehmigungen bzw. Ablehnungen eingereichter Akkreditierungsanträge muss aus motivationspsychologischer Sicht als problematisch bezeichnet werden. Aufgrund dieser Verknüpfung wird bei den in die Beantragung involvierten Personen ein „Präventionsfokus“ aktiviert, nämlich die Ausrichtung darauf, mögliche Beanstandungen, Auflagen oder gar eine Ablehnung durch die Akkreditierungsinstitution zu vermeiden – im Unterschied zu einem „Promotionsfokus“, nämlich dem Streben danach, ein qualitativ hochwertiges Programm bzw. System für die eigene Hochschule zu installieren, das die persönlichen Ziele der Antragstellenden reflektiert (siehe Abbildung 6).

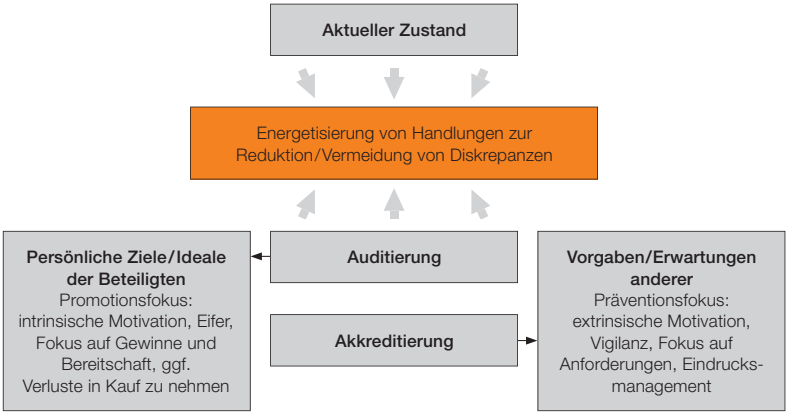


Abbildung 6: Regulatorischer Fokus in Abhängigkeit von Akkreditierung (Genehmigung durch andere) vs. Auditierung (Beratung bei der Verfolgung eigener Ziele) (eigene Darstellung)

Higgins (1987) hat in seiner einflussreichen Theorie des selbstregulatorischen Fokus postuliert, dass in Abhängigkeit von der Gestaltung einer herausfordernden Situation Menschen entweder nach der Erreichung persönlicher Ziele und positiver Ergebnisse streben oder aber vor allem auf die Vermeidung möglicher Verluste fokussiert sind (für einen Überblick über die zahlreichen Anwendungen des Konzepts siehe z. B. Vohs/Baumeister 2011). Ein Promotionsfokus wird immer dann aktiviert, wenn mögliche Gewinne psychologisch betont sind: Personen verfolgen dann ihre Ideale und gehen dafür auch Risiken ein. Ein

Präventionsfokus wird hingegen immer dann aktiviert, wenn mögliche Verluste salient sind: Personen richten dann ihr Handeln darauf aus, Abweichungen von Erwartungen oder Anforderungen zu vermeiden, die sie an sich gerichtet sehen. Promotions- und Präventionsfokusse gehen mit unterschiedlichen Motivationslagen und Emotionen einher. Werden Menschen zur Verfolgung ihrer Ideale ermuntert, so sind sie intrinsisch motiviert, fühlen sich energetisch und erfolgszuversichtlich und sind bereit, für das Erlangen der Ziele gegebenenfalls auch Verluste in Kauf zu nehmen. Gelingt die Zielerreichung, so dominieren Stolz und Zufriedenheit, gelingt sie nicht, so resultieren daraus Enttäuschung, Unzufriedenheit und Niedergeschlagenheit. Werden Menschen hingegen in einer Situation so instruiert, dass vor allem Verluste zu vermeiden sind, ist extrinsische Motivation die Folge. Anstatt eigene Ziele zu verfolgen, richten die Betroffenen ihre Aufmerksamkeit darauf, welche Anforderungen und Erwartungen an sie gerichtet sind und wie sie mögliche negative Konsequenzen vermeiden können, z. B. indem sie eigene Schwächen verbergen oder den Eindruck erwecken, den Erwartungen anderer entsprechen zu wollen. Die dominante Motivation, Schaden und Risiken zu vermeiden, geht auch damit einher, dass auf potenzielle Gewinne verzichtet wird. Gelingt es dennoch nicht, die befürchteten negativen Konsequenzen zu verhindern, sind agitierte Emotionen wie Schuld, Unruhe, Angst oder Bedrohungserleben die Folge.

Wendet man diese Erkenntnisse zur Beschreibung der motivationspsychologischen Implikationen auf die aktuelle Akkreditierungspraxis in Deutschland an, so wird deutlich, dass mit der Koppelung der externen Qualitätsprüfung an eine Genehmigung psychologisch für die Antragstellenden das Ziel in den Vordergrund rückt, eine mögliche Verweigerung der Akkreditierung auf jeden Fall zu vermeiden. In der Folge richten sie sich darauf aus, den an sie gerichteten Erwartungen und Anforderungen gerecht zu werden, egal ob sie diese inhaltlich für sinnvoll halten – anstatt ihre eigentlichen Ziele zu verfolgen, nämlich ein für die eigene Hochschule ideales Programm bzw. System zu installieren. Wenn eine Genehmigung an die Akkreditierung gekoppelt wird, verhindert die „Wir sollen oder wir müssen"-Orientierung tatsächliches Dazulernen; es wird nach außen das „vorgezeigt", was einer Genehmigung zuträglich sein sollte.

Die psychologischen Auswirkungen von Qualitätssicherungsmaßnahmen sind bereits empirisch untersucht worden, vor allem in England. Zwischen der Mitte der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts und dem Beginn des 21. Jahrhunderts ist in England ein Kontroll- und Inspektionssystem an den Hochschulen installiert worden, das mehrtägige Visitationen vorsah („Subject Review"), dann aber nach Protesten von einem System akademischer Audits abgelöst wurde („Institutional Audit").

Die Ergebnisse der ganz überwiegend qualitativ orientierten Studien sprechen dafür, dass externe Qualitätssicherungen unter Einschluss von Sanktionen, insbesondere das System des Subject Reviews, bei den Beteiligten eine ungünstige präventionsfokussierte Motivation auslösen. Morley (2003) beschreibt Gefühle von Machtlosigkeit und Autonomieverlusten auf Seiten der an den Hochschulen Tätigen in Reaktion auf den Subject Review. Ähnlich berichten Gosling und D'Andrea (2001) sowie Harvey (2005), dass die Betroffenen keine Gefühle von „ownership" oder Verantwortung für den Qualitätssicherungsprozess verspürt hätten.

Ähnlich berichtet auch Newton (2002) auf der Grundlage von qualitativem Material aus Einzelinterviews und gruppenbasierten Fokusinterviews mit akademisch Tätigen, dass „quality monitoring (…) has produced somewhat sterile and ritualistic ‚game-playing', with ‚performances' and ‚impression management' carefully designed to fulfill the requirements of quality assurance and monitoring processes" (S. 39). Die Themen, die er aus den Interviews extrahiert hat, zeigen, dass die Befragten „Qualität" mit „intrusion", „inspection" und „bureaucracy" und sogar mit „conformist behavior" gleichsetzten: „One vice-chancellor, whose university was recently engaged in, or preparing for, inspections, confirms that, in preparations for QAA subject review, it continues to remain ‚normal to paint corridors and buy additional books and computers' (…) in order to achieve the kind of ‚enhanced performance' which is of a very different kind to that intended by government (…)" (S. 58). Die Reaktionen der Hochschulangehörigen auf die externen Qualitätsüberprüfungen bezeichnet Newton (2002) als „gamesmanship" und „impression management": „(…) the impact of external quality monitoring had alerted us to the dangers of ‚ritualism' and ‚tokenism' with participants primarily engaged in learning ‚the rules of the game'. (…) if self-evaluation is motivated exclusively by public-relations concerns, or is externally imposed, then this may encourage compliance or concealment. (…) Such observations remind us of how the sociologist, Erving Goffman, portrayed social actors as performing on different stages in everyday life (…). They provide a Goffmanesque view of how, in preparations for external assessment, teams of academics are schooled, through careful stage-management and impression management" (S. 42f.).

Im Unterschied zu der gegenwärtigen Akkreditierungspraxis an deutschen Hochschulen dürften die folgenden Merkmale des vorgeschlagenen institutionellen Qualitätsaudits die einer wissenschaftlichen Einrichtung adäquate, promotionsfokussierte Motivation bei den Beteiligten erzeugen:

- Die Hochschulleitung erbittet eine Auditierung unter Zustimmung aller Statusgruppen – im Unterschied zu der aktuellen Situation, in der ein Zwang zur Akkreditierung besteht. Mit der eigenen Entscheidung (anstatt einer Verpflichtung) zur Inanspruchnahme eines Qualitätsaudits rücken die Verfolgung eigener Ziele und mögliche mit einem Audit einhergehende Gewinne psychologisch in den Vordergrund. In der Folge werden intrinsische Motivation und das Erleben von Kontrolle bei den an der Antragstellung Beteiligten gefördert.
- Die Auditierung wird mit dem Ziel der Unterstützung der Qualitätsentwicklung der Strukturen und Prozesse an der eigenen Hochschule nachgesucht, eine Koppelung an eine Genehmigung oder Ablehnung entfällt. Mit dem institutionellen Qualitätsaudit wird eine optimierungsorientierte (kontinuierliche Verbesserung der Qualität von Lehre und Studium), gleichwohl rechenschaftsorientierte (Erfüllung der Standards, Rechenschaftslegung gegenüber dem Land) Perspektive induziert, mit der die Beteiligten intrinsisch motiviert auf mögliche Zugewinne hinarbeiten. Der Auditbericht ist entwicklungsorientiert, d. h., informationelles Feedback dominiert gegenüber evaluativem Feedback. Das Feedback wird in der Folge von den Beteiligten weniger als kontrollierend erlebt und entsprechend tatsächlich dafür genutzt, die Qualität der eigenen Arbeit zu verbessern.
- Statt eines „Prüfsiegels“ im Sinne einer Genehmigung durch eine Akkreditierungseinrichtung wird bei positiver Entscheidung des institutionellen Qualitätsaudits ein „Qualitätssiegel“ verliehen. Dieses kann, wenn gewünscht, auch von der Hochschule im Wettbewerb um die besten Studierenden und die besten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler genutzt werden. Mit dem Qualitätssiegel wird der Promotionsfokus in der Motivation der Beteiligten weiter verstärkt, denn das Siegel kann im Wettbewerb mit anderen Hochschulen genutzt werden. Psychologisch führt eine Wettbewerbsorientierung dazu, dass eigene Stärken ausgebaut werden und dass dafür gegebenenfalls auch Risiken und Verluste in Kauf genommen werden – wobei beide Faktoren ihrerseits dazu beitragen, dass die Leistungen der an den Hochschulen Tätigen wachsen.

Der von der HRK so bezeichnete „Wandel des ‚mind-settings‘“ (Kathöfer 2011, S. 5) kann aus motivationspsychologischer Sicht als Übergang von einem Präventionsfokus zu einem Promotionsfokus beschrieben werden. Dieser wird durch die oben aufgeführten Merkmale des institutionellen Qualitätsaudits bewirkt.

5.3 Kosten

Ein – auch unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten – nicht unerheblicher Aspekt ist die zwangsläufige Entstehung von beträchtlichen Kosten für das Akkreditierungsgeschehen. So schreiben die jeweiligen Landeshaushaltsordnungen vor, dass mit öffentlichen Mitteln zweckmäßig und wirtschaftlich umgegangen werden muss.
Die Gebühren für einen Akkreditierungsvorgang sind, je nach Agentur, unterschiedlich. Auch widersprechen die in eigener Recherche eingeholten Selbstauskünfte der Agenturen – zumindest am Beispiel einer exemplarisch ausgewählten Universität (Hamburg) – den tatsächlich verlangten Preisen. Auch die Angaben des Wissenschaftsrats zeigen eine sehr hohe Bandbreite – von 4.400 Euro bis 7.200 Euro (siehe Tabelle 1). Dieser Umstand kann als Resultat der Externalisierung der Akkreditierungsverfahren an einen für diese Zwecke nur bedingt geeigneten unkontrollierten Markt gewertet werden, der in anderen wissenschaftsrelevanten Bereichen (z. B. Buchpreisbindung bei wissenschaftlicher Literatur) undenkbar wäre.

Tabelle 1: Durchschnittliche Akkreditierungskosten pro Studiengang gemäß Analysen des Wissenschaftsrats (2012, S. 46f., S. 143; eigene Darstellung)

Direkte Kosten	**Indirekte Kosten** (erhebliche Streuung!)*
4.400 – 7.200 Euro	8.700 – 30.000 Euro
6 Mio. Euro**	

* Aufgrund geringeren Aufwands bei Clusterakkreditierung.
** Durchschnittliche Aufwendungen deutscher Hochschulen pro Jahr (bei knapp 10.000 begutachteten Studiengängen, im Zeitraum 2000 bis 2010).

Auch schwanken die Auskünfte der Akkreditierungsagenturen über ihre Preise nach eigener Recherche zwischen 5.000 Euro für Reakkreditierungen und 15.000 Euro für Erstakkreditierungen. Jede der befragten Agenturen betonte, dass die Festlegung der Gebührensätze von verschiedenen Faktoren abhänge, z. B. von der Komplexität des Akkreditierungsverfahrens, vom Umfang des Geltungsbereichs der Akkreditierung oder von der Größe der antragstellenden Universität (Mitarbeiterstab, Standorte). Bei der Beteiligung mehrerer Gutach-

terinnen und Gutachter, Fachbereiche, Abteilungen oder Behörden werden zudem Zuschläge berechnet.[18]

Den eigenen Recherchearbeiten zufolge ist eine klare und übersichtliche Darstellung der Kosten sehr schwierig. Es finden sich unterschiedliche Gebührenangaben und vor allem große Spannbreiten, die vom Wissenschaftsrat (2012) bereits recht ausführlich aufbereitet wurden. Darüber hinaus gehen die Aussagen der Akkreditierungsagenturen auseinander. Die einen geben pauschale Kosten an, die anderen melden, dass man die Kosten nicht pauschal beziffern könne, da diese abhängig von der Hochschule und der Anzahl der zu akkreditierenden Studiengänge stark variierten. Gerade Clusterakkreditierungen würden die Kosten erheblich senken. Zudem sind die Agenturen sehr unterschiedlich finanziert, teilweise mit, teilweise ohne staatliche Zuschüsse.

In toto lässt sich sagen, dass die Preise pro Programmakkreditierung mit 10.000 Euro bis 15.000 Euro angesetzt werden müssen. Daraus ergibt sich für eine mittelgroße Hochschule mit ca. 20.000 Studierenden und ca. 100 Studiengängen ein zyklisches Kostenvolumen von mehr als einer Million Euro. Hinzu treten die Kosten für Reakkreditierungen bzw. im Fall von Auflagenbeschlüssen für Nachakkreditierungen. Die Kosten für eine Systemakkreditierung einschließlich der voranlaufenden Programmakkreditierungen sind noch unbekannt.

Die eigentlichen Kostentreiber sind allerdings nicht die Gebühren der Agenturen, sondern die Aufwendungen, die innerhalb einer Hochschule für die Erstellung der „akkreditierungsfähigen" Version von Studien- und Prüfungsordnungen, Modulhandbüchern etc. erbracht werden müssen, einschließlich der vom wissenschaftlichen Personal sowie von Gremienmitgliedern aufgebrachten Arbeitszeit. Das CHE Centrum für Hochschulentwicklung hat diese reinen Informationskosten neben den direkten Kosten von 13.000 Euro pro Studiengang bereits 2008 mit über 27.000 Euro angesetzt (vgl. Nickel/Ernst/Ebel 2008, S. 15). Eine vorsichtige Vollkostenrechnung beläuft sich für die Gesamtkosten der Entwicklung, Akkreditierung und Reakkreditierung der Studiengänge einer mittelgroßen Universität leicht auf einen hohen Millionenbetrag pro Akkreditierungszyklus. Das CHE beabsichtigt, im Jahr 2013 eine Studie zu den Vollkosten einer Akkreditierung vorzulegen.

Nach einer Hochrechnung des Bayerischen Obersten Rechnungshofs würden allein für die Erstakkreditierung aller Studiengänge in Bayern nach dem jetzigen Verfahren Entgelte an die Agenturen in Höhe von ca. acht Millionen Euro fällig.

---

[18] Vgl. auch Deutsche Akreditierungsstelle: „Welche Kosten fallen für eine Akkreditierung an?" unter http://www.dakks.de/content/welche-kosten-fallen-f%C3%BCr-eine-akkreditierung.

Rechne man den Personal- und Sachaufwand an den Hochschulen hinzu, so entstünden, bezogen auf alle umstellungspflichtigen Studiengänge, Gesamtkosten in Höhe von ca. 37 Millionen Euro. Für Reakkreditierungen kämen weitere Kosten hinzu.[19]

[19] Vgl. http://www.orh.bayern.de/berichte/jahresberichte/aktuell/jahresbericht-2012/wirtschaftlichkeit/723-tnr-17-akkreditierung-von-studiengaengen-guetesiegel-und-geschaeftsmodell.html.

6 Die Alternative: das institutionelle Qualitätsaudit

Fasst man die Erörterungen der vorstehenden Kapitel zusammen, dann ergibt sich folgende Liste von Beobachtungen und Bewertungen des deutschen Akkreditierungsverfahrens, die eine Weiterentwicklung nahelegt:

- Das deutsche Akkreditierungswesen ist mit dem Bologna-Prozess nicht ursprünglich verknüpft, hat sich damit aber verschärft. Es kann also ohne Folgen für das Bachelor- und Mastersystem verändert werden.
- Erst die Hälfte aller Studiengänge ist akkreditiert. Eine Reform würde für die verbleibenden 50 Prozent und auch dem Steuerzahler erhebliche Ausgaben, aber auch Opportunitätskosten ersparen.
- Innerhalb der Hochschulen besteht bei den Verantwortungsträgern ein nennenswerter Unzufriedenheitsgrad gegenüber dem Akkreditierungswesen.
- Nur etwa 15 Prozent (Fachhochschulleitungen) bis 30 Prozent (Universitätsleitungen) können sich vorstellen, in den nächsten Jahren eine Systemakkreditierung zu beantragen.
- Das deutsche Akkreditierungssystem stellt aufgrund seiner Orientierung an einem nur scheinbaren Markt eine unangemessene Analogie zum US-amerikanischen Modell dar.
- Die Pflicht zur Akkreditierung von Studiengängen ist international nur begrenzt anschlussfähig.
- Das deutsche Akkreditierungssystem steht unter dem Verdacht der Verfassungswidrigkeit.
- Das deutsche Akkreditierungswesen hat einen Bürokratisierungsschub nach sich gezogen.
- Das deutsche Akkreditierungssystem ist mit erheblichen schädlichen motivationalen Folgen für das wissenschaftliche Personal verbunden.
- Die Kosten für das Akkreditierungswesen sind zu hoch.

Das von der vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. herausgegebene Gutachten „Mehr Exzellenz an bayerischen Hochschulen – Herausforderungen und Handlungsempfehlungen“, eine Studie von CHE Consult, steht ganz in der Linie dieses Grundansatzes, insofern es empfiehlt, das Qualitätsmanagement kostengünstiger zu gestalten, es motivierend und beratend statt kontrollierend aufzubauen, den Qualitätsmanagementsystemen hochschulindividuelle Vielfalt einzuräumen, eine Unabhängigkeit des Qualitätsmanagements zu sichern und

die Akkreditierung durch „Quality Audits“ zu ersetzen (vgl. vbw 2012, S. 41f.). Mit dieser Empfehlung wird die ältere Entschließung der Mitgliederversammlung der Hochschulrektorenkonferenz auf Einführung des institutionellen Qualitätsaudits aufgegriffen. Die HRK knüpft mit ihrer Entschließung an die Selbstbindung der Politik in der Berlin-Erklärung von 2003 an, der zufolge „die Hauptverantwortung für die Qualitätssicherung in der Hochschulbildung gemäß dem Grundsatz der institutionellen Autonomie bei jeder Hochschule selbst liegt (…)“ (HRK 2012b, S. 5). In diesem Ansatz erhält ein wissenschaftsgeleitetes Begutachtungsverfahren aus externer Hand eine andere Funktion, nämlich die der Beratung und Unterstützung von internen Qualitätsentwicklungsprozessen, wie sie bei einem institutionellen Qualitätsaudit möglich ist. Es wird vorgeschlagen, diese Auditierungen alle sieben Jahre zu wiederholen.

Damit Transparenz gegeben ist, erhalten die auditierten Hochschulen ein Siegel für Studienqualität. Eine verwaltungsrechtliche Verknüpfung zwischen der Verleihung dieses Siegels und einer Genehmigung von Studiengängen existiert nicht. Ein Bundesland vertraut im Gegenteil auf der Grundlage der erfolgreichen Auditierung darauf, dass eine Hochschule bereit und in der Lage ist, ihre internen Qualitätssicherungsmaßnahmen durchzuführen, und überträgt insoweit die entsprechenden Rechte und Pflichten auf die Hochschule.

Abweichend von der Vorstellung der HRK empfiehlt der AKTIONSRAT**BILDUNG** keine zwangsläufige Bezugnahme auf die „European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area“, da diese selbst wiederum, wenngleich auf europäischem Niveau, der Suggestion einer einfachen Deduktionsmöglichkeit unterliegen. Diese Empfehlung der HRK steht nämlich im Widerspruch zu folgender Formulierung: „Das IQA misst die Hochschule nicht allein an allgemein verbindlichen Standards, sondern an den von der Hochschule selbst formulierten Ansprüchen“ (HRK 2012b, S. 6). Diese Ansprüche könnten aber im Widerspruch zu europäischen Standards stehen. Auch betonen die „European Standards and Guidelines“ (ESG) vor allem die Kontrollfunktion von Qualitätssicherungsverfahren und weniger deren Qualitätsentwicklungsfunktion. In einer Studie über die Wirkung der ESG schlussfolgert eine Autorengruppe aus vier europäischen Ländern: „(…) the main problem with the ESG as they are formulated today is that ‚assurance’ seems to have priority over ‚quality’“ (Stensaker u. a. 2010, S. 585).

Der AKTIONSRAT**BILDUNG** teilt ferner die Einschätzung der HRK, dass die jetzige „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ keinen Bestand haben kann, sondern in einen „Qualitätsrat“ transformiert werden muss, der – ähnlich wie der Wissenschaftsrat – Wissenschaft und Politik umschließt (vgl. Kapitel 7). In diesem Gremium ist die Vertretung der Hochschulen deutlich zu stärken im Sinne der wissenschaftsgeleiteten Beratungskonzeption.

Der AKTIONSRAT**BILDUNG** teilt die Auffassung, dass jetzige Akkreditierungsagenturen in die Rolle von Auditagenturen hineinwachsen können, wobei hinsichtlich der Auswahl der Auditeure konsequenter auf Qualität und aktuelle Präsenz im Wissenschaftsgeschehen geachtet werden muss, Expertinnen und Experten der Berufspraxis aber durchaus weiterhin einen Platz einnehmen können. Die Wahrnehmung einer Auditierungsrolle muss für Spitzenwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler attraktiv sein und darf nicht zu einer schlecht bezahlten Nebentätigkeit für Emeriti degenerieren.

Für den Ablauf von Qualitätsaudits sollten die Best Practice-Erfahrungen gelten, die sich inzwischen in anderen Auditierungszusammenhängen, wie der Internationalisierung von Hochschulen bzw. der Gleichstellungspolitik in Hochschulen, herausgebildet haben.

Das Audit „Internationalisierung der Hochschulen", das auf eine sehr große Nachfrage bei den Hochschulen stößt, berät diese und hilft ihnen dabei, eine auf das Profil der jeweiligen Hochschule abgestimmte Internationalisierungsstrategie zu entwickeln. Das Audit ist unabhängig, bedarfsorientiert, flexibel, ganzheitlich und vertraulich. Innerhalb der Hochschule initiiert das Audit einen Prozess der Selbstreflexion und Diskussion, der die Hochschule als Ganzes einbindet. Darüber hinaus liefert die Zusammenarbeit mit externen Beraterinnen und Beratern eine sachkundige Außensicht auf die Internationalisierungsprozesse und -maßnahmen der Hochschule.

Das Verfahren lässt sich wie folgt charakterisieren (HRK 2012a, S. 8f.): „Das Audit nimmt alle für die Internationalisierung relevanten Akteure, Strukturen und Prozesse an der Hochschule in den Blick. Es untersucht – im Unterschied zu Akkreditierungsverfahren – Internationalisierung als Dimension in allen Aufgabenbereichen der Hochschule: in Lehre und Studium, in der Forschung, der Verwaltung und im Hochschulmanagement. Aufbauend auf der Analyse des aktuellen Internationalisierungsstands werden hochschulspezifische Empfehlungen für die weitere Internationalisierung in allen wichtigen Handlungsfeldern entwickelt. Dabei berücksichtigt das Audit den jeweiligen Internationalisierungsstand der Hochschule und wird gezielt dort aktiv, wo die Hochschule für sich den größten Beratungsbedarf identifiziert. Durchgeführt wird das Audit von einem Team international erfahrener Beraterinnen und Berater sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der HRK. Von Seiten der Hochschule wird eine Projektgruppe eingesetzt, die für die Umsetzung des Audits verantwortlich ist. Alle externen Beraterinnen und Berater sind ausgewiesene Experten auf dem Gebiet der Internationalisierung von Hochschulen; sie bringen außerdem wichtige Erfahrung aus der Hochschulleitung, der Qualitätssicherung und anderen relevanten Bereichen in die Beratung mit ein. (…) Durch das Audit wird die Hochschule in die Lage

versetzt, auf der Grundlage ihres institutionellen Auftrags und der ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen ein spezifisches Internationalisierungsprofil zu entwickeln und dauerhafte Internationalisierungsstrukturen und -prozesse zu etablieren."

Institutionelle Qualitätsaudits existieren in anderen Ländern seit vielen Jahren. In Neuseeland beispielsweise werden „Academic Audits" bereits seit 1995 durchgeführt, in Finnland „Quality Audits" seit 2005. Nach Abschluss des ersten Auditzyklus wurde die Wirksamkeit des Auditverfahrens in beiden Ländern evaluiert. Die Ergebnisse waren in beiden Fällen sehr positiv. In Neuseeland fasste die Gutachtergruppe das Ergebnis der Evaluation wie folgt zusammen: „The Review Panel concluded that the procedures developed by the Academic Audit Unit (…) have been a major stimulus for introduction of effective quality systems. A climate of trust and mutual respect is developing between the Academic Audit Unit and the universities. There are promising signs that universities are highly committed to the audit process, are going beyond compliance and are now ready to influence the audit process through identifying their own specific audit themes as part of the next two audit cycles" (Meade/Woodhouse 2000, S. 19). Die Erfahrungen mit „Quality Audits" an den Hochschulen in Finnland fasst Talvinen (2012, S. 71) wie folgt zusammen:[20] „Audits as enhancement-led evaluations have been accepted with open arms by the field, and in terms of implementation the Finnish audit model has been a success. This might be due to the fact that higher education institutions have been involved in the national audit enterprise right from the start; they have been involved in planning and revising of the model as well as in carrying out the audits as peer review evaluations."

Die Eckpunkte des Konzepts eines institutionellen Qualitätsaudits werden explizit gestützt durch die Schlussfolgerungen, die z. B. im deutschsprachigen Raum die Autorengruppe der empirischen Analyse der Studienstrukturreform „Bologna (aus)gewertet" aus ihren Ergebnissen gezogen hat (vgl. Suchanek u. a. 2012). Sie entsprechen in weiten Teilen den Vorstellungen der HRK und zeigen, dass aus dem Umkreis einer sehr früh etablierten Akkreditierungsagentur, der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur (ZEvA), bereits Wege in die gezeigte Richtung konzipiert werden. Gleiches gilt für das CHE Centrum für Hochschulentwicklung. In seinem Positionspapier vom April 2012, „Audit statt Akkreditierung. Ein richtiger Schritt zu mehr Hochschulautonomie und weniger Bürokratie", tritt das CHE nachdrücklich für einen Wandel der Qualitätskultur in Deutschland ein und zeigt, dass in anderen europäischen Ländern wie Finnland,

[20] Das Auditverfahren ist in einem Handbuch detailliert beschrieben, vgl. Finnish Higher Education Evaluation Council 2011.

der Schweiz und Österreich solche Wege bereits gegangen worden sind (vgl. Nickel/Ziegele 2012, S. 1).
Obgleich der Wissenschaftsrat der Tendenz nach immer noch Hoffnung in eine Weiterentwicklung und Verbesserung des Akkreditierungsverfahrens setzt, empfiehlt er immerhin eine Experimentierklausel für Hochschulen, die „sich besonders ambitionierte und innovative Qualitätsziele setzen" (Wissenschaftsrat 2012, S. 83). Der AKTIONSRAT**BILDUNG** vertritt die Auffassung, dass eine bloße Experimentierklausel nicht ausreicht, die erforderliche Transformation des deutschen Akkreditierungssystems in Richtung eines wissenschaftsfreundlichen und -nahen Systems einzuleiten. Angesichts der globalen Entwicklung und des zu beobachtenden Motivationsverlustes sowie der erheblichen Kosten des gegenwärtigen Systems sieht der AKTIONSRAT**BILDUNG** die dringende Notwendigkeit für eine rasche Transformation.

7 Handlungsempfehlungen

7.1 Leitlinien für ein neues Modell

Der AKTIONSRAT**BILDUNG** empfiehlt, das bestehende bürokratische System der Akkreditierung durch ein prozessorientiertes Qualitätsentwicklungssystem zu ersetzen, das durch folgende Prinzipien und Leitlinien gekennzeichnet ist. Ein neues Qualitätssicherungskonzept bzw. dessen Umsetzung muss

- die Einführung eines institutionellen Qualitätsaudits sicherstellen,
- auf die Wahrnehmung einer staatlichen Detailkontrolle verzichten,
- auf staatliche Genehmigungsverfahren für einzelne Studiengänge verzichten,
- nationale, regionale und hochschulinterne Diversität von Qualität und Werten fördern, statt sie einzuebnen,
- Beratung und Entwicklung zum Ziel haben,
- in die Hände von erfahrenen, exzellenten, externen und auch international anerkannten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, Fachexpertinnen und -experten aus Wirtschaft und Gesellschaft sowie erprobten (ehemaligen) Vertretern von Hochschulleitungen gelegt werden,
- ein kollegiales, konstruktives Geschehen unter Peers sein,
- auch den Prozess der Qualitätssicherung der Lehre selbst, ihre Resultate und ihre Verfahren in den Blick nehmen, statt sich ausschließlich auf die Bewertung von curricularen Papieren zu konzentrieren,
- einen Impuls für den Austausch von beispielhaften Studiengangskonzeptionen oder Best Practices geben,
- mit einer Kostenreduktion verbunden sein und
- unabhängig, bedarfsorientiert, flexibel und ganzheitlich sein.

7.2 Umsetzungsschritte

Der AKTIONSRAT**BILDUNG** empfiehlt die Einleitung eines raschen Reformprozesses, um das derzeitige Akkreditierungswesen mit einer Kette von Maßnahmen zu einem institutionellen Qualitätsauditsystem weiterzuentwickeln:

- Die gesetzlichen und untergesetzlichen Bestimmungen werden, soweit erforderlich, unverzüglich in einen Novellierungsprozess eingebracht, der öffentlich und transparent ist.
- Der Bürokratieabbau in den Hochschulen wird ermöglicht durch die Überführung von aufwendigen und detaillierten Prüfverfahren in eine prozessorientierte Analyse und begleitende Beratung.

- Die „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ und der damit verbundene Akkreditierungsrat werden aufgelöst.
- An die Stelle von Stiftung und Akkreditierungsrat treten ein gemeinnütziger „Verein zur Qualitätssicherung im Hochschulwesen“ mit Mitgliedschaften der Hochschulen nach dem Vorbild der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und entweder ein „Qualitätsrat“ in Form eines dem Wissenschaftsrat vergleichbaren Gremiums oder der Wissenschaftsrat selbst, der bereits für die institutionelle Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen in Deutschland zuständig ist.
- Die Akkreditierungsagenturen werden weiterentwickelt zu Auditierungsagenturen, d. h., sie haben Bestand, soweit sie künftig die Organisation von institutionellen Qualitätsaudits anbieten. Organisationen der Wissenschaftsallianz (z. B. HRK) können eigene Organisationen neu aufbauen, die Auditierungsdienste offerieren.
- Der Verein zur Qualitätssicherung ist verantwortlich für die Begleitung des Übergangsprozesses und übernimmt im neuen System die folgenden Aufgaben: die endgültige Vergabe eines Zertifikats und eines Siegels nach Vorschlag des Qualitätsrats an die auditierten Hochschulen, die ihre Teilnahme an der Auditierung öffentlich machen, die wissenschaftliche Begleitung des Auditierungsprozesses und die Sicherstellung der Umsetzung von Mindeststandards durch die Agenturen.
- Der Qualitätsrat übernimmt im neuen System die folgenden Aufgaben: die Autorisierung der Agenturen, die Formulierung von Qualitätskriterien für die Auswahl der potenziellen Auditeure und die Erarbeitung von Mindeststandards für die berufenen Auditeure in Abstimmung mit dem Verein zur Qualitätssicherung. Die namentliche Zusammensetzung von Auditierungsteams liegt in der Verantwortung der Anbieter. Sie sind verpflichtet, öffentlich zugängliche Verzeichnisse „ihrer“ Auditeure zu führen, die Auskunft über die besondere Qualifikation der ausgewählten Personen geben. Der Verein zur Qualitätssicherung rekrutiert sich aus Vertretern von HRK und KMK.
- Der Qualitätsrat rekrutiert sich entsprechend den Besetzungsformalitäten des Wissenschaftsrats aus Vertretern der Wissenschaft sowie des Bundes und der Länder und autorisiert die einzelnen Auditierungsagenturen.
- Die Kosten für die hochschulexternen Qualitätssicherungsagenturen und -prozesse werden ausschließlich von Bund und Ländern getragen. Eine Belastung von hochschulischen Globalhaushalten findet nicht statt, damit Qualitätsverbesserung nicht an zu geringen Haushaltsmitteln einer Hochschule scheitert.
- Die institutionellen Qualitätsaudits finden in einem Zyklus von sieben Jahren statt.

- Die bereits akkreditierten Studiengänge stehen unter Vertrauensschutz. Sie werden erst nach sieben Jahren einer erneuten Betrachtung im Rahmen der Qualitätsaudits unterzogen. Für sie wird ein besonderes Siegel bereitgestellt.
- Für eine Übergangszeit existieren die Qualitätssicherungsinstrumente Programm- und Systemakkreditierung sowie institutionelle Auditierung nebeneinander.
- Für diese Übergangszeit richtet der Verein zur Qualitätssicherung eine wissenschaftliche Begleitung ein, die das Geschehen vergleichend evaluiert. Nach drei Jahren wird entschieden, ob die institutionelle Auditierung die bestehenden Akkreditierungsformen völlig ersetzt oder ob die Formate weiter nebeneinander existieren. Die Evaluationskriterien werden vom Qualitätsrat entwickelt und durch den Verein bestätigt.
- Die Teilnahme an einem Auditierungsverfahren kann nicht erzwungen werden, da Beratung wirkungslos ist, wenn sie nicht gewollt wird.
- Die Auditierungsprozesse folgen einem durch den Qualitätsrat und den Verein zur Qualitätssicherung vorgegebenen Mindeststandard. Die Prozesse bestehen u. a. aus einem Selbstbericht der Hochschule und einer Begehung durch die Gruppe der Auditeure, die sich zusammensetzt aus erfahrenen, externen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, Fachexpertinnen und -experten aus Wirtschaft und Gesellschaft sowie erprobten (ehemaligen) Vertretern von Hochschulleitungen. Weiterhin gehören dazu eine Präsentation der Ergebnisse vor einer Hochschulöffentlichkeit, ein Gutachten mit Empfehlungen und eine Dokumentation der von der Hochschule eingegangenen Selbstverpflichtung.
- Der Prozess der Auditierung ist grundsätzlich vertraulich, das Ergebnis wird in einem Gutachten veröffentlicht.
- Jeder Auditierungsvorgang ist so zu gestalten, dass er
  - Impulse setzt für Selbstreflexion und Diskussion innerhalb der Hochschule,
  - Impulse setzt für eine eigene Profilbildung der Hochschule,
  - Impulse setzt für einen nachhaltigen Strukturaufbau in der Hochschule,
  - alle Mitglieder der Hochschule einbezieht und
  - Vertrauen schafft zwischen Auditeuren und Auditierten.

Der AKTIONSRAT**BILDUNG** geht davon aus, dass mit der Einleitung dieses Reformprozesses in den deutschen Hochschulen ein Weg gefunden wird, der

- einer wissenschaftlichen Einrichtung adäquat ist,
- Vertrauen der Wissenschaft in Maßnahmen der Qualitätssicherung entstehen lässt und
- mit minimalen Nebeneffekten auch tatsächlich zu einer Qualitätsverbesserung führt.

Der AKTIONSRAT**BILDUNG** fordert namentlich die KMK dazu auf, im Interesse einer verantwortungsvollen Qualitätspraxis der Wissenschaft in Lehre, Forschung und akademischer Selbstverwaltung den Weg zu einem Auditierungsverfahren zu ebnen.

Anhang

Tabelle 2: Rechtsgrundlagen für die Akkreditierung und die Einrichtung von Studiengängen in den einzelnen Bundesländern (vgl. Akkreditierungsrat 2011)

Pflicht zur Akkreditierung und Verhältnis von Akkreditierung und Studienganggenehmigung	**Rechts-grundlagen**	**Ministerielle Genehmigung erforderlich?**
Baden-Württemberg		
Nach dem Landeshochschulgesetz sind Bachelor- und Masterstudiengänge grundsätzlich zu akkreditieren. Die Akkreditierung ist Voraussetzung für die ministerielle Genehmigung eines Studiengangs. Bei Umstellung eines bestehenden Studienangebots auf die gestufte Studienstruktur wird die Einrichtung des Studiengangs vom Ministerium befristet (i. d. R. auf fünf Jahre) genehmigt; rechtzeitig vor Ablauf der Befristung ist die Akkreditierung vorzulegen. Werden neue Studienangebote eingerichtet, muss grundsätzlich mit dem Antrag an das Ministerium auf Genehmigung des Studiengangs der Bericht über eine erfolgte Akkreditierung vorgelegt werden. Alternativ zur Vorabakkreditierung besteht für neue Studiengänge die Möglichkeit, die befristete Einrichtungsgenehmigung auf der Grundlage des Qualitätsleitfadens zu beantragen.	§ 30 Abs. 3 Landeshochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung Die befristete Einrichtungsgenehmigung auf Grundlage des Qualitätsleitfadens beruht auf einer Verwaltungsvorschrift zu § 30 Abs. 3 S. 4 Landeshochschulgesetz.	Ja

Pflicht zur Akkreditierung und Verhältnis von Akkreditierung und Studienganggenehmigung	Rechtsgrundlagen	Ministerielle Genehmigung erforderlich?
Bayern		
Nach dem Landeshochschulgesetz „soll" die Akkreditierung erfolgen. Sie ist i. d. R. Voraussetzung für die ministerielle Genehmigung eines Studiengangs. Diese ist nicht erforderlich, soweit eine Zielvereinbarung vorliegt. Bei Umstellung bestehender Studienangebote wird das Einvernehmen befristet (i. d. R. auf fünf bzw. sechs Jahre bei konsekutiven Bachelor-/Mastermodellen) mit der Maßgabe erteilt, rechtzeitig vor Ablauf der Frist eine erfolgreiche Akkreditierung nachzuweisen. Bei neuen Studienangeboten wird i. d. R. eine Akkreditierung vor Aufnahme des Studienbetriebs gefordert bzw. eine kürzere Frist gesetzt. Ausnahmen/Fristverlängerung: Soweit Hochschulen gegenüber dem Staatsministerium nachvollziehbar darlegen, dass sie ein Qualitätsmanagementsystem aufbauen, das eine baldige erfolgreiche Antragstellung zur Systemakkreditierung erwarten lässt, können Fristen zum Nachweis der Akkreditierung in Ausnahmefällen verlängert werden.	Art. 57 Abs. 3; Art. 10 Abs. 4 Bayerisches Hochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung (gem. Art. 61 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 Bayerisches Hochschulgesetz) Landesspezifische Strukturvorgaben	Ja
Berlin		
Die Akkreditierung ist gesetzlich vorgeschrieben. Die Einrichtung von Studiengängen benötigt die Zustimmung der für Hochschulen zuständigen Senatsverwaltung, die auf der Grundlage des Akkreditierungsergebnisses die Zustimmung widerrufen oder mit Auflagen versehen kann.	§ 8a Abs. 2; § 22 Abs. 3 Berliner Hochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung Landesspezifische Strukturvorgaben	Nein, aber Zustimmung der zuständigen Senatsverwaltung nötig

Pflicht zur Akkreditierung und Verhältnis von Akkreditierung und Studienganggenehmigung	Rechtsgrundlagen	Ministerielle Genehmigung erforderlich?
Brandenburg		
Die Akkreditierung ist gesetzlich vorgeschrieben. Sie ist Voraussetzung für die ministerielle Genehmigung eines Studiengangs. Ausnahmen/Fristen: Liegt die Akkreditierungsentscheidung noch nicht vor, kann die Einrichtung des Studienangebots befristet genehmigt werden. Für Studiengänge, die Gegenstand einer Zielvereinbarung sind, besteht keine Genehmigungspflicht mehr.	§ 17 Abs. 5 und 6 Brandenburgisches Hochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung Landesspezifische Strukturvorgaben Leitfaden für die Einrichtung von Bachelor- und Masterstudiengängen vom 29.04.2004 Hochschulprüfungsverordnung vom 07.06.2007 (zuletzt geändert durch Verordnung vom 15.06.2010)	Ja
Bremen		
Die Akkreditierung ist gesetzlich vorgeschrieben. Sie ist Voraussetzung für die ministerielle Genehmigung eines Studiengangs und ist grundsätzlich vor dessen Einrichtung durchzuführen. Ausnahmen/Fristen: Liegt die Akkreditierungsentscheidung noch nicht vor, kann die Einrichtung des Studienangebots befristet genehmigt werden. Bereits eingerichtete Studienangebote sind in einem angemessenen Zeitraum zu akkreditieren.	§ 53 Abs. 4 Bremisches Hochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung	Ja
Hamburg		
Die Akkreditierung ist gesetzlich vorgeschrieben. Eine ministerielle Genehmigung ist nicht mehr erforderlich. Hochschulen sind selbst zuständig für die Einrichtung und Änderung der Studiengänge. Sie sind dabei an Strukturentscheidungen der staatlichen Hochschulplanung gebunden. Die Akkreditierung kann nach Aufnahme des Studienbetriebs erfolgen.	§ 52 Abs. 7 und 8 Hamburger Hochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung	Nein

Pflicht zur Akkreditierung und Verhältnis von Akkreditierung und Studienganggenehmigung	Rechtsgrundlagen	Ministerielle Genehmigung erforderlich?
Hessen		
Die Akkreditierung ist gesetzlich vorgeschrieben. Bei neuen Studiengängen erfolgt die Akkreditierung i. d. R. vor Aufnahme des Studienbetriebs. Eine ministerielle Genehmigung ist grundsätzlich nicht mehr erforderlich. Hochschulen sind selbst zuständig für die Einrichtung und Änderung der Studiengänge.	§ 12 Abs. 2 Hessisches Hochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung Landesspezifische Strukturvorgaben	Nein
Mecklenburg-Vorpommern		
Die Akkreditierung ist gesetzlich vorgeschrieben. Hochschulen sind selbst zuständig für die Einrichtung und Änderung der Studiengänge im Rahmen der Eckwerte der Hochschulentwicklung und der Zielvereinbarungen. Studien- und Prüfungsordnungen sind dem Ministerium anzuzeigen. In diesem Rahmen wird die Einhaltung der Strukturvorgaben überprüft.	§ 28 Abs. 5 Landeshochschulgesetz Mecklenburg-Vorpommern Die KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung werden den Hochschulen als Orientierungsrahmen für Planung und Konzeption von Studiengängen zur Verfügung gestellt. Landesspezifische Strukturvorgaben	Nein
Niedersachsen		
Die Akkreditierung ist gesetzlich vorgeschrieben. Eine ministerielle Genehmigung ist nicht mehr erforderlich. Hochschulen sind selbst zuständig für die Einrichtung und Änderung der Studiengänge nach den in den Zielvereinbarungen getroffenen Festlegungen.	§ 6 Abs. 2 Niedersächsisches Hochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung Eckwerte für die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen vom 18.05.2004 Landesspezifische Strukturvorgaben	Nein

Pflicht zur Akkreditierung und Verhältnis von Akkreditierung und Studienganggenehmigung	Rechts-grundlagen	Ministerielle Genehmigung erforderlich?
Nordrhein-Westfalen		
Die Akkreditierung ist gesetzlich vorgeschrieben. Die erfolgreiche Akkreditierung nach den von KMK und Akkreditierungsrat erlassenen Regeln ist Voraussetzung für die Aufnahme des Studienbetriebs. Eine ministerielle Genehmigung ist nicht mehr erforderlich. Hochschulen sind selbst zuständig für die Einrichtung und Änderung der Studiengänge. Ausnahmen benötigen die Zustimmung des Wissenschaftsministeriums.	§ 7 Abs. 1 Hochschulgesetz Nordrhein-Westfalen Die Beachtung der KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung und aller weiteren Beschlüsse von KMK und Akkreditierungsrat ist zwingend.	Nein
Rheinland-Pfalz		
Nach dem Landeshochschulgesetz sind Studiengänge i. d. R. vor Aufnahme des Lehrbetriebs zu akkreditieren. Die Einrichtung neuer Studiengänge ist dem Wissenschaftsministerium anzuzeigen: Die Einrichtung gilt als genehmigt, wenn das Ministerium nicht innerhalb von vier Wochen widerspricht. Prüfungsordnungen werden durch die Präsidentin bzw. den Präsidenten der Hochschule genehmigt und sind dem Wissenschaftsministerium anzuzeigen. Das Ministerium kann die Änderung der Prüfungsordnung u. a. bei Abweichung von den ländergemeinsamen Strukturvorgaben oder zur Anpassung an das Ergebnis einer Akkreditierung verlangen.	§ 5 Abs. 5; § 7 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4; § 19 Abs. 7 Hochschulgesetz Rheinland-Pfalz (vom 01.09.2010) Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung Landesspezifische Strukturvorgaben	Ja

Pflicht zur Akkreditierung und Verhältnis von Akkreditierung und Studienganggenehmigung	Rechtsgrundlagen	Ministerielle Genehmigung erforderlich?
Saarland		
Nach dem Universitätsgesetz und dem Fachhochschulgesetz sind Studiengänge i. d. R. zu akkreditieren. Universität des Saarlandes: Eine ministerielle Genehmigung ist nicht mehr erforderlich. Hochschulen sind selbst zuständig für die Einrichtung und Änderung der Studiengänge nach den in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen getroffenen Festlegungen. Die Einrichtung oder Änderung von Studiengängen ist dem Wissenschaftsministerium lediglich anzuzeigen. Hochschule für Technik und Wirtschaft: Über die Einrichtung und wesentliche Änderung von Studiengängen entscheidet die Hochschulleitung mit Zustimmung des Wissenschaftsministeriums. Die ministerielle Zustimmung wird unter der Auflage der Akkreditierung erteilt.	§ 7 Abs. 2 Satz 2; § 50 Abs. 3 und Abs. 6 Universitätsgesetz § 48 Abs. 3 und Abs. 6 Fachhochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung	Nein (Universität) Ja (Fachhochschule)
Sachsen		
Für staatliche Hochschulen gibt es keine gesetzliche Pflicht zur Akkreditierung. Eine ministerielle Genehmigung ist nicht mehr erforderlich. Hochschulen sind selbst zuständig für die Einrichtung und Änderung der Studiengänge.	§ 32 Abs. 4; § 106 Abs. 1; § 107 Abs. 6 Satz 3 Sächsisches Hochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung	Nein
Sachsen-Anhalt		
Die Akkreditierung ist gesetzlich vorgeschrieben. Eine ministerielle Genehmigung ist i. d. R. nicht mehr erforderlich. Hochschulen sind selbst zuständig für die Einrichtung und Änderung der Studiengänge nach den in den Zielvereinbarungen getroffenen Festlegungen. Eine gesonderte Genehmigung seitens des Ministeriums ist nur nötig, wenn Zielvereinbarungen nicht zustande kommen oder in besonderen Fällen.	§ 9 Abs. 3 Hochschulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung	I. d. R. Nein

Pflicht zur Akkreditierung und Verhältnis von Akkreditierung und Studienganggenehmigung	Rechts-grundlagen	Ministerielle Genehmigung erforderlich?
Schleswig-Holstein		
Nach dem Landeshochschulgesetz sind Bachelor- und Masterstudiengänge i. d. R. vor Erteilung der Genehmigung zu akkreditieren. Die Akkreditierung ist Voraussetzung für die ministerielle Genehmigung eines Studiengangs.	§ 5 Abs. 2; § 49 Abs. 6 Hochschulgesetz des Landes Schleswig-Holstein Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung Landesverordnung über Studiengänge und die Qualitätssicherung an staatlichen Hochschulen (Hochschulqualitäts-sicherungsverordnung) vom 30.04.2008 Merkblatt zur Einführung neuer Studiengänge vom 30.04.2007	Ja
Thüringen		
Nach dem Landeshochschulgesetz sind Studiengänge i. d. R. zu akkreditieren. Die ländergemeinsamen Strukturvorgaben sind dabei einzuhalten. Eine ministerielle Genehmigung ist nicht mehr erforderlich. Hochschulen sind selbst zuständig für die Einrichtung und Änderung der Studiengänge nach den in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen getroffenen Festlegungen.	§ 12; § 43 Thüringer Hochschulgesetz Anwendung KMK-Strukturvorgaben in der jeweils aktuellen Fassung Schreiben an alle Hochschulen vom 08.03.2007: „Einrichtung, Änderung und Aufhebung von Studiengängen“	Nein

Abkürzungsverzeichnis für Abbildung 3 und 4

FSB	Fachspezifische Bestimmungen
SEA-IT	Servicecenter for Education and Administration
STiNE	Studien-Infonetz
STEP	Struktur- und Entwicklungsplan
PO	Prüfungsordnung
PVV	Personal- und Vorlesungsverzeichnis
ZLH	Zentrum für Lehrerbildung Hamburg

Literatur

Akkreditierungsrat (2011): Rechtsgrundlagen für die Akkreditierung und die Einrichtung von Studiengängen mit den Abschlüssen Bachelor und Master in den einzelnen Bundesländern (Stand: 17.06.2011). – URL: http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/AR/Sonstige/AR_Uebersicht_Rechtsgrundlagen_Akkreditierung_Laender_aktuell.pdf – Download vom 10.12.2012.

Alderman, G. (2004): Eröffnungsvortrag auf der 4. Arbeitstagung zur Evaluation an Hochschulen. In: Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.): Evaluation und Akkreditierung: Bluffen – vereinheitlichen – profilieren? Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2004. – Bonn, S. 33–38.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2012): Bericht über die Umsetzung des Bologna-Prozesses in Deutschland, Bonn. – URL: http://www.bmbf.de/pubRD/umsetzung_bologna_prozess_2012.pdf – Download vom 10.01.2013.

Council on Higher Education (2007): HEQC institutional audits manual, Pretoria. – URL:http://www.che.ac.za/documents/d000150/HEQC_Inst_Audits_Manual_Sept2007.pdf – Download vom 15.01.2013.

Deutscher Hochschulverband (2009): Zur Neuordnung des Akkreditierungswesens. Resolution des 59. DHV-Tages, Bonn. – URL: http://www.hochschulverband.de/cms1/687.html – Download vom 14.12.2012.

European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) (2005): Standards and guidelines for quality assurance in the european higher education area, Helsinki. – URL: http://www.enqa.eu/files/ENQA%20Bergen%20Report.pdf – Download vom 23.01.2013.

European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) (2006): Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung im Europäischen Hochschulraum. Beiträge zur Hochschulpolitik 9/2006, Bonn. – URL: http://www.hrk.de/fileadmin/redaktion/hrk/02-Dokumente/02-10-Publikationsdatenbank/Beitr-2006-09_Standards_Leitlinien_QS.pdf – Download vom 14.12.2012.

European Commission (2012): The european higher education area in 2012: Bologna process implementation report, Brüssel. – URL: http://www.ehea.info/Uploads/(1)/Bologna%20Process%20Implementation%20Report.pdf – Download vom 14.01.2013.

Finnish Higher Education Evaluation Council (2011): Audit manual for the quality systems of higher education institutions 2011–2017, Helsinki. – URL: http://www.finheec.fi/files/1780/KKA_1512.pdf – Download vom 10.01.2013.

Gosling, D./D'Andrea, V. M. (2001): Quality development: A new concept for higher education. In: Quality in Higher Education, Vol. 7, No. 1, pp. 7–17.

Halfwassen, J. (2011): Verfassungswidriger Eingriff in die Wissenschaftsfreiheit. – URL: http://www.sciencegarden.de/content/2011-08/verfassungswidriger-eingriff-in-die-wissenschaftsfreiheit – Download vom 10.01.2013.

Harvey, L. (2004): The power of accreditation: Views of academics. In: Journal of Higher Education Policy and Management, Vol. 26, No. 2, pp. 207–223.

Harvey, L. (2005): A history and critique of quality evaluation in the UK. In: Quality Assurance in Education, Vol. 13, No. 4, pp. 263–276.

Harvey, L./Green, D. (2000): Qualität definieren. Fünf unterschiedliche Ansätze. In: Helmke, A./Hornstein, W./Terhart, E. (Hrsg.): Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich: Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. (Zeitschrift für Pädagogik, 41. Beiheft). – Weinheim: Beltz, S. 17–39.

Higgins, E. T. (1987): Self-discrepancy: A theory relating self and affect. In: Psychological Review, Vol. 94, No. 3, pp. 319–340.

Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2010): Wegweiser 2010. Qualitätssicherung an Hochschulen. Projekt Qualitätsmanagement. Beiträge zur Hochschulpolitik 8/2010, Bonn. – URL: http://hrk.de/fileadmin/redaktion/hrk/02-Dokumente/02-10-Publikationsdatenbank/Beitr-2010-08_Wegweiser_2010.pdf – Download vom 15.01.2013.

Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2012a): Bausteine für den internationalen Erfolg. Stand und Perspektiven der Internationalisierung deutscher Hochschulen, Bonn. – URL: http://www.hrk.de/uploads/media/Bausteine_fuer_den_internationalen_Erfolg.pdf – Download vom 15.01.2013.

Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2012b): Zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems – Gestaltung des institutionellen Qualitätsaudits. Entschließung der Mitgliederversammlung am 24. April 2012, Bonn. – URL: http://www.hrk.de/uploads/media/HRK_Beschluss_Audit_2012.pdf – Download vom 15.01.2013.

Kathöfer, T. (2011): HRK. Institutionelle Qualitätsaudits – ein Schritt zur Qualitätskultur. – URL: http://www.th-wildau.de/fileadmin/dokumente/tqm/dokumente/Berichte/12._Jahrestagung_Praesentationen/Eroeffnung_Kathoefer.pdf – Download vom 15.12.2012.

Kaufmann, B. (2012): Akkreditierung als Mikropolitik. Zur Wirkung neuer Steuerungsinstrumente an deutschen Hochschulen. – Wiesbaden: Springer VS.

Kultusministerkonferenz (KMK) (1996): Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandortes Deutschland – Bericht der Kultusministerkonferenz vom 18.11.1996. – URL: http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/1996/1996_11_18-_Staerkung-Wettbewerb-Studienstandort-Deutschl.pdf – Download vom 23.01.2013.

Kultusministerkonferenz (KMK) (1998): Einführung eines Akkreditierungsverfahrens für Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengänge. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 03.12.1998. – URL: http://www.kmk.org/index.php?id=1215&type=123 – Download vom 10.01.2013.

Kultusministerkonferenz (KMK) (1999): Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Baccalaureus- und Master-/Magisterstudiengängen. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 05.03.1999. – URL: http://www.kmk.org/index.php?id=1248&type=123 – Download vom 10.01.2013.

Kultusministerkonferenz (KMK) (2002): Künftige Entwicklung der länder- und hochschulübergreifenden Qualitätssicherung in Deutschland. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 01.03.2002. – URL: http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/KMK/Sonstige/KMK_System_Weiterentwicklung2002.pdf – Download vom 14.12.2012.

Kultusministerkonferenz (KMK) (2007): Grundsatzentscheidung zur Einführung der Systemakkreditierung. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 15.06.2007. – URL: http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2007/2007_06_15-Grundsatzbeschluss-Systemakkreditierung.pdf – Download vom 10.01.2013.

Mager, U. (2009a): Ist die Akkreditierung von Studiengängen an Hochschulen verfassungsgemäß? In: Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg. Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung, 30. Jg., H. 1, S. 9–14.

Mager, U. (2009b): Freiheit von Forschung und Lehre. In: Isensee, J./Kirchhof, P. (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band VII: Freiheitsrechte. – 3. völlig neubearb. u. erw. Aufl. – Heidelberg: C. F. Müller, S. 1075–1111.

Meade, P./Woodhouse, D. (2000): Evaluating the effectiveness of the New Zealand academic audit unit: Review and outcomes. In: Quality in Higher Education, Vol. 6, No. 1, pp. 19–29.

Mittag, S./Bornmann, L./Daniel, H.-D. (2003): Evaluation von Studium und Lehre an Hochschulen. Handbuch zur Durchführung mehrstufiger Evaluationsverfahren. – Münster: Waxmann.

Morley, L. (2003): Quality and power in higher education. – Maidenhead: SRHE & Open University Press.

Mühl-Jäckel, M. (2010): Ist das Akkreditierungsverfahren verfassungswidrig? (Gastbeitrag). In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 08.08.2010. – URL: http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/gastbeitrag-ist-das-akkreditierungsverfahren-verfassungswidrig-11028549.html – Download vom 10.01.2013.

New Zealand Universities Academic Audit Unit (2007): Academic audit manual for use in Cycle 4 academic units, Wellington. – URL: http://www.auckland.ac.nz/webdav/site/central/shared/about/teaching-and-learning/news-events-initiatives/cycle-4-audit-manual-dec2007final.pdf – Download vom 10.01.2013.

Newton, J. (2002): Views from below: Academics coping with quality. In: Quality in Higher Education, Vol. 8, No. 1, pp. 39–61.

Nickel, S./Ernst, T./Ebel, I. (2008): Messung der Informationskosten der Akkreditierung von Studiengängen mithilfe des Standardkosten-Modells. Abschlussbericht – Anonymisierte Kurzfassung. – Gütersloh: CHE Centrum für Hochschulentwicklung.

Nickel, S./Ziegele, F. (2012): Audit statt Akkreditierung. Ein richtiger Schritt zu mehr Hochschulautonomie und weniger Bürokratie. CHE-Positionspapier, April 2012, Gütersloh. – URL: http://www.che.de/downloads/CHE_Positionspapier_Qualitaetsaudit_1429.pdf – Download vom 10.01.2013.

Quality Assurance Council (2008): Audit manual. – Hong Kong.

Schnell, R. (2012): Survey-Interviews. Methoden standardisierter Befragungen. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Schwarz, S./Westerheijden, D. F. (2007): Accreditation in the framework of evaluation activities: A comparative study in the european higher education area. In: Schwarz, S./Westerheijden, D. F. (Eds.): Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area. – Dordrecht: Springer, pp. 1–41.

Siever, M. (2011): Qualitätssicherung durch Programm- und Systemakkreditierung im deutschen Hochschulsystem. Unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Baden-Württemberg. – Hamburg: Verlag Dr. Kovač.

Stensaker u. a. 2010 = Stensaker, B./Harvey, L./Huisman, J./Langfeldt, L./ Westerheijden, D. F. (2010): The impact of the european standards and guidelines in agency evaluations. In: European Journal of Education, Vol. 45, No. 4, pp. 577–587.

Stüber, J. (2009): Akkreditierung von Studiengängen. Qualitätssicherung im Hochschulrecht vor dem Hintergrund der internationalen Entwicklungen im Bildungssektor, insbesondere des Bologna-Prozesses. – Frankfurt am Main: Peter Lang.

Suchanek u. a. 2012 = Suchanek, J./Pietzonka, M./Künzel, R./Futterer, T. (2012): Bologna (aus)gewertet. Eine empirische Analyse der Studienstrukturreform. – Göttingen: V&R unipress.

Talvinen, K. (2012): Enhancing quality. Audits in finnish higher education institutions 2005–2012. – Helsinki: The Finnish Higher Education Evaluation Council.

Van Damme, D. (2010): Perspectives on further development of quality assurance in the european higher education area and the global education market. In: Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.): Zehn Jahre Herbsttagung zur Qualität in den Hochschulen: Rückschau und neue Entwicklungen. Beiträge zur Hochschulpolitik 7/2010. – Bonn, S. 218–230.

vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. (Hrsg.) (2011): Bildungsreform 2000 – 2010 – 2020. Jahresgutachten 2011. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. (Hrsg.) (2012): Mehr Exzellenz an bayerischen Hochschulen – Herausforderungen und Handlungsempfehlungen. Eine Studie von CHE Consult, München. – URL: http://www.che-consult.de/downloads/Mehr_Exzellenz_an_bayerischen_Hochschulen.pdf – Download vom 14.01.2013.

vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. (Hrsg.) (2012): Studie Arbeitslandschaft 2035. Eine Studie der Prognos AG im Auftrag der vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. – München.

Verwaltungsgericht Arnsberg (2010): Beschluss vom 16.04.2010, Az. 12 K 2689/08. – URL: http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vg_arnsberg/j2010/12_K_2689_08beschluss20100416.html – Download vom 14.12.2012.

Vohs, K./Baumeister, R. (Eds.) (2011): Handbook of self-regulation: Research, theory, and applications. – 2. ed. – New York: Guilford Press.

Wissenschaftsrat (1993): 10 Thesen zur Hochschulpolitik. In: Wissenschaftsrat (Hrsg.): Empfehlungen und Stellungnahmen 1993. – Köln (1994), S. 7–46.

Wissenschaftsrat (1996): Empfehlungen zur Stärkung der Lehre in den Hochschulen durch Evaluation. In: Wissenschaftsrat (Hrsg.): Empfehlungen und Stellungnahmen 1996. – Bd. 1 – Köln (1997), S. 55–104.

Wissenschaftsrat (2001): Entwicklung der Fachstudiendauer an Universitäten von 1990 bis 1998, Köln. – URL: http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/4770-01.pdf – Download vom 14.12.2012.

Wissenschaftsrat (2012): Empfehlungen zur Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung, Bremen. – URL: http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/2259-12.pdf – Download vom 14.12.2012.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Deduktion von Entscheidungen im vorhochschulischen Prozess der Qualitätssicherung	41
Abbildung 2:	Induktion von Entscheidungen im hochschulischen Prozess der Qualitätssicherung	43
Abbildung 3:	Einführung eines Studiengangs zum Wintersemester (und zum Sommersemester), Stand 01.06.2011	47
Abbildung 4:	Reform eines Studiengangs zum Wintersemester (und zum Sommersemester), Stand 01.06.2011	50
Abbildung 5:	Prozessablauf von Akkreditierungsverfahren an der Universität Hamburg	52
Abbildung 6:	Regulatorischer Fokus in Abhängigkeit von Akkreditierung (Genehmigung durch andere) vs. Auditierung (Beratung bei der Verfolgung eigener Ziele)	55

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Durchschnittliche Akkreditierungskosten pro Studiengang gemäß Analysen des Wissenschaftsrats 59
Tabelle 2: Rechtsgrundlagen für die Akkreditierung und die Einrichtung von Studiengängen in den einzelnen Bundesländern 73

Verzeichnis der Mitglieder des AKTIONSRATS**BILDUNG**

Blossfeld, Hans-Peter, Prof. Dr. rer. pol. Dr. h. c., geb. 1954, Professor für Soziologie am Europäischen Hochschulinstitut (European University Institute) in Florenz, Mitglied der interdisziplinären DFG-Forschergruppe „Bildungsprozesse, Kompetenzentwicklung und Selektionsentscheidungen im Vor- und Grundschulalter" (BiKS) sowie Leiter des international vergleichenden „European Research Council"-Projekts „Education as a Lifelong Process – Comparing Educational Trajectories in Modern Societies" (eduLIFE).
Arbeitsschwerpunkte: Bildungssoziologie, Globalisierungsforschung, Soziologie des internationalen Vergleichs, Sozialstrukturanalyse, Soziologie der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, Familiensoziologie, Soziologie des Arbeitsmarkts, Längsschnittmethoden.

Bos, Wilfried, Prof. Dr. phil., geb. 1953, Universitätsprofessor für Bildungsforschung und Qualitätssicherung an der Technischen Universität Dortmund in der Fakultät Erziehungswissenschaft, Soziologie und Psychologie, Direktor des Instituts für Schulentwicklungsforschung (IFS), nationaler Projektmanager für IGLU/PIRLS 2001 und 2006, TIMSS 2007, PIRLS/TIMSS 2011, ICILS 2013, wissenschaftlicher Leiter von KESS, Ganz In und Chancenspiegel.
Arbeitsschwerpunkte: Empirische Forschungsmethoden, Qualitätssicherung im Bildungswesen, Internationale Bildungsforschung, Evaluation, Pädagogische Chinaforschung.

Daniel, Hans-Dieter, Prof. Dr. rer. soc., geb. 1955, Universitätsprofessor für Sozialpsychologie und Hochschulforschung an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich und Leiter der Evaluationsstelle der Universität Zürich, Vorsitzender des Kuratoriums des Zentrums für Wissenschaftsmanagement e. V. Speyer, Mitglied des „International Advisory Board" der Universität Helsinki und des Evaluationsausschusses des Wissenschaftsrats (Köln), der Akkreditierungskommission der Evaluationsagentur Baden-Württemberg (evalag) und des internationalen Beraterkreises der Hochschulrektorenkonferenz (Bonn) für das Audit „Internationalisierung der Hochschulen".
Arbeitsschwerpunkte: Wissenschafts- und Hochschulforschung, Evaluationsforschung, Methoden der empirischen Sozialforschung.

Hannover, Bettina, Prof. Dr. phil., geb. 1959, Leiterin des Arbeitsbereichs Schul- und Unterrichtsforschung an der Freien Universität Berlin, Mitglied des Fachkollegiums Psychologie der Deutschen Forschungsgemeinschaft.
Arbeitsschwerpunkte: Selbst und Identität, Geschlecht, Migration, Kulturvergleich.

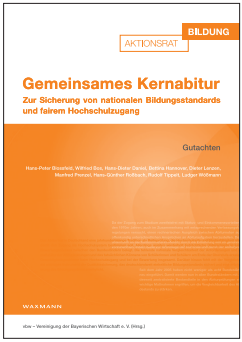
Lenzen, Dieter, Prof. Dr. phil., geb. 1947, Präsident der Universität Hamburg, von 2003 bis 2010 Präsident der Freien Universität Berlin, seit 2007 Vizepräsident der Hochschulrektorenkonferenz, Vorsitzender des AKTIONSRATS**BILDUNG,** Universitätsprofessor für Philosophie der Erziehung an der Freien Universität Berlin.
Arbeitsschwerpunkte: Bildungsforschung, Bildungspolitik.

Prenzel, Manfred, Prof. Dr. phil., geb. 1952, Inhaber des Susanne Klatten-Stiftungslehrstuhls für Empirische Bildungsforschung und Dekan der School of Education der Technischen Universität München, bis 2009 Direktor des Leibniz-Instituts für die Pädagogik der Naturwissenschaften (IPN), nationaler Projektmanager für PISA 2003, 2006, 2012 und 2015 sowie Vorstandsvorsitzender des Zentrums für Internationale Bildungsvergleichsstudien (ZIB) in München.
Arbeitsschwerpunkte: Lehr-Lern-Forschung mit den Schwerpunkten Unterrichtsmuster, Lernprozesse, Kompetenz- und Interessenentwicklung, Bildungsmonitoring und internationale Leistungsvergleiche, Qualitätsentwicklung, Lehrerprofessionalität.

Roßbach, Hans-Günther, Prof. Dr. phil., geb. 1951, Inhaber des Lehrstuhls für Elementar- und Familienpädagogik an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg, Projektleiter des „Nationalen Bildungspanels" (NEPS), Mitglied der DFG-Forschergruppe „Bildungsprozesse, Kompetenzentwicklung und Selektionsentscheidungen im Vor- und Grundschulalter" (BiKS), wissenschaftliche Begleitung des Modellversuchs „KiDZ – Kindergarten der Zukunft in Bayern" und der „Offensive Frühe Chancen: Schwerpunkt-Kitas Sprache & Integration".
Arbeitsschwerpunkte: Qualitätsfeststellung in Institutionen der Früherziehung, Curricularentwicklung/Bildungsfragen im Kindergarten, Übergang vom Elementar- in den Primarbereich, Längsschnittanalysen der Auswirkungen frühkindlicher Betreuungen, internationale Vergleichsuntersuchungen.

Tippelt, Rudolf, Prof. Dr. phil., geb. 1951, Inhaber des Lehrstuhls für Allgemeine Pädagogik und Bildungsforschung an der Ludwig-Maximilians-Universität München, Mitglied des Fachkollegiums Erziehungswissenschaft der Deutschen Forschungsgemeinschaft, von 2006 bis 2010 Vorsitzender der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft; ausgewählte aktuell laufende Projekte: Pädagogische Erwerbsarbeit im System des lebenslangen Lernens (PAELL), Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung und Verbesserung der Chancengerechtigkeit durch Kompetenzförderung von ErwachsenenbildnerInnen (KomWeit), Kooperation in pädagogischen Netzwerken, Bildungsverhalten und -interessen Älterer (EdAge), Competencies in Later Life (CILL, ergänzend zu PIAAC).
Arbeitsschwerpunkte: Bildungs- und Evaluationsforschung im internationalen Kontext, Weiterbildung/Erwachsenenbildung, Bildungsprozesse über die Lebensspanne, Übergang von Bildung in Beschäftigung, Fortbildung des pädagogischen Personals.

Wößmann, Ludger, Prof. Dr. sc. pol., geb. 1973, Universitätsprofessor für Bildungsökonomie an der Volkswirtschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München, Bereichsleiter Humankapital und Innovation am ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Koordinator des „Europäischen Expertennetzwerks Bildungsökonomik“ (EENEE), National Fellow 2010 an der Hoover Institution der Stanford University.
Arbeitsschwerpunkte: Bildungsökonomik, insbesondere mikroökonometrische Analysen von Effizienz und Chancengleichheit im Schulsystem anhand internationaler Schülerleistungstests.



vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. (Hrsg.)

Gemeinsames Kernabitur

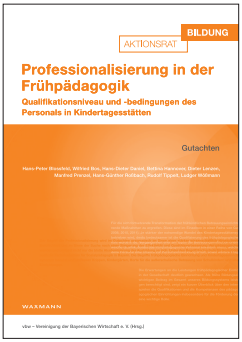
Zur Sicherung von nationalen Bildungsstandards und fairem Hochschulzugang

Gutachten

2011, 110 Seiten, broschiert, EUR 9,90
ISBN 978-3-8309-2585-9

Der Aktionsrat Bildung analysiert in diesem Gutachten die Abiturprüfungsverfahren der Bundesländer und zeigt auf, dass dringender Handlungsbedarf in Richtung einer Vereinheitlichung besteht. Deshalb entwickelt er ein rasch umsetzbares Konzept für ein Gemeinsames Kernabitur und unterbreitet konkrete Empfehlungen für die Durchführung einer länderübergreifenden Abiturkomponente ab dem Abiturjahrgang 2018.

WAXMANN
Münster · New York · München · Berlin



vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. (Hrsg.)

Professionalisierung in der Frühpädagogik

Qualifikationsniveau und -bedingungen des Personals in Kindertagesstätten

Gutachten

2012, 100 Seiten, broschiert, EUR 9,90
ISBN 978-3-8309-2685-6

Mit Blick auf die hohen Erwartungen an die Qualität der frühpädagogischen Einrichtungen analysiert der Aktionsrat Bildung in diesem Gutachten die Rolle von Qualifikationsniveau und -bedingungen der pädagogischen Fachkräfte. Er zeigt die gegenwärtige Personalstruktur auf und liefert eine Vorausschau auf die Personalbedarfe bis zum Jahr 2020. Unter Zugrundelegung der analysierten Handlungsbedarfe nennt er schließlich konkrete Schritte für deren Umsetzung.

WAXMANN
Münster · New York · München · Berlin

vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. (Hrsg.)

Internationalisierung der Hochschulen

Eine institutionelle Gesamtstrategie Gutachten

2012, 136 Seiten, broschiert, EUR 12,90
ISBN 978-3-8309-2735-8

Um im internationalen Wettbewerb um Talente bestehen zu können, müssen die Rahmenbedingungen für Forschung und Lehre an deutschen Hochschulen weiter verbessert werden. Unter dem Motto „Internationalisierung zu Hause“ muss allen Hochschulmitgliedern die Möglichkeit eröffnet werden, internationale und interkulturelle Erfahrungen an der heimischen Hochschule zu sammeln. Mit einem größeren Angebot an fremdsprachigen Studiengängen, einer stärkeren Beteiligung an europäischen Forschungskonsortien und der vermehrten internationalen Rekrutierung des Personals werden sich die deutschen Hochschulen immer mehr zu transnationalen Hochschulen entwickeln. Der Aktionsrat Bildung analysiert in seinem aktuellen Gutachten die Internationalisierungsprozesse im deutschen Hochschulsystem und unterbreitet konkrete Handlungsempfehlungen für eine institutionalisierte Gesamtstrategie.

WAXMANN
Münster · New York · München · Berlin