

Audit statt Akkreditierung

Ein richtiger Schritt zu mehr Hochschulautonomie
und weniger Bürokratie

Sigrun Nickel
Frank Ziegele

Audit statt Akkreditierung: ein richtiger Schritt zu mehr Hochschulautonomie und weniger Bürokratie

Sigrun Nickel und Frank Ziegele

Die deutschen Hochschulen beklagen sich über Bürokratie. Bologna-Prozess, mehr Selbststeuerung von Hochschulen – diese an sich richtigen Veränderungen werden häufig in ihrer Umsetzung als Schritte weiterer Bürokratisierung gesehen. Die Klagen gelten dabei insbesondere dem Verfahren der Akkreditierung: Damit Hochschulen Studienprogramme anbieten können, müssen sie extern gesteuerte Kontrollen ihrer Qualität und Qualitätssicherung durchlaufen. Auf den ersten Blick scheinen die Entwicklungen in diesem Bereich immer seltsamere Blüten zu treiben: Erst Programm-, dann Systemakkreditierung, und jetzt auch noch gemäß der aktuellen Forderung der Hochschulrektorenkonferenz ein Qualitätsaudit? Also die nächste Sau, die durchs Dorf getrieben wird und alles nur noch komplizierter macht?

Nein, denn die Idee des Qualitätsaudits ist es, die Akkreditierungsverfahren zu ersetzen. Dazu erst ein Blick in die Historie: Ursprünglich galt die Programmakkreditierung in Deutschland als das Mittel der Wahl. Jeder Studiengang wurde von einer externen Expertengruppe auf Basis eines umfangreichen Berichts der Hochschule begutachtet und bei Erfüllung von Mindeststandards zertifiziert (und auf dieser Basis auch staatlich genehmigt). Dies sorgte für eine dichte Taktung von Akkreditierungsverfahren, sehr hohe Kosten und extremen Aufwand für die Hochschulen. Daraus resultierte die erste Idee, diese Verfahren effizienter zu machen, die sogenannte „Cluster-Akkreditierung“, in der mehrere ähnliche Studiengänge zusammengefasst wurden. Vor vier Jahren schließlich kam die Wahlmöglichkeit der Systemakkreditierung dazu: Eine Zertifizierung des hochschulinternen Qualitätssicherungssystems für Lehre und Studium sollte entlastende Alternative zur ressourcenintensiven Programmakkreditierung sein. Wenn sichergestellt und besiegelt ist, dass das interne, selbst gestaltete System der Hochschule funktioniert, kann auf die Qualität der Studienprogramme vertraut werden. Ein Grundansatz, der dem Autonomiegedanken besser gerecht wird. Bisher haben aber erst wenige deutsche Hochschulen das Verfahren erfolgreich durchlaufen, ein Indiz, dass es mit der Reduzierung des Aufwands möglicherweise nicht so weit her ist.

Warum also jetzt ein „Audit“, wie am 24. April von der HRK beschlossen? In anderen europäischen Ländern wie Finnland, der Schweiz oder Österreich gibt es bereits ein „Quality Audit“. Auch beim Audit, genau wie bei der Systemakkreditierung, schaut sich eine externe Gutachtergruppe an, wie gut das Qualitätsmanagement einer Hochschule funktioniert. Also nur ein neues Label ohne Bedeutung, eine Diskussion um Schlagworte statt Inhalte?

Unterschiede zwischen Auditierung und Akkreditierung

Auch wenn das auf den ersten Blick nicht gleich erkennbar ist, gibt es zwischen den Logiken der Auditierung und der Akkreditierung zwei ganz gravierende Unterschiede:

1. Auditierung zielt auf Beratung der Hochschule, auf zukünftige Entwicklungen ab, es ist nicht auf Zertifizierung eines Mindeststandards ausgerichtet. Bei dem Verfahren handelt es sich um eine externe Evaluation des Qualitätsmanagements einer Hochschule mit dem Ziel, dieser einerseits ein Feedback zum Ist-Stand zu geben und andererseits - falls nötig - Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Insgesamt besitzen Qualitätsaudits also einen

primär beratenden Charakter. Das Vorgehen soll die Weiterentwicklung fördern, ausgehend vom jeweiligen Stand der Hochschule. Im Gegensatz dazu handelt es sich bei der Akkreditierung von Studiengängen oder von Qualitätssicherungssystemen für Lehre und Studium um eine Zertifizierung bzw. Zulassung nach bestimmten Richtlinien. Deren primäres Ziel ist eine Ja- oder Nein-Entscheidung ("zertifiziert" oder „nicht-zertifiziert“).

2. Audits sind Instrumente der Transparenz, aber nicht direkt verbunden mit der staatlichen Genehmigung von Studienprogrammen. Die deutschen Bundesländer verpflichten derzeit Universitäten und Fachhochschulen durch gesetzliche Regelungen, ihre Studiengänge oder ihr Qualitätssicherungssystem für Lehre und Studium durch eine vom Akkreditierungsrat zugelassene Agentur zertifizieren zu lassen. Dies geschieht auf der Basis von Beschlüssen der Kultusministerkonferenz (KMK), die als eine Art Zertifizierungsstandard fungieren. Akkreditierung ist damit ein quasi-staatliches Prüfverfahren. Anders Qualitätsaudits: Diese orientieren sich zwar ebenfalls an festgelegten Kriterien, doch verläuft die Evaluation selber als staatsferner Prozess, in welchem durch die gegebenen Empfehlungen eine Reflexion der hochschuleigenen Abläufe und Ergebnisse stattfindet. Ein Prüfsiegel kann bereits für die Teilnahme am Audit-Verfahren vergeben werden und nicht erst – wie bei der Vergabe eines Akkreditierungssiegels – wenn gesetzte Standards erreicht werden. Ein auf diese Weise verwendetes Prüfsiegel wäre vor allem als Instrument zur Herstellung von Transparenz zu verstehen, d.h. als Nachweis, dass die Hochschule systematisch und kontinuierlich an ihrer Qualitätsentwicklung arbeitet. In diese Richtung geht auch der aktuellen Vorschlag der HRK.

Vorteile von Quality Audits gegenüber der Systemakkreditierung

Die beiden Unterschiede führen zu klaren Vorteilen des Audits, selbst wenn z.B. in Bezug auf die verwendeten Kriterien der Überprüfung von Qualitätsmanagementsystemen für Lehre und Studium zwischen beiden Verfahren kaum Unterschiede bestehen werden: Das Audit ist dynamisch, nicht statisch, es erzeugt kontinuierliche Verbesserungen. Die Hochschulen werden das Verfahren als etwas empfinden, was ihnen bei der Selbstvergewisserung und in ihrer Entwicklung hilft, nicht als von außen aufgedrücktes Kontrollinstrument. Dadurch können Audits tiefere Lernprozesse zur Qualitätsverbesserung anstoßen und die Selbststeuerungsfähigkeit der Hochschule unterstützen. Das Audit kann seine Wirkungen befreit vom regulierenden Ballast der staatlichen Genehmigung entfalten, denn genau dieser Kontext hat bei der Akkreditierung zur Überregulierung durch KMK-Vorgaben geführt.

Ein nicht unwichtiger Nebeneffekt wird sein, dass mehr Hochschulen in den Genuss der Evaluierung ihres Qualitätsmanagements für Lehre und Studium kommen werden: Viele Hochschulen scheuen derzeit das Risiko, bei einer Systemakkreditierung zu scheitern. Ein auf Entwicklung ausgerichtetes Qualitätsaudit könnte hier Abhilfe schaffen, da dessen Hauptziel darin besteht, die Hochschulen beim Aufbau und der Implementierung ihres Qualitätsmanagementsystems zu beraten. Dieses Verfahren könnten also auch diejenigen Hochschulen nutzen, die noch nicht über ein ausgereiftes Qualitätsmanagement-System verfügen – und das sind die meisten in Deutschland. Genau dies hat der Akkreditierungsrat auch erkannt und deshalb in den zurückliegenden zwei Jahren Beschlüsse gefasst, welche die Systemakkreditierung etwas „entschärfen“. Dennoch bleibt der zertifizierende und dadurch stark kontrollierende Charakter der Systemakkreditierung bestehen.

Insgesamt spiegelt die bisherige Gestaltung der Akkreditierungsverfahren in Deutschland das Bedürfnis des Staates wider, einen Nachweis guter hochschulinterner Qualitätssicherung bezogen auf Studium und Lehre zu erhalten. Das bisherige Vorgehen

trägt indes erheblich mehr zur Bürokratisierung von Hochschulen bei als dass es ihrer autonomen Qualitätsentwicklung nützt. Vor diesem Hintergrund findet das von der HRK vorgeschlagene Modell eines Qualitätsaudits einen guten Mittelweg. Um dem staatlichen Prüfbedürfnis entgegenzukommen, soll künftig ein „Siegel für Studienqualität“ vergeben werden. Dieses soll denjenigen Hochschulen verliehen werden, die ihr Qualitätsmanagementsystem für Studium und Lehre von externen Gutachter(inne)n auditieren lassen. Mit diesem Siegel können Universitäten und Fachhochschulen – ähnlich wie das britische Hochschulen mit dem Siegel der britischen Qualitätssicherungsagentur QAA tun – nach außen dokumentieren, dass sie die Qualität von Studium und Lehre laufend verbessern.

Veränderungen der nationalen Strukturen

Das neue HRK-Konzept bleibt indes nicht auf der Verfahrensebene stehen, sondern plädiert gleichzeitig für eine grundlegende Strukturreform des nationalen Akkreditierungssystems. So soll der Akkreditierungsrat künftig durch einen „Qualitätsrat“ abgelöst werden. Nach den Vorstellungen der HRK bestünde die Hauptaufgabe dieses Gremiums künftig nicht mehr hauptsächlich darin, private Akkreditierungsagenturen zuzulassen und Regeln für die Durchführung von Akkreditierungsverfahren aufzustellen, sondern das „Siegel für Studienqualität“ an die auditierten Hochschulen zu vergeben. In diesem Fall müsste sich auch die Zusammensetzung der Mitgliedschaft ändern.

Ist der Akkreditierungsrat bislang eine stark politisch beeinflusste Einrichtung, in den u.a. Vertreter(innen) der Länderregierungen sitzen, soll er nun zu einem Expertenrat in Fragen der Qualitätsentwicklung bezogen auf Studium und Lehre werden, in dem Vertreter(innen) aus Hochschulen dominieren. Den zehn für den deutschen Akkreditierungsmarkt zugelassenen Agenturen würden primär die Rolle von Beratern zu fallen. Im Vergleich zu den meisten anderen europäischen Ländern besitzt Deutschland ein überdimensioniertes Feld an Agenturen, die um möglichst große Anteile des Millionen Euro schweren Kuchens an Akkreditierungsgebühren wetteifern.

In Ländern wie Finnland, der Schweiz und Österreich gibt es beispielsweise nur eine staatliche Einrichtung, welche Qualitätsaudits durchführt. Insgesamt ist die Straffung und Entpolitisierung der nationalen Strukturen ein sinnvoller wie auch längst überfälliger Schritt.

Vom Ausland weiter lernen

Vor diesem Hintergrund ist es gut, dass die Hochschulrektorenkonferenz nun vorprescht und einen konkreten Vorschlag auf den Tisch legt. Die Politik sollte schnell reagieren. Blickt man auf die ausländischen Vorbilder zur Auditierung gibt es allerdings zwei Punkte, an denen auch die HRK noch weiter denken sollte: Im Ausland begutachtet das Audit zum Teil sowohl die Qualitätsentwicklung des Bereichs Studium, Lehre als auch des Bereichs Forschung und nicht nur die Qualitätsentwicklung von Studium und Lehre. Vieles spricht für solche integrierten Systeme. Im Unterschied zum britischen Modell, welches ebenfalls auf einem Audit beruht, sieht das HRK-Modell nicht vor, dass auch die Auditierungsberichte veröffentlicht werden. Das wäre ein Maß an Transparenz, welches auch dem deutschen Hochschulsystem gut täte, da es die unterschiedlichen Stärken und Schwächen sichtbar machen und dadurch Vergleichsmöglichkeiten schaffen würde.