

evaNet-Positionen 07/2005

Qualitätssicherung in Lehre und Studium durch institutionelle Evaluation

Prof. Dr. rer. pol. Rainer Künzel
Wissenschaftlicher Leiter der ZEvA
(Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur) Hannover

14. Juni 2005

Inhalt

1. Das niedersächsische Verfahren der Qualitätssicherung..... 2
2. Neuer Fokus der Evaluation – von der fachlichen Lehreinheit zur institutionellen
Qualitätsverantwortung..... 3
3. Institutionelle Qualitätskultur als Strategie nachhaltiger Hochschulentwicklung 4
4. ZEvA-Leitfaden für eine institutionelle Evaluation des Qualitätsmanagements 6
5. Über den Autor 6

Qualitätssicherung in Lehre und Studium durch institutionelle Evaluation

Prof. Dr. rer. pol. Rainer Künzel

Die niedersächsischen Hochschulen und der „Nordverbund“ der Küstenuniversitäten haben zehn Jahre Erfahrung mit der systematischen Evaluation der Lehr- und Studienbedingungen auf der Ebene der Studienfächer. Eine Auswertung der Ergebnisse zeigt, dass eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Qualität des Lehr-Lern-Prozesses vielfach stärker von Entscheidungen und Maßnahmen abhängt, die außerhalb der Zuständigkeiten der fachlichen Lehreinheiten liegen. Daher wird eine Verschiebung des Fokus der Evaluationsverfahren der ZEvA auf das institutionelle Qualitätsmanagement und die organisatorischen Vorkehrungen für ein zeitnahes Qualitätscontrolling vorgeschlagen.

1. Das niedersächsische Verfahren der Qualitätssicherung

Die niedersächsischen Hochschulen, vertreten durch die Landeshochschulkonferenz, und das Niedersächsische Ministerium für Wissenschaft und Kultur haben sich vor zehn Jahren zum Ziel gesetzt, die Qualität von Lehre und Studium auf möglichst hohem Niveau zu gewährleisten, indem sie die Fächer alle fünf bis sieben Jahre einer flächendeckenden Evaluation unterziehen. Zu diesem Zweck gründeten sie 1995 die Zentrale Evaluationsagentur (ZEvA) in Hannover, die die Aufgabe hat, in Abstimmung mit einer Lenkungsgruppe die Verfahren der internen und externen Evaluation zu organisieren. Die vielfach schon bei der Erstellung der Evaluationsberichte zu Tage tretenden Verbesserungsmöglichkeiten und die Empfehlungen der externen Gutachter finden ihren Niederschlag in Maßnahmen, deren Umsetzung in Zielvereinbarungen zwischen Fach oder Fachbereich und Hochschulleitung vereinbart wird. Über die zeitgerechte Durchführung der Verbesserungsmaßnahmen ist dann nach spätestens zweieinhalb Jahren an die ZEvA zu berichten.

Inzwischen ist dieses Verfahren der Qualitätssicherung im Niedersächsischen Hochschulgesetz verankert. Es wird ergänzt durch eine ebenfalls flächendeckende Evaluation der universitären und außeruniversitären Forschungseinrichtungen des Landes durch die Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen (WKN), die zugleich die Aufgabe hat, die Landesregierung in Fragen der strukturellen Weiterentwicklung des niedersächsischen Wissenschaftssystems zu beraten.

Hinzugekommen ist schließlich seit 2000 die Verpflichtung der Hochschulen, die im Zuge des Bologna-Prozesses neu zu entwickelnden Studienangebote akkreditieren zu lassen; die ZEvA hatte bereits 1998 neben der Evaluations- eine Akkreditierungsabteilung aufgebaut und sich an den Bemühungen um die Entwicklung eines einheitlichen europäischen Hochschulraumes auf nationaler und internationaler Ebene aktiv beteiligt.

2. Neuer Fokus der Evaluation – von der fachlichen Lehreinheit zur institutionellen Qualitätsverantwortung

Der Umfang des Qualitätssicherungsinstrumentariums im niedersächsischen Hochschulsystem lässt es angezeigt erscheinen, seine einzelnen Elemente und ihr Zusammenwirken unter Nutzen-Kosten-Gesichtspunkten kritisch zu analysieren. Die ZEvA hat dies getan mit dem Ergebnis, die Qualitätssicherung auf der Ebene der Studiengänge weitgehend der Akkreditierung zu überlassen und den Fokus der Evaluation auf die Wahrnehmung der institutionellen Qualitätsverantwortung, also auf das Qualitätsmanagement, zu verlagern. Eine Überprüfung der Forschungsevaluation durch die WKN wird in Kürze abgeschlossen, so dass die Chance besteht, das niedersächsische System der Qualitätsentwicklung im Hochschulbereich durch Neujustierung der Rollenverteilung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft und Kultur, den Hochschulen, der Landeshochschulkonferenz, der Wissenschaftlichen Kommission Niedersachsen und der ZEvA an veränderte Bedingungen und Erwartungen anzupassen.

Die Verlagerung des Evaluationsfokus von der einzelnen fachlichen Lehreinheit und den von ihr (mit)getragenen Lehrprogrammen auf die Ebene der institutionellen Qualitätsverantwortung für die Bedingungen des Lehr-Lern-Prozesses folgt der Erkenntnis, dass im bisherigen Evaluationsverfahren Grenzen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung deutlich geworden sind und neue Anforderungen nur unzureichend berücksichtigt werden können. Da die Lehrinhalte von den Hochschullehrer(inne)n verantwortet werden und sich einer externen Kontrolle entziehen, beschränkt sich die Evaluation auf eine Untersuchung der Organisation und Steuerung des Lehr-Lern-Prozesses und seiner Ergebnisse. Die Zuständigkeit hierfür liegt jedoch nur zum Teil bei der fachlichen Lehreinheit.

In wesentlich größerem Maße, als dies in der Forschung oder beim Angebot von Dienstleistungen der Fall ist, hängt der Erfolg in Lehre und Studium vom optimalen Zusammenwirken zahlreicher Personen und Organisationseinheiten der Hochschule ab. Während ausgezeichnete Forschungsleistungen im Grenzfall auch von einem einzelnen Wissenschaftler oder einer einzelnen Wissenschaftlerin, einem kleinen Institut oder einer Forschergruppe erbracht werden können, erfordert die Durchführung eines Studienprogramms die Kooperation vieler Lehrender miteinander und mit den Studierenden, mehrerer Fächer oder Fachbereiche, ggf. sogar mehrerer Hochschulen, der Prüfungsämter, der Studien- und Absolventenberatungseinrichtungen, der Marketingeinheit, der Bibliothek, des Medienzentrums, des Studentenwerks usw., also letztlich der Hochschulleitung mit den Leitungen dieser Organisationseinheiten und der jeweiligen Leitungen mit den Mitgliedern ihrer Einrichtungen.

Vorschläge der Evaluationsgutachter zur Verbesserung der Lehr- und Studiensituation in einem Fach – wie häufig auch die Verbesserungsvorschläge der Fachvertreter im

Selbstbericht – richten sich daher immer auch an die Verantwortlichen anderer Organisationseinheiten, an die Hochschulleitung oder an das Ministerium, ohne deren Handlungsoptionen oder –beschränkungen berücksichtigen zu können. Auch werden bei der Erstellung des Selbstreports häufig sogenannte „Evaluationsbeauftragte“ tätig, die für die Umsetzung der Ergebnisse ihrer Arbeit keine Verantwortung tragen.

Da also die Evaluation auf Fachebene die Qualitätsentwicklung von Lehre und Studium nicht systematisch als Teil des Qualitätsmanagements der ganzen Hochschule betrachtet, bleibt ihre Wirksamkeit beschränkt. Sie wird darüber hinaus eher als externe Anforderung, denn als Teil der Selbststeuerung der Hochschule erfahren, oder auch als Teil wachsender Berichtspflichten gegenüber externen Kontrollinstanzen, die zwar einerseits Effektivitätssteigerung, andererseits und vor allem aber Effizienzgewinn zur Kompensation zunehmender Ressourcenverknappung anstreben.

Die zunächst überwiegend von intrinsischer Motivation getragene Bereitschaft der Lehrenden, zur Verbesserung der Organisation von Lehre und Studium am Evaluationsverfahren mitzuwirken und seine Ergebnisse in konkrete Maßnahmen umzusetzen schwindet, sobald klar wird, dass das Verfahren nur das Ende der Steuerungs- und Verantwortungskette erfasst und die Interdependenzen mit den die Rahmenbedingungen determinierenden Entscheidungs- und Verantwortungsebenen außer Acht lässt.

3. Institutionelle Qualitätskultur als Strategie nachhaltiger Hochschulentwicklung

Über diese konzeptionellen Beschränkungen des fachzentrierten Evaluationsverfahrens hinaus genügt es den Anforderungen nicht, die sich aus dem verstärkten institutionellen Wettbewerb teilautonomer Hochschulen ergeben. Der erhöhte Wettbewerbsdruck resultiert aus Veränderungen der Rahmenbedingungen, unter denen die Hochschulen ihre Leistungen erbringen:

- 1) Die Wissenschaftsministerien sind von einer detaillierten Eingriffsteuerung nach dem Muster der kameralistischen Staatsverwaltung zu einer indirekten Steuerung der Hochschulen durch systembezogene Strukturplanung und Veränderung der Finanzierungsbedingungen übergegangen. Sie bemühen sich um eine mehrjährige Garantie der Grundfinanzierung und machen ergänzende Finanzaufwendungen vom relativen Erfolg bei der Produktion von Absolventen, Nachwuchswissenschaftlern und Forschungsergebnissen sowie Innovationen in Lehre, Studium, Weiterbildung, Dienstleistungen und Technologietransfer abhängig. Sie beaufschlagen darüber hinaus die Hochschulen mit globalen Ressourcenkürzungen oder strukturellen Entwicklungsaufgaben, die überwiegend auch auf Qualitätskriterien beruhen.

- 2) Die Einführung von Studiengebühren bei demographisch und bedarfsabhängig steigender Nachfrage nach Hochschulqualifikationen macht das Studienplatzangebot zu einer strategischen Planungsgröße - nicht nur des Ministeriums, sondern auch jeder Hochschulleitung.
- 3) Aufgrund der Output-orientierten Hochschulfinanzierung und im Hinblick auf die gewachsene Transparenz, die durch die Publikation von Evaluations- und Rankingergebnissen geschaffen wird, verschärft sich der Wettbewerb um gute Forscher(innen) und Hochschullehrer(innen) und begabte Studierende.
- 4) Veränderte Finanzierungsbedingungen bei allgemeiner Ressourcenverknappung zwingen zu einer neuen Balance zwischen Forschung und Lehre in den drei Phasen der akademischen Qualifikationsvermittlung: Bachelor-Studium, Master-Studium und Promotion. Für die drei Phasen gelten jeweils eigene Erfolgskriterien, also auch spezifische Qualifikationsmaßstäbe für Managemententscheidungen.
- 5) Mit wachsender Mobilität von Studierenden und Wissenschaftler(inne)n in Europa, aber auch über die Grenzen Europas hinaus, verändern sich die Erwartungen an Arbeits- und Studienbedingungen in den deutschen Hochschulen.

Diese dramatischen Veränderungen der Rahmenbedingungen machen ein kohärentes Qualitätsmanagement zu einem unverzichtbaren Teil der Leitungsverantwortung von Präsidien oder Rektoraten, Dekanaten und Institutsvorständen. Die organisatorischen und informatorischen Voraussetzungen für das Entstehen einer institutionellen Qualitätskultur zu schaffen, wird damit wesentlicher Bestandteil einer Strategie nachhaltiger Hochschulentwicklung. In keinem anderen Funktionsbereich stehen institutionelle und individuelle Verantwortung in so enger Wechselbeziehung miteinander, wie in Lehre und Studium. Dem muss das Evaluationsverfahren Rechnung tragen. Indem es sich auf die Strukturen und Ressourcen sowie auf die Prozesse der Qualitätsentwicklung der jeweils größten Organisationseinheit richtet, die für die Qualität von Lehre und Studium verantwortlich ist - das ist in der Regel die Fakultät - untersucht es deren organisatorische und prozedurale Vorkehrungen zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung, ihr Zusammenwirken mit den Fächern, Instituten, Seminaren und mit der Hochschulleitung sowie ihre Einbindung in eine hochschulweite Strategie zur Qualitätsentwicklung.

Evaluationsverfahren mit diesem institutionellen Fokus finden seit geraumer Zeit in einigen europäischen Ländern statt, so zum Beispiel in der Schweiz (organisiert vom Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen OAQ), in Dänemark (organisiert vom Danish Evaluation Institute EVA) oder in Norwegen (organisiert von der Norwegian Agency for Quality Assurance in Education NOKUT).

4. ZEvA-Leitfaden für eine institutionelle Evaluation des Qualitätsmanagements

Dieser Übergang zur institutionellen Evaluation des Qualitätsmanagements erlaubt es, die Untersuchung der konkreten Lehr-Lern-Situation auf Stichproben oder besondere Problemfälle zu beschränken. Darüber hinaus kann es zweckmäßig sein, Sonderuntersuchungen lehr- und studienrelevanter Funktionsbereiche durchzuführen, so etwa die Versorgung mit wissenschaftlicher Information, die Praxis der studienbegleitenden Leistungskontrollen, die Prüfungsorganisation und Leistungsbewertung, die Beratungs- und Betreuungskonzepte für die Studierenden, Studieninteressenten und Absolventen, die extra-curricularen Angebote (Hochschulsport, Musik, Theater usw.), das Zusammenwirken mit dem Studentenwerk, die institutionellen Kommunikationsstrukturen usw.

Die ZEvA hat den ersten Entwurf eines Leitfadens entwickelt, der zu evaluieren erlaubt, wie die Hochschulen im Rahmen ihrer operativen Autonomie die Qualitätsverantwortung für Lehre und Studium wahrnehmen. Sie hofft, mit diesem Angebot einen Beitrag zur Weiterentwicklung der Selbststeuerungsfähigkeit der Hochschulen leisten zu können.

5. Über den Autor



Prof. Dr. rer. pol. Rainer Künzel
Wissenschaftlicher Leiter der Zentralen Evaluations- und
Akkreditierungsagentur (ZEvA)
Wilhelm-Busch-Str. 22
30167 Hannover

Tel.: 0511/762 – 8284

E-Mail: <mailto:bauroth@zeva.uni-hannover.de>

Rainer Künzel ist Wissenschaftlicher Leiter der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur (ZEvA) Hannover. Im Hauptberuf nimmt er die Aufgaben eines Professors für „Ökonomie und Politik des tertiären Bildungssystems“ im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Osnabrück wahr (Tel.: 0541/969 27 51, E-Mail: <mailto:rainer.kuenzel@uni-osnabrueck.de>). Er vertritt die deutschen Akkreditierungsagenturen in der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland (Akkreditierungsrat) und arbeitet auf europäischer Ebene an der Vereinheitlichung der nationalen Standards und Verfahren der Akkreditierung mit. Rainer Künzel bringt darüber hinaus seine langjährigen Erfahrungen als vormaliger Präsident der Universität Osnabrück in die Arbeit der Wissenschaftlichen Kommission Niedersachsen, den Beraterkreis „Hoch-

schulentwicklung 2020“ des Wissenschaftsministers von Baden-Württemberg und zahlreiche Hochschulreformprojekte im In-und Ausland ein.