

QS, QE, QM

Qualität als Fluchtpunkt der Hochschulreform

Peer Pasternack
Wittenberg

Die Gründung des Instituts fiel zeitlich zusammen mit hochschulpolitischen Bestrebungen, ein neues Steuerungsparadigma im Hochschulsektor durchzusetzen: Entstaatlichung, Deregulierung, Autonomiesteigerung in Verbindung mit Management und Leadership sollten künftig

die nunmehr als Dienstleistungsunternehmen zu verstehende Hochschule prägen. Offen blieb dabei zunächst, worauf dieses neue Leitbild inhaltlich zielt. Es beschränkt sich auf unspezifische Angaben wie Leistung, Effizienz, Produktivität und Effektivität. Aus Sicht der Vertreter dieses Leitbildes ist das kein Nachteil, sondern ein Vorzug: Das Einrichten der Hochschule als Dienstleistungsunternehmen setze nichts weiter als einen ordnungspolitischen Rahmen, der jedoch optimiert sei bzw. weitere Optimierungen zulasse – und damit Voraussetzungen schaffe für alles Mögliche.

Dieses ‚alles Mögliche‘ ist qualitativ bestimmt. Es war deshalb nicht verwunderlich, dass alsbald zweierlei ergänzende Reformbemühungen einsetzten: Die Hochschulqualität wurde systematisch thematisiert (Qualitätssicherung, Qualitätsentwicklung – QS/QE), und sie wurde zum Gegenstand eigenständiger Steuerungsanstrengungen erklärt (Qualitätsmanagement – QM). Die Hochschulrektorenkonferenz startete das bis heute arbeitende Projekt Q als Rahmen für Kommunikation und Erfahrungsaustausch, und auch die forschungsprogrammatischen Überlegungen am HoF gerieten in das Magnetfeld des Themas Hochschulqualität. Jan-Hendrik Olbertz, Gründungsdirektor des Instituts, erläuterte in einer Bilanzierung der ersten fünf HoF-Jahre die zentrale Forschungsperspektive „Qualitätsentwicklung an Hochschulen aus akteurszentrierter Perspektive“:

„die Arbeiten des Instituts (orientierten sich) ... entlang zweier eng miteinander verbundener Untersuchungslinien, in deren Mittelpunkt das Stichwort Qualität steht:

- a) Hochschulreformen unter dem Aspekt der Qualitätsentwicklung von Lehre und Studium,
- b) Hochschulreformen unter dem Aspekt der inneren und äußeren Steuerung von Qualitätsentwicklung.

Die erste Untersuchungslinie geht von der Annahme aus, dass Reformen an Hochschulen auf der Qualitätsebene abbildbar sind, und zwar durch Veränderungen in den Bildungsleistungen (Ziel-/Ergebniskategorie) und/oder durch Veränderungen der Leistungserbringung (Prozesskategorie). Unterschieden wird also zwischen Ziel-/Ergebnisqualitäten und Prozessqualitäten. Ziel dieser Untersuchungslinie ist es, theoretisch begründete und praktisch umsetzbare Schlussfolgerungen dahingehend zu entwickeln,

- wie die verschiedenen Dimensionen von Qualität zu unterscheiden sind (Qualitätskennzeichen der zu erwerbenden Qualifikation [Studienziele], Qualitätsanforderungen der unterschiedlichen Nutzergruppen von Hochschulbildung, Qualitätsanforderungen an Lehre und Studium);
- wie diese unterschiedlichen Qualitätsebenen zusammengeführt und in einem übergeordneten Qualitätsbegriff für die Hochschulbildung vereinigt werden können;
- welche Kriterien zur Qualitätsfeststellung anzusetzen sind.

Im zweiten Aufgabenfeld interessiert das Institut vor allem die Effizienz von internen und externen Steuerungsprozessen der Hochschulen, die Kommunikation und Kooperation beider Ebenen, die Mitbestimmungs- und Entscheidungsstrukturen, Prozesse der Entwicklungsplanung der Hochschulen sowie die Kompetenzen von Gremien und Funktionsträgern in diesen Zusammenhängen.“¹

Dabei bemühte sich das Institut von Beginn an, in der Untersuchung des Themas zwei Dimensionen zu integrieren: die theoretisch-systematische Klärung einerseits sowie die praxisorientierte Bestandserhebung und Erzeugung konkreten Handlungswissens andererseits.

1. Hochschulqualität als theoretisches Problem

Es wurde schnell deutlich, dass nicht allein im Hochschulsektor über Qualität diskutiert wird und dass nicht allein dort die Qualität mancherlei Operationalisierungsprobleme erzeugt. Dies war Anlass, eine Tagung „Qualität von Bildung“ zu initiieren. Sie führte, gemeinsam mit dem Zentrum für Schulforschung und Fragen der Lehrerbildung in Halle/Saale veranstaltet, im Februar 1999 vier verschiedene Qualitätsperspektiven in Wittenberg zusammen. Die Idee bestand darin, die in verschiedenen

¹ Jan-Hendrik Olbertz: Qualität als Forschungsperspektive. Einführung zum Workshop am 26./27. März 2001, in: ders./Peer Pasternack/Reinhard Kreckel (Hg.), Qualität – Schlüsselfrage der Hochschulreform, Beltz Verlag, Weinheim/Basel 2001, S. 9-22, hier 13

Segmenten des Bildungswesens bisher jeweils getrennt voneinander verlaufenden Diskussionen über die Qualität von Bildungsprozessen zu bündeln und zwischen ihnen Kommunikation zu ermöglichen. Es versammelten sich Experten und Expertinnen für die Bereiche Schule, Hochschule, Jugendhilfe und Weiterbildung. Kontrastiert wurde es zudem durch die Qualitätsperspektive aus der Wirtschaft.²

Eine erste Zwischenbilanz zum Thema, die aus den Forschungsprojekten des Instituts selbst generiert war, wurde 2001 mit dem Buch „Hochschulentwicklung als Komplexitätsproblem“ vorgelegt.³ Eine Wissenschaftlerin und ein Wissenschaftler des Instituts fassten dort die Ergebnisse verschiedener zuvor unternommener Studien zusammen und reinterpretierten sie in einer Komplexitätstheoretischen Perspektive. Die analytischen Ausgangspunkte waren dabei, dass Hochschulreformen gezielte Interventionen in komplexe Systeme sind, die deutschen Hochschulen als überdurchschnittlich reformresistent gelten und sich aus den Erklärungen für diese Resistenz zwei einander entgegenstehende Auffassungen extrahieren lassen: Die eine attestiert den reformerischen Lösungsversuchen, unterkomplex zu sein, weshalb Hochschulreformen immer wieder steckenblieben. Die andere macht den Umstand, dass die Problemlösungsansätze überkomplex seien, dafür verantwortlich, dass Hochschulreformen fortwährend unterhalb der angezielten Veränderungen endeten. Wie ist angesichts dessen mit der gesellschaftlichen Anforderung umzugehen, dass auch im Hochschulsektor die Problemlösungen den aufgelaufenen Problemen entsprechen sollen? Der Beantwortung dieser Kernfrage widmete sich der Band.

Eine Tagung und die zugehörige Tagungsdokumentation, die sich 2001 den Forschungsergebnissen der ersten fünf HoF-Jahre widmeten, setzten dies fort.⁴ Unter dem Titel „Qualität – Schlüsselfrage der Hochschulreform“ wurde unter anderem „die theoretische Basierung des For-

² Jan-Hendrik Olbertz/Hans-Uwe Otto (Hg.): Qualität von Bildung. Vier Perspektiven (=HoF-Arbeitsbericht 2/01), Wittenberg 2001

³ Barbara M. Kehm/Peer Pasternack: Hochschulentwicklung als Komplexitätsproblem. Fallstudien des Wandels, Beltz Verlag, Weinheim/Basel 2001

⁴ Jan-Hendrik Olbertz/Peer Pasternack/Reinhard Kreckel (Hg.): Qualität – Schlüsselfrage der Hochschulreform, Beltz Verlag, Weinheim/Basel 2001

schungsprofils des Instituts entfaltet“,⁵ die fünf Jahre später in die Veröffentlichung einer raumgreifenden Untersuchung mündete: In dem 2006 erschienenen Buch „Qualität als Hochschulpolitik? Leistungsfähigkeit und Grenzen eines Policy-Ansatzes“ wird das Thema auf 560 Seiten auch in verborgene Winkel ausgeleuchtet.⁶ Diese Studie beantwortet drei Fragen: Ist Qualität als Hochschulpolitik möglich? Ist die angemessene Grundlage solcher Politik ein quantifizierendes Qualitätsverständnis oder eines, das Hochschulqualität als immanentes Phänomen und systemfremden Interventionen unzugänglich begreift, oder aber bedarf es eines ebenso sachlich angemessenen wie hinreichend pragmatisierten Qualitätsverständnisses, das bei dieser Gelegenheit zu formulieren ist? Wie könnte im Anschluss daran Qualitätsorientierung zum leitenden Motiv hochschulpolitischen Handelns werden?

Zur Beantwortung wird davon ausgegangen, dass, wer Qualität sichern und Qualität entwickeln möchte, wissen muss, was Qualität ist. Dabei ist es hilfreich, zweierlei Unterscheidungen zu treffen: zum einen die Elementardifferenzierung zwischen *Quantitäten* und *Qualitäten*; erstere sind messbar, letztere nicht. Zum anderen sind zwei Arten von Qualität voneinander abzusetzen: Geht es um diverse *Einzeleigenschaften* (Qualitäten erster Ordnung) oder um die *einen Gegenstand ganzheitlich durchformende Güte* (Qualität zweiter Ordnung)? Erstere sind verbal, also beschreibend standardisierbar, letztere ist nicht zu standardisieren. Ein Beispiel: Das quantitative Lehrkräfte-Studierenden-*Verhältnis* an einem Fachbereich ist ein zu messender Sachverhalt, der freilich für sich genommen noch von sehr eingeschränkter Aussagekraft ist. Die Lehrkräfte-Studierenden-*Interaktion* ist ein verbal standardisierbarer Sachverhalt, der schon deutlichere Qualitätsaussagen erlaubt. Die Gesamtgüte eines Fachbereichs hingegen kommt erst in den Blick, wenn man sich bemüht, die Lehrkräfte-Studierenden-*Interaktionswirkungen* zu ermitteln. Hierbei sind Standardisierungen wenig hilfreich, weil sie Fachbereichsspezifika nicht zu erfassen vermögen; daher müssen Interpretationen empirisch vorfindlicher Sachverhalte und deren Zusammenspiels vorgenommen werden.

⁵ Jan-Hendrik Olbertz: Qualität als Forschungsperspektive, a.a.O., S. 17, zu Peer Pasternack: Qualität als Politik? Qualitätsorientierung und ihre Akteure an Hochschulen, in: ebd., S. 23-70

⁶ Peer Pasternack: Qualität als Hochschulpolitik? Leistungsfähigkeit und Grenzen eines Policy-Ansatzes, Lemmens Verlag, Bonn 2006

Diese Unterscheidungen haben Folgen für die Wahl des Interventionsinstrumentariums, mit dem Qualität an Hochschulen gesichert und entwickelt werden soll. Zu differenzieren ist zwischen einem *Single-issue-Ansatz* und einem *Systemveränderungsansatz*. Ersterer ist geeignet zur zielgenauen Sicherung und Entwicklung von Einzeleigenschaften (Qualitäten erster Ordnung). Letzterer ist vonnöten, sobald ganzheitlich durchformen- de Güte (Qualität zweiter Ordnung) erzeugt werden soll.

Qualität zu erzeugen heißt, so entwickelt die Untersuchung weiter, an Hochschulen zweierlei: bestehende Standards zu sichern, d.h. deren Unterschreitung zu verhindern, und zugleich die Normüberschreitung bzw. Normabweichung zu ermöglichen. Hochschulen sollen in der Forschung das bisher noch nicht Entdeckte entdecken und das bisher noch nicht Gedachte denken. In der Lehre sind sie aufgefordert, *keine* geschlossenen Wissensbestände zu vermitteln. Stattdessen sollen sie dem Stand der Forschung entsprechendes Wissen lehren, d.h. ein Wissen, das in seiner Gewissheit zumindest zum Teil noch fragil ist; hinzu tritt der Auftrag, die Fähigkeit zu vermitteln, dieses Wissen selbstständig zu bewerten, zu hinterfragen und die Folgen seiner Anwendung zu beurteilen. Ebenso wenig sollen die Hochschulen ihre Studierenden auf irgendein normiertes Persönlichkeitsbild hin zurichten. Hochschulen sind also ausdrücklich gehalten, Normen zu überschreiten, statt sich von ihnen fesseln zu lassen. Im übrigen wird Qualität an Hochschulen nicht derart hergestellt, dass lediglich ein übersichtliches Handlungsprogramm in Gang zu setzen ist, das die Ursachen erzeugt, als deren Wirkungen dann zwangsläufig Qualität entsteht. Vielmehr *kann* sie dadurch entstehen, dass die *Bedingungen* so gestaltet werden, dass Qualitätserzeugung *nicht verhindert* wird. Eine Entstehensgarantie ist dies freilich nicht.

2. Hochschulqualität als praktisches Problem

Eine ganze Reihe von Projekten widmete sich der empirischen Untersuchung von Hochschulqualität und der Entwicklung entsprechenden Handlungswissens. Implizit spielte und spielt dies in faktisch allen Projekten eine Rolle, die sich Fragen von Lehre, Studium und Forschung widmen,⁷

⁷ vgl. Roland Bloch/Irene Lischka: Veränderte Bedingungen, veränderte Studienentscheidungen, verändertes Studierverhalten? Studierendenforschung und Studienreform, und Martin Winter: Bologna und Wittenberg. 10 Jahre Forschung zur Studienreform, beide in diesem Heft

ebenso aber auch in Projekten, die Steuerungsfragen zum Gegenstand haben.⁸ Explizit wurde Hochschulqualität zum Gegenstand zunächst in Untersuchungen der „Qualitätsentwicklung in der Lehre“ an mehreren Fachhochschulen.⁹

Die impliziten Qualitätsaspekte einer ganzen Reihe von Forschungsgegenständen, denen sich das Institut gewidmet hatte, wurden auf der schon erwähnten Tagung „Qualität – Schlüsselfrage der Hochschulreform“ (2001) herausgearbeitet. So ließ sich etwa exemplarisch aufzeigen, wie Qualitätsdiskurse als Beteiligungsprozesse mitten in einem Reformgeschehen, untersucht anhand der Umgestaltung von Rechtsträgerschaft und Finanzierungsform der Universitätsklinik in Mecklenburg-Vorpommern, entstehen und welchen Verlauf sie nehmen,¹⁰ oder es fanden sich die Zusammenhänge zwischen Regionalstruktur bzw. -potenzialen, Arbeitsmarkt und Studieninteresse unter dem Aspekt der Generierung von hochschulischen Qualitätszielen ausgewertet.¹¹

Im Laufe der Jahre hatte sich die hochschulreformerische Qualitätsdebatte, so weit sie auf Lehre und Studium fokussiert war, um zwei Themen gruppiert: zum einen die Evaluation (von Lehrveranstaltungen, Studiengängen oder Fachbereichen), zum anderen die Akkreditierung (von neuen Studiengängen durch para-staatliche Agenturen). Gemeinsam mit dem oben erwähnten Projekt Q der HRK führte HoF im März 2002 eine Tagung durch, die das *Verhältnis* von Akkreditierung und Evaluation erör-

⁸ vgl. Karsten König: Der Komplexität auf der Spur. Forschung über Anspruch und Wirklichkeit von Hochschulsteuerung, in diesem Heft

⁹ Gertraude Buck-Bechler/Dirk Lewin: Qualitätssteuerung an Hochschulen. Chancen und Blockaden am Beispiel von Fachhochschulen, in: Jan-Hendrik Olbertz/Peer Pasternack/Reinhard Kreckel (Hg.), Qualität – Schlüsselfrage der Hochschulreform, a.a.O., S. 117-138; Dirk Lewin: Auswahlgespräche an der Fachhochschule Altmark. Empirische Untersuchung eines innovativen Gestaltungselements (=HoF-Arbeitsbericht 3/99), Wittenberg 1999; ders.: Studieren in Stendal – Untersuchung eines innovativen Konzepts. 2. Zwischenbericht (=HoF-Arbeitsbericht 3/00), Wittenberg 2000; Heidrun Jahn: Duale Studiengänge an Fachhochschulen. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung eines Modellversuchs an den Fachhochschulen Magdeburg und Merseburg (HoF-Arbeitsbericht 3/01), Wittenberg 2001

¹⁰ Anke Burkhardt: Zielfindung und Zieldurchbrüche in einem dynamischen Reformprozess: Rechtsformänderungen von Hochschulkliniken. Wissenschaftliche Erträge eines Consultingprojektes, in: Jan-Hendrik Olbertz/Peer Pasternack/Reinhard Kreckel (Hg.), Qualität – Schlüsselfrage der Hochschulreform, a.a.O., S. 79-116

¹¹ Irene Lischka: Gründe der Studienentscheidung und Erwartungen zum Übergang in den Beruf. Aspekte der Generierung hochschulischer Qualitätsziele, in: ebd., S. 147-184

terte. Über die Diskussion möglicher integraler Systeme der Qualitätssicherung an Hochschulen gelangte die Tagung dazu, für die Betrachtung von Qualitätsentwicklung als Organisationsentwicklung zu plädieren.¹²

Im weiteren vervielfältigten sich in den Reformdebatten die Angebote an konzeptionellem Handwerkszeug. Blieben Evaluation und Akkreditierung zwar im Mittelpunkt der QS/QE-Systeme, so wurde doch immer häufiger auch von hochschulischem Qualitätsmanagement gesprochen. Das verband sich mit sehr dynamischen Importaktivitäten hinsichtlich bislang hochschulsystemfremder QM-Konzepte: Zertifizierung, Total Quality Management, Balanced Scorecard, QM-Handbuch, Benchmarking u.v.m. wurden geprüft, getestet und weiterempfohlen. Eine Sichtung und überblicksverschaffende Darstellung tat not. Sie wurde 2004 vorgelegt: Die Publikation „Qualitätsorientierung an Hochschulen. Verfahren und Instrumente“ präsentierte im Handbuchmodus incl. detailliertem Sachregister 48 QS/QE-Techniken und -Konzepte.¹³ Sie verzichtete dabei nicht darauf, auch traditionelle Instrumente der Hochschulqualitätssicherung darzustellen, wie sie die Hochschulen seit Jahrhunderten kennen – etwa Methodenbindung, Fachkommunikation oder Reputation. Damit wurde nicht zuletzt deutlich, dass Qualitätssicherung kein gänzlich neues Anliegen an Hochschulen ist, was wiederum die Akzeptanz des Anliegens fördern kann.

Einem vergleichbaren Zweck diene das 2005 vorgelegte „Handwörterbuch der Hochschulreform“.¹⁴ Die konzeptionelle Verbreiterung der deutschen Hochschulreformdebatte erweitert auch das Reformvokabular beständig. Wenngleich manches dabei gut klingende Modeerscheinung bleiben, anderes sich als unverträglich mit Auftrag und Funktion von Hochschulen erweisen wird, so ist doch zu erwarten, dass viele dieser konzeptionellen und begrifflichen Transfers aus anderen Handlungsfeldern die Hochschulreformen dauerhaft begleiten werden. Um hier Einstiegshürden für die Beteiligung an den diesbezüglichen Debatten und Entwicklungen abzubauen und die Orientierung dauerhaft zu verbessern,

¹² Thomas Reil/Martin Winter (Hg.): Qualitätssicherung an Hochschulen. Theorie und Praxis, W. Bertelsmann-Verlag, Bielefeld 2002

¹³ Peer Pasternack: Qualitätsorientierung an Hochschulen. Verfahren und Instrumente (=HoF-Arbeitsbericht 5/04), Wittenberg 2004

¹⁴ Falk Bretschneider/Peer Pasternack: Handwörterbuch der Hochschulreform, Universitätsverlag Weblar, Bielefeld 2005

wurde das Handwörterbuch erstellt. Es zeichnet sich durch dreierlei aus: durch Kürze und Prägnanz der Begriffserklärungen, da es ausdrücklich auch auf den schnellen Leser und die schnelle Leserin zielt; die Erläuterung sowohl neuer Begriffe in der Hochschulreformdebatte als auch älterer, bereits bekannter Begriffe, soweit sie im Kontext der aktuellen Hochschulreformen relevant sind (beispielsweise deswegen, weil sie Sachverhalte bezeichnen, *gegen* die sich aktuelle Reforminitiativen explizit richten); schließlich die Angabe auch kritischer Einwände, die zu bestimmten Reformkonzepten vorgebracht werden, soweit dies im Rahmen einer Sachworterklärung möglich ist.

Das jüngste empirische Projekt zum Hochschulqualitätsthema, das am HoF durchgeführt wurde, widmete sich dem internen Qualitätsmanagement an österreichischen Fachhochschulen. Es wurde unlängst abgeschlossen.¹⁵ Im Auftrag der österreichischen Fachhochschulkonferenz (FHK) hatte HoF die Qualitätsansprüche der verschiedenen FH-Stakeholder erhoben und ins Verhältnis gesetzt, den aktuellen Stand des QM an den österreichischen FHs recherchiert und vergleichende Analysen mit anderen Hochschulsystemen unternommen.

Im Ergebnis konnten wichtige Erfolgsfaktoren der gelingenden Einführung eines QM-Systems bestimmt werden. Sie ergeben sich aus der Befolgung einiger Grundprinzipien: Einbeziehung aller Qualitätsdimensionen; nachvollziehbarer Nutzen für alle Beteiligten und zu Beteiligten; angemessene Berücksichtigung der Hochschulkultur; Orientierung an einem Vertrauens- statt einem Kontrollparadigma; Erfüllung der Bedingungen der sachlichen Angemessenheit, der individuellen Beherrschbarkeit und der sozialen Akzeptanz; präzise Adressierung der Leistungsbereiche; Verbindung formativer und summativer Aspekte; Anschlussfähigkeit von externer und interner QS/QE.

Als wichtige Misserfolgskriterien hingegen ließen sich ermitteln: Unterfinanzierung bzw. Qualitätsorientierung als schlichte Ausweichreaktion auf Kostendruck; übermäßige Interessenkollisionen durch und Situationsferne von Qualitätsentwicklungsmaßnahmen; Nichtberücksichtigung, dass Lehre und Forschung vom Grundsatz her nichtfinalisierbare Prozesse sind und Handeln in Situationen der Ungewissheit darstellen,

¹⁵ Michael Hölscher/Peer Pasternack: Qualitätsmanagement im Hochschulsektor. Unter besonderer Berücksichtigung des internen QM in österreichischen Fachhochschuleinrichtungen, Wittenberg 2006 [noch unveröffentlicht]

innerhalb derer Qualitätsziele lediglich pragmatische Zwischenschritte sein können; Unter- bzw. Überkomplexität des Instrumentariums; die Herausbildung einer Qualitätsbürokratie; das Provozieren von obstruktivem Handeln durch Maßnahmen, die unverträglich mit der Hochschulkultur sind.

3. Fazit

HoF hatte zu Beginn seiner Arbeit entschieden, sich dem Qualitätsthema sowohl theoretisch-systematisch als auch empirisch zu nähern. Dieser Weg hat sich nicht nur als gangbar erwiesen, sondern auch als fruchtbar. Die theoretisch-systematische Bearbeitung des Themas bewahrte das Institut vor einer QM-Euphorie, die der analytischen Distanz schadet. Die empirische Erkundung des Terrains ermöglichte es, die Potenziale neuer QS/QE-Instrumente und die Bedingungen ihres erfolgreichen Einsatzes herausarbeiten zu können. Das Thema Hochschulqualität hat sich insofern als eines erwiesen, an dem sich exemplarisch zeigen ließ, wie ein universitäres An-Institut Grundlagenforschung und Anwendungsorientierung aufeinander bezogen und sich gegenseitig inspirierend betreiben kann.