

Arbeitsgemeinschaft der
Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen in NRW

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses

für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landtags Nordrhein-Westfalen

am 28. September 2016

„Urteil des Bundesverfassungsgerichts sofort umsetzen. Akkreditierung rechtssicher gestalten und staatliche Verantwortung für die Hochschulen wahrnehmen“

Die nordrhein-westfälischen Fachhochschulkanzlerinnen und -kanzler begrüßen ausdrücklich, dass der Wissenschaftsausschuss im Rahmen einer öffentlichen Anhörung die Möglichkeit eröffnet, einschlägige Erfahrungen mit der Akkreditierungspraxis sowie Hinweise zur verfassungskonformen und effizienten Weiterentwicklung des Systems vorzutragen. Unter ihnen besteht Einvernehmen, Akkreditierungen als Verfahren externer Qualitätssicherung nicht grundsätzlich in Frage stellen zu wollen. Vielmehr hat die gesetzliche Verankerung der Akkreditierungspflicht den Ausbau hochschulischer Qualitätsmanagementinstrumente und die systematische Reflexion lehrbezogener, hochschulinterner Prozesse maßgeblich befördert. Insofern trägt sie dazu bei, das Qualitätsbewusstsein weiter zu schärfen. Bereits die Erstellung der antragsbegleitenden Unterlagen erfordert eine strukturierte Befassung mit dem jeweiligen Studiengangskonzept. Weitere Impulse ergeben sich durch die externe Verfahrensbegleitung. Dennoch lassen sich folgende Kritikpunkte anführen:

1. Subjektivität als Folge unklarer Bewertungsmaßstäbe

Der vom Bundesverfassungsgericht gerügte Mangel an gesetzlich verankerten Bewertungsmaßstäbe bedingt, dass Akkreditierungsverfahren gegenwärtig in gewissem Maße von den – subjektiven - Erfahrungen und Gewohnheiten der jeweiligen Gutachter/innen geprägt sind. Je nach Zusammensetzung der Gutachtergruppe werden unterschiedliche Maßstäbe angesetzt. In der Folge sprechen die Agenturen Auflagen aus, die diese individuellen Sichtweisen kleinteilig widerspiegeln und als nicht qualitätsfördernd empfunden werden. Derartiges fällt besonders auf, wenn in kurzer Abfolge mehrere Studiengänge eines Fachbereichs (re-)akkreditiert werden. Hier kommt es zu auffällig divergierenden Urteilen ein und desselben (studiengangübergreifenden) Aspekts – je nach Gutachterin.

2. Nichtbeachtung landesrechtlicher Regelungen

In den vergangenen Jahren wurde von Hochschulen wiederholt beklagt, dass liberalere landesrechtliche Regelungen und deren Spezifika von aus anderen Bundesländern stammenden Gutachtergruppen nicht hinreichende Beachtung finden. Dies zeigt sich exemplarisch an Auflagen zur Änderung von Hochschulsatzungen. So wurden wiederholt Auflagen hinsichtlich einer Limitierung der Anerkennung außerhochschulischer Leistungen in der Prüfungsordnung ausgesprochen - auch wenn sich aus dem nordrhein-westfälischen Hochschulgesetz nicht herleiten lässt, dass der entsprechende KMK-Beschluss zwingend umzusetzen wäre.

3. Verfahrensaufwand

Im Rahmen seiner Prüfungstätigkeit hat beispielsweise der Bayerische Oberste Rechnungshof 2012 unter der Überschrift „Akkreditierung von Studiengängen - Gütesiegel und Geschäftsmodell (T Nr.17)“ deutliche Kritik insbesondere hinsichtlich des mit den Akkreditierungen verbundenen Aufwandes geübt¹. Die unabhängige Prüfung durch den Rechnungshof deckt sich mit den Erfahrungen nordrhein-westfälischer Fachhochschulen. Als aufwandserhöhend sehen sie Art und Umfang der Selbstdokumentation, aber auch die bisher geltenden Akkreditierungszeiträume an.

4. Intransparenz und Unklarheit

Im Verfahren erhält die Hochschule nach der Begehung ausschließlich den Gutachterbericht ohne die Beschlussempfehlung, die die Gutachter der Akkreditierungskommission gegenüber mitteilen. Somit lässt sich nur überprüfen, ob das Dokument sachliche Unrichtigkeiten enthält und hierzu Stellung nehmen. Die eigentliche Entscheidung ist dann oft eine Überraschung, auf die dann nur im Rahmen des durch die Agentur betreuten Beschwerdeverfahrens und ggf. mit Klage reagiert werden kann. Wäre die Beschlussempfehlung vorher

¹ Diese Mitteilung motivierte den Bayerischen Landtag im Nachgang folgenden Beschluss zu fassen: „Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 und 4 der Bayerischen Haushaltsordnung ersucht, die in Art. 10 Abs. 4 BayHSchG geforderte Akkreditierung der Studiengänge zu überprüfen und in der Kultusministerkonferenz, im Akkreditierungsrat und bei den Hochschulen darauf hinzuwirken, dass der Aufwand deutlich gesenkt wird...“.

Arbeitsgemeinschaft der Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen in NRW

bekannt, könnte man an dieser Stelle schon eventuelle Missverständnisse ausräumen oder differenzierter begründen, warum man anders agieren möchte.

Mit Abschluss des Akkreditierungsvertrags verpflichtet sich die Hochschule dazu, wesentliche Änderungen des akkreditierten Studienprogramms der Agentur anzuzeigen und dieses ggf. neu akkreditieren zu lassen. Das Festhalten an solchen Vertragsbestimmungen ist den Agenturen wiederum durch die mit dem Akkreditierungsrat eingegangene Vereinbarung aufgegeben. Was konkret als eine wesentliche Änderung zu werten ist und ob es der Nachakkreditierung bedarf, entscheidet die jeweilige Agentur (Abschnitt I. 3.6.3 Drs. AR 20/2013). Dieses Procedere hemmt eigentlich erwünschte, sukzessive Weiterentwicklungen. Letztlich begünstigt es, dass im Extremfall sinnvolle Veränderungen nur in den starren zeitlichen Korridoren der Akkreditierungszyklen vorgenommen werden.

Rückkehr zur ministeriellen Genehmigung stellt keine sinnvolle Alternative zum Akkreditierungswesen dar. Diese war ausschließlich auf Rechtsförmigkeit, nicht aber auf Qualitätsaspekte gerichtet. Vielmehr sollte das Akkreditierungssystem unter Beachtung der Wissenschaftsfreiheit weiterentwickelt werden. Die Fachhochschulkanzlerinnen und -kanzler empfehlen, dabei folgende Anregungen zu berücksichtigen:

1. Klarere Bewertungsmaßstäbe – wissenschaftsgeleitet und auf hinreichender gesetzlicher Grundlage

Klarheit der zugrundeliegenden Bewertungsmaßstäbe i.w.S. würde für alle Beteiligte die Transparenz erhöhen, bessere Orientierung ermöglichen sowie Berechenbarkeit bzw. Objektivität steigern. Solche Maßstäbe bedürfen jedoch, hat das Bundesverfassungsgericht herausgestellt, einer „hinreichenden gesetzlichen Grundlage“ und es muss eine „angemessene Beteiligung der Wissenschaft“ (vgl. 1 BvL 8/10) geben. Dies muss eine wesentliche Prämisse für die Ausgestaltung des nach Auskunft des Sekretariats der Kultusministerkonferenz vom 25.08.2016 vorgesehenen „Staatsvertrag über die Organisation eines gemeinsamen Akkreditierungssystems zur Qualitätssicherung in Studium und Lehre an deutschen Hochschulen“ sein. Die geforderten Bewertungsmaßstäbe dürfen allerdings nicht so eng

Sprecher: Heinz-J. Henkemeier
Tel. +49 2371 566-121
henkemeier@fh-swf.de

Sprecherin: Loretta Salvagno
Tel. +49 211 4351-9020
vizepraesidentin@hs-duesseldorf.de

Referent: Christian Renno
Tel. +49 2371 566-263
renno.christian@fh-swf.de

Postanschrift: Fachhochschule Südwestfalen, Baarstraße 6, 58636 Iserlohn

Arbeitsgemeinschaft der Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen in NRW

gefasst sein, dass sie Studiengangsentwicklungen hemmen. Es kann ausreichen, sich auf wenige, aber eindeutige Vorgaben zu beschränken.

2. Eher Empfehlungen als starre Auflagen

Akkreditierungen werden häufig unter Auflagen erteilt. Diese sind manchmal zu starr und rechtsgrundlos. Es wäre qualitätsdienlicher, wenn häufiger auf das Instrument der „Empfehlung“ zurückgegriffen würde. Die Hochschule wäre dann gefordert, die Hinweise zu reflektieren und müsste angehalten werden, ihr weiteres Vorgehen zu begründen. Als verbindliche Auflage greifen einige Maßgaben aber zu stark in die Lehrfreiheit und auch in die Studierfreiheit ein. Es gilt zu prüfen, inwieweit Empfehlungen ein wissenschaftsadäquateres Mittel wären und in welchem Umfang sie anstelle von Auflagen ausgesprochen werden könnten. Mit dieser Forderung sollen „Auflagen“ nicht gänzlich infrage gestellt werden, sondern eine bessere Balance zwischen den zur Verfügung stehenden Instrumenten angeregt werden.

Beschlussempfehlungen sollten der jeweiligen Hochschule zwingend vor Übersendung an die Akkreditierungskommission zugehen.

3. Verfahrensaufwände senken

Verfahrensaufwände ließen sich spürbar senken, wenn nicht in jedem Einzelverfahren Kontextbedingungen des Studiengangs – Darstellung der Hochschule, des Fachbereichs, des Gleichstellungskonzepts, des Qualitätsmanagements etc. – erneut verschriftlicht werden müssten. Entsprechende Dokument ließen sich in allgemeiner Form für die Dauer diverser Verfahren einmalig hinterlegen. Zugleich wäre anzuregen, die (Re-)akkreditierungszeiträume länger zu fassen und zu flexibilisieren. Hierdurch entstünden Anreize, das Instrument der Bündelakkreditierung stärker zu nutzen.

4. Wirksamen Rechtsschutz vorsehen

Unterhalb des Klagewegs sollte ein wirksamer Rechtsschutz vorgesehen werden.

Sprecher: Heinz-J. Henkemeier
Tel. +49 2371 566-121
henkemeier@fh-swf.de

Sprecherin: Loretta Salvagno
Tel. +49 211 4351-9020
vizepraesidentin@hs-duesseldorf.de

Referent: Christian Renno
Tel. +49 2371 566-263
renno.christian@fh-swf.de

Postanschrift: Fachhochschule Südwestfalen, Baarstraße 6, 58636 Iserlohn

5. Akkreditierungsarten offen halten

Der in manchen Diskussionen propagierte Weg hin zur Systemakkreditierung wird nicht für alle Hochschulen sinnvoll sein. Insofern müssen unterschiedliche Verfahrensarten offen gehalten und weiterentwickelt werden können. Dies gilt insbesondere auch für die Akkreditierung von gemeinsam mit Partnerhochschulen im In- oder Ausland angebotener Studiengänge.