



Stellungnahme zur Zukunft der institutionellen Akkreditierung nicht-staatlicher Hochschulen in Deutschland durch den Wissenschaftsrat

Stellungnahme zur Zukunft der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen in Deutschland durch den Wissenschaftsrat

<u>Inhalt</u>	<u>Seite</u>
Vorbemerkung	5
A. Zusammenfassung des Berichtes der Internationalen Kommission	7
A.I. Bewertung und Fortentwicklung des bestehenden Akkreditierungsverfahrens	7
A.II. Empfehlungen zur Neuordnung der institutionellen Akkreditierung	8
B. Stellungnahme des Wissenschaftsrates.....	11
B.I. Zu den Empfehlungen zur Neuordnung der institutionellen Akkreditierung.....	11
I.1. Konzeptprüfung	12
I.2. Reakkreditierung nur noch in Ausnahmefällen	14
I.3. Auftrag des Wissenschaftsrates - Europäischer Kontext.....	15
I.4. Strategische Ausrichtung	16
B.II. Zur Fortentwicklung des bestehenden Akkreditierungsverfahrens	17
Anhang 1: Ausschreibung zur Evaluation	20
Anhang 2: Zur Zukunft der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen in Deutschland. Bericht der internationalen Kommission zur Evaluation des Verfahrens zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen durch den Wissenschaftsrat.....	23

Vorbemerkung

Das Verfahren der institutionellen Akkreditierung von Hochschulen in nichtstaatlicher Trägerschaft durch den Wissenschaftsrat fußt auf einer im Januar 2000 verabschiedeten Empfehlung des Wissenschaftsrates.¹ Seinerzeit ist bereits festgehalten worden, dass dieses Verfahren „für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren erprobt und abschließend evaluiert“² werden sollte.

Im Frühjahr 2007 erfolgte eine entsprechende Ausschreibung (Anhang 1). Auf deren Basis wurde im Sommer 2007 eine internationale Kommission mit der Durchführung der Evaluation betraut. Die Kommission legte ihren Bericht am 21. Mai 2008 vor. Er ist als Anhang 2 zur vorliegenden Stellungnahme dokumentiert, in der der Wissenschaftsrat Schlussfolgerungen aus den Evaluationsergebnissen zieht.

Der Akkreditierungsausschuss des Wissenschaftsrates hat am 26. Mai, am 29. September, am 9. Oktober und am 8. Dezember 2008 über die Ergebnisse der Evaluation beraten und die vorliegende Stellungnahme vorbereitet. Im Rahmen der Ausschusssitzung am 29. September hat eine länderoffene Aussprache stattgefunden, an der 15 der 16 Bundesländer teilgenommen haben; das bei der Aussprache fehlende Land reichte ein schriftliches Votum ein. Der Wissenschaftsrat hat die Stellungnahme am 30. Januar 2009 verabschiedet.

1 Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Akkreditierung privater Hochschulen, in: Wissenschaftsrat: Empfehlungen und Stellungnahmen 2000, Bd. I, Köln 2001, S. 201-227.

2 Ebd., S. 225.

A. Zusammenfassung des Berichtes der Internationalen Kommission

Die Zusammenfassung konzentriert sich auf die bewertenden und empfehlenden Abschnitte des Berichts (Kapitel B.III.2 und C. im Anhang 2). Für die Sachstandsbeschreibungen (Kapitel A. bis B.III.1. im Anhang 2) wird auf den Text des Berichtes selbst verwiesen.

Die Aussagen der Kommission umfassen zwei Themenkomplexe: Erstens werden die bestehende Praxis des Akkreditierungsverfahrens bewertet und Möglichkeiten zur Fortentwicklung beschrieben. Zweitens gibt die Kommission Empfehlungen zur grundlegenden Neuordnung der institutionellen Akkreditierung.

A.I. Bewertung und Fortentwicklung des bestehenden Akkreditierungsverfahrens

Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass der Wissenschaftsrat mit der Übernahme des Verfahrens zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen in Deutschland seiner Verantwortung gerecht geworden sei und ein detailliertes, transparentes, und professionell betreutes Verfahren zur Qualitätssicherung für den nichtstaatlichen Hochschulsektor erarbeitet habe. Verfahren und Urteilsfindung seien äußerst sorgfältig vorbereitet, durchgeführt und dokumentiert worden; die Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates führe die Verfahren sehr zielorientiert durch. Das Verfahren sei zudem für die Bundesländer und für die Hochschulen kostengünstig.

Die Gründlichkeit und Transparenz des Verfahrens sowie die geforderte Ausführlichkeit des von den Hochschulen einzureichenden Selbstberichts hätten jedoch vielfach einen hohen Arbeitsaufwand für Begutachtende wie Begutachtete zur Folge. Die Kommission begrüßt daher die im Laufe der Akkreditierungspraxis fortlaufend vorgenommenen Verfahrensvereinfachungen des Wissenschaftsrates, rät aber zur weiteren Reduzierung der geforderten Unterlagen und Auskunftspflichten und der Mitgliederzahl der Arbeitsgruppen. Bei Kleinsthochschulen sei die Trennung von institutioneller und Programmakkreditierung zu hinterfragen. In jedem Fall sollten die Resultate abgeschlossener Programmakkreditierungen bei der Entscheidung über die institutionelle Akkreditierung stärker berücksichtigt werden.

Der seit 2007 festzustellende starke Anstieg der an den Wissenschaftsrat gerichteten Akkreditierungsanträge beruht nach Ansicht der Kommission nur teilweise auf der

wachsenden Zahl privater Hochschulgründungen. So legten einige Bundesländer die Hürden bei der Selbst- und Vorauswahl nicht hoch genug. „Es sollte nach Auffassung der Kommission grundsätzlich nicht Aufgabe des Wissenschaftsrates sein, den Ländern die Prüfung eines Konzeptes zum Aufbau und Betrieb einer Hochschuleinrichtung mittels einer Konzeptakkreditierung abzunehmen.“ (Kapitel B.III.2. im Anhang 2)

In Einzelfällen hätten Mitglieder der Arbeitsgruppen nicht die Einhaltung von Mindeststandards überprüft, sondern persönlich gefärbte Bewertungen einzelner Studienangebote, Hochschulkonzepte oder Forschungsleistungen abgegeben. Solche Vorkommnisse seien bei peer-review-basierten Verfahren allerdings unausweichlich. Der Wissenschaftsrat habe mit institutionellen Vorkehrungen auf verschiedenen Ebenen wirksame Filter geschaffen, dieses Problem einzudämmen. Die Kommission empfiehlt aber eine Schulung der Gutachterinnen und Gutachter.

Die Kommission konstatiert, bisweilen seien die geforderten Mindeststandards unklar gewesen, und zum Teil hätten sich die Akkreditierungsentscheidungen über Gebühr an Kriterien des öffentlichen Hochschulbereichs orientiert, so dass an vielen Hochschulen der Eindruck eines eher strukturkonservativen Verfahrens entstanden sei. Insofern sei der Wissenschaftsrat seinem selbstgestellten Auftrag, im Zuge der Akkreditierung innovative Hochschulangebote zu unterstützen, nicht in allen Fällen ausreichend nachgekommen. Daher sollten in den Arbeitsgruppen stets auch Vertreterinnen und Vertreter der Berufspraxis und Angehörige privater Hochschulen mitwirken.

Auch sollten an jedem Verfahren Gutachterinnen und Gutachter aus dem Ausland beteiligt sein.

A.II. Empfehlungen zur Neuordnung der institutionellen Akkreditierung

Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass das System der Akkreditierung im deutschen Hochschulwesen seine endgültige Gestalt noch nicht gefunden habe. Bei der anstehenden Neuordnung werde der Wissenschaftsrat zwar weiterhin eine bedeutende Rolle spielen, die jedoch eine strategische, keine operative sein solle. Für diesen empfohlenen Rückzug des Wissenschaftsrates aus der Akkreditierungspraxis werden folgende Gründe angeführt:

- Da der Wissenschaftsrat selbst keine normative Durchsetzungskompetenz besitze und die Länder in ihrer Entscheidung über die staatliche Anerkennung nicht an sein Votum gebunden seien, könne auf lange Sicht die Autorität des Wissenschaftsrates untergraben werden.
- Der Arbeitsauftrag des Wissenschaftsrates gemäß seinem Verwaltungsabkommen bestehe darin, übergreifende Empfehlungen zu erarbeiten.
- Der Wissenschaftsrat erfülle aufgrund seiner Verfassung, weil er sich konstitutiv aus Vertretern der Wissenschaft und des Bundes und der Länder zusammensetzt, nicht die „Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)“, die Voraussetzung für die Mitgliedschaft in der European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) und für die Eintragung in das im März 2008 gegründete europäische Register der Qualitätssicherungseinrichtungen für den Hochschulbereich (EQAR) sind.

Statt einer operativen Mitwirkung in der Akkreditierungspraxis solle der Wissenschaftsrat die Länder befähigen, die „genuin ihnen obliegende Aufgabe“ der staatlichen Anerkennung weitgehend selbst zu erfüllen. Dafür könne er

- „1. normative Leitfäden und Handreichungen für die nichtstaatlichen Hochschulen erstellen;
2. Struktur- und Prozessempfehlungen für die Länder erarbeiten, und
3. einen Katalog mit Mindestanforderungen je Hochschultyp entwickeln und diesen den Ländern für die von ihnen verantworteten Prozesse staatlicher Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen an die Hand geben.“ (Kapitel C.I. im Anhang 2)

Die Länder sollten sich außerdem „geeignete unabhängige Beratungsgremien schaffen“ (Kapitel D. im Anhang 2). In Fällen von besonderer wissenschaftspolitischer Bedeutung, z.B. bei staatlicher Mitfinanzierung, könnte allerdings nach wie vor der Wissenschaftsrat um eine Stellungnahme – die er aber ablehnen können sollte – gebeten werden.

In drei bis fünf Jahren sollte damit ein neues Verfahren zur Anerkennung privater Hochschulen etabliert sein, das folgende Möglichkeiten kennt:

- „1. Das Sitzland trifft eine eigene Anerkennungsentscheidung unter Orientierung an den vom Wissenschaftsrat aufgestellten Kriterien und unter Einbeziehung bereits abgeschlossener Programmakkreditierungen an der jeweiligen Hochschule;
2. Das Sitzland beauftragt ein eigenes wissenschaftspolitisches Beratungsgremium, eine (z.B. durch ENQA-Mitgliedschaft und/oder Aufnahme in das EQAR) anerkannte Akkreditierungsagentur oder eine andere Einrichtung mit der Prüfung, und trifft danach eine Anerkennungsentscheidung. Die Auswahl dieser Einrichtung obliegt dem Land, wobei es sich durchaus um eine ausländische Einrichtung handeln kann;
3. Es beauftragt in Fällen von besonderer wissenschaftspolitischer Bedeutung (z.B. bei Mitfinanzierung) den Wissenschaftsrat mit der Erarbeitung einer Stellungnahme und trifft die Anerkennungsentscheidung auf dieser Grundlage.“ (Kapitel D. im Anhang 2.)

Die Kommission vertritt dabei die Ansicht, dass der Diversität und Pluralität nichtstaatlicher Hochschulen gerade dadurch Rechnung zu tragen sei, dass Akkreditierungsverfahren von unterschiedlichen Akteuren durchgeführt werden können.

Reakkreditierungen stellen nach Auffassung der Kommission eine bloße Dienstleistung dar, die „keinerlei gestalterischen und wissenschaftspolitischen Impact erwarten“ (Kapitel C.III. im Anhang 2) lasse. Sie sollten nicht durch den Wissenschaftsrat, sondern durch im europäischen Zusammenhang anerkannte private Agenturen vorgenommen werden.

Insgesamt solle der Wissenschaftsrat Anträge auf Einleitung von Akkreditierungsverfahren nichtstaatlicher Hochschulen letztmalig zum 1. Mai 2009 annehmen und Reakkreditierungen nur noch im Ausnahmefall beginnen.

B. Stellungnahme des Wissenschaftsrates

Vor dem Hintergrund des Verwaltungsabkommens, wonach der Wissenschaftsrat auf Anforderung eines Landes auch gutachtlich zu Einzelfragen Stellung nimmt, wird der Wissenschaftsrat weiterhin institutionelle Akkreditierungen vornehmen, da die Länder auf dieses durch den Wissenschaftsrat verantwortete Verfahren nicht verzichten wollen.

Allerdings wird er sich weitestgehend aus der Konzept- und Reakkreditierung zurückziehen und die Balance zwischen strategischen Fragen und Einzelempfehlungen neu festlegen.

Der Wissenschaftsrat behält sich vor, diese veränderte Praxis der institutionellen Akkreditierung spätestens fünf Jahre nach Ende der Übergangsfrist zu überprüfen.

Die übrigen Vorschläge der Kommission zur Umgestaltung des Akkreditierungsverfahrens wird der Wissenschaftsrat im Wesentlichen aufgreifen.

B.I. Zu den Empfehlungen zur Neuordnung der institutionellen Akkreditierung

„Einmal im Leben“ soll auch künftig jede Hochschule in nichtstaatlicher Trägerschaft eine institutionelle Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat erfolgreich durchlaufen. Eine solche die Aufnahme in das Hochschulsystem steuernde Funktion („Gate Keeping“) ist nur fundiert auszuüben, wenn die zu akkreditierende Hochschule über ein reines Konzeptstadium hinausgelangt ist. Daher wird der Wissenschaftsrat künftig diese einmalige institutionelle Akkreditierung nur bei bereits mindestens drei Jahre bestehenden Hochschulen durchführen, deren Studiengänge vollständig oder zum überwiegenden Teil programmakkreditiert sind (bzw. die eine Systemakkreditierung vorweisen können). Er wird sich – nach einer angemessenen Übergangszeit – weder mit Konzeptakkreditierungen noch mit Reakkreditierungen befassen.

Der Wissenschaftsrat wird auch in Zukunft Akkreditierungsverfahren durchführen, da

- das Verfahren des Wissenschaftsrates dem Erfordernis ländereinheitlicher Qualitätsstandards Rechnung trägt;
- es die Einhaltung dieser Maßstäbe an Hochschulen in nichtstaatlicher Trägerschaft in einem wissenschaftsgeleiteten Verfahren garantiert und

- zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine anderen geeigneten Institutionen erkennbar sind, die das Verfahren im beschriebenen Sinne durchführen könnten.

Mit den hier dargelegten Verfahrensweisen wird sich die Rolle des Wissenschaftsrates im Akkreditierungsgeschehen verändern: Er wird nicht mehr eine permanente Aufgabe in der externen Qualitätssicherung nichtstaatlicher Hochschulen einnehmen, sondern seine Tätigkeit auf eine einmalige Akkreditierung im Anschluss an die Aufbau- und Gründungsphase einer Hochschule konzentrieren. Hieraus folgt, dass die Länder die Verantwortung tragen, im Rahmen der staatlichen Anerkennung die Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates entsprechend zu berücksichtigen. Denjenigen Ländern, die bereits in der Gründungsphase einer nichtstaatlichen Hochschule eine wissenschaftsgeleitete Prüfung für erforderlich halten, bietet der Wissenschaftsrat das Verfahren der Konzeptprüfung an (vgl. nachfolgendes Kapitel B.I.1.).

I.1. Konzeptprüfung

Die Durchführung von Konzeptakkreditierungen³ hat sich in der Vergangenheit als problematisch erwiesen, da bei im Entstehen begriffenen Hochschulen nur eingeschränkt belastbare Prognosen über die erfolgreiche Umsetzung der Konzepte zu treffen sind. Auch ist diese Phase von raschen und unabsehbaren Neu- und Umorientierungen geprägt. In einigen Fällen hat dies dazu geführt, dass das Akkreditierungsverfahren verzögert oder ausgesetzt wurde. Vor diesem Hintergrund ist der Wissenschaftsrat zu der Überzeugung gelangt, dass das im Begriff der „Akkreditierung“ enthaltene Qualitätssiegel für die Beurteilung eines Konzepts einer Hochschulneugründung nicht in gleichem Maße verantwortet werden kann wie bei der Akkreditierung einer bestehenden Hochschule.

Allerdings haben zahlreiche Länder eindringlich dafür plädiert, bereits in frühen Stadien einer Hochschulgründung ein wissenschaftsgeleitetes Urteil einholen zu können. Um diesem Anliegen Rechnung zu tragen, hält es der Wissenschaftsrat für sachgerecht, auf Antrag des jeweiligen Landes eine Konzeptprüfung durch den Akkreditierungsausschuss vorzunehmen (das bisherige Angebot eines „informellen Bera-

3 Unter Konzeptakkreditierungen versteht der Wissenschaftsrat sowohl Hochschulneugründungen als auch die Heraufstufung („Upgrading“) von Einrichtungen des sekundären Bildungsbereichs, also insbesondere Berufsakademien und Fachschulen.

tungsgesprächs“⁴ würde entfallen; das bewährte Angebot des nur mit der Geschäftsstelle zu führenden Informationsgesprächs bliebe bestehen). Soll es zu einer solchen Konzeptprüfung kommen, so muss diese zwingend vor der staatlichen Anerkennung durchgeführt werden und damit vor Eröffnung des Studienbetriebs.⁵

Bei der Konzeptprüfung handelt es sich aber weder um eine Konzeptakkreditierung noch um ein rein informelles Beratungsgespräch:

- Das Hochschulkonzept wird von einer kleinen Gruppe⁶ von Gutachterinnen und Gutachtern, der mindestens ein Mitglied des Akkreditierungsausschusses als Vorsitzender bzw. Vorsitzende angehört, mit Hochschule und Land in einem Gespräch erörtert. Die zuständige Gruppe legt als Ergebnis einer solchen Konzeptprüfung einen Berichtsentwurf mit Votum vor, aus dem hervorgeht, ob eine Weiterverfolgung des vorgelegten Konzepts für erfolgversprechend gehalten wird oder nicht (ggf. mit Auflagen). Berichtsentwurf und Votum werden vom Akkreditierungsausschuss genehmigt, modifiziert oder abgelehnt. Der Bericht mit Votum wird nicht durch den Wissenschaftsrat veröffentlicht, sondern Hochschule und Land durch ein Schreiben des Generalsekretärs oder der Generalsekretärin des Wissenschaftsrates schriftlich mitgeteilt. Mit diesem Schreiben ist das Verfahren der Konzeptprüfung abgeschlossen.
- Anders als bei den bisher durchgeführten „informellen Beratungsgesprächen“ wird die Konzeptprüfung vom Land, nicht von der Hochschule, initiiert. Das Land verpflichtet sich mit dem Antrag auf eine Konzeptprüfung für die Hochschule, so sie in der Folge staatlich anerkannt wird, nach frühestens drei, spätestens aber fünf Jahren (vom Datum der staatlichen Anerkennung an gerechnet) einen Antrag auf institutionelle Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat zu stellen und die staatliche Anerkennung auf diesen Zeitraum zu befristen.
- Das Land wird die formale Prüfung der Unterlagen übernehmen und ist damit verantwortlich für deren Güte. Die nachfolgende inhaltliche Prüfung im Rahmen der Konzeptprüfung ist dann Aufgabe der Gutachtergruppe und des Akkreditierungsausschusses.

4 Leitfaden in der aktuellen Fassung (vgl. Anm. 16), S. 7. Bereits jetzt führt der Akkreditierungsausschuss im Vorfeld von Hochschulneugründungen „informelle Beratungsgespräche“ durch, die – ohne präjudizierend zu wirken – eine erste Einschätzung eines Konzepts an Land und Hochschule übermitteln. Bislang wurden insgesamt zehn Beratungsgespräche durchgeführt. Von den zehn potentiellen Hochschulen haben vier anschließend – nach unterschiedlichen Fristen – einen Antrag auf institutionelle Akkreditierung gestellt, Zwei davon wurden positiv, einer negativ abgeschlossen. Das vierte Verfahren wurde im September 2008 eröffnet.

5 Welche Unterlagen für eine solche Konzeptprüfung notwendig sind, wird in einem Leitfaden definiert werden.

6 Für den Fall, dass es sich um eine Hochschulgründung handelt, die auch zum Arzt oder Zahnarzt ausbilden will, würde der Ausschuss Medizin des Wissenschaftsrates hinzugezogen werden.

Um eine Umstellung auf die neue Praxis zu ermöglichen, wird eine Übergangszeit von zwei Jahren festgelegt. Anträge auf Konzeptakkreditierungen können letztmalig zum 1. Februar 2011 eingereicht werden.⁷ In der Zwischenzeit sollten diejenigen Länder, die in ihren Hochschulgesetzen die institutionelle Akkreditierung als Voraussetzung für die staatliche Anerkennung festlegen, prüfen, ob das Modell der Konzeptprüfung ihren gesetzlichen Anforderungen genügt und ggf. Gesetzesnovellierungen durchführen.

I.2. Reakkreditierung nur noch in Ausnahmefällen

Reakkreditierungen wird der Wissenschaftsrat grundsätzlich – nach einer Übergangszeit von ebenfalls zwei Jahren und dem mit der Konzeptakkreditierung identischen Antragsschluss zum 1. Februar 2011 – nicht mehr durchführen. Dies dient der Konzentration auf die strategischen Aufgaben. Lediglich ausnahmsweise wird der Wissenschaftsrat Reakkreditierungen selbst durchführen, wenn

- die bereits einmal akkreditierte Hochschule beim Land das Promotionsrecht beantragt,
- die Hochschule zum Arzt oder Zahnarzt ausbildet bzw. ausbilden will oder,
- das Land explizit aus einem besonderen Grund den Wissenschaftsrat um eine Reakkreditierung bittet.⁸

Wenn der Wissenschaftsrat nur noch in Ausnahmefällen selbst reakkreditiert, muss diese Aufgabe aber von anderen wahrgenommen werden können. Dafür wird der Wissenschaftsrat Leitlinien entwickeln, die als Handreichung dienen sollen. Es liegt in der Verantwortung der Länder, geeignete Institutionen auszuwählen, die diese Reakkreditierung durchführen. Eine Möglichkeit ist, Agenturen zu beauftragen, die bereits Erfahrungen mit auf Institutionen bezogenen Qualitätssicherungssystemen gesammelt haben, wie es beispielsweise die Systemakkreditierung im Bereich von Studium und Lehre vorsieht.⁹ Der Wissenschaftsrat verkennt nicht, dass zwischen den Prozeduren der institutionellen und denjenigen der Systemakkreditierung signifikante Unterschiede bestehen, da letztere nach wie vor stark auf die Studienprogramme ausgerichtet ist. Doch bietet ihr tendenziell programmübergreifender Cha-

7 Sachsen kann letztmalig zum 1. Februar 2012 Anträge auf Konzeptakkreditierungen einreichen.

8 Sollte der Akkreditierungsausschuss die Aufnahme des beantragten Verfahrens nicht befürworten, ist die Ablehnung der Verfahrensaufnahme durch den Wissenschaftsrat zu bestätigen.

9 Vgl. zur Systemakkreditierung:
http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/08.02.29_Kriterien_Systemakkreditierung.pdf,
http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/08.02.29_Regeln_Systemakkreditierung.pdf

rakter Möglichkeiten zum Anschluss an die Kriterien, die für eine institutionelle Akkreditierung relevant sind.

I.3. Auftrag des Wissenschaftsrates - Europäischer Kontext

Zur von der Kommission vertretenen Ansicht, dass der Wissenschaftsrat mit Blick auf seine Aufgabenstellung keine operative Rolle in der Akkreditierung spielen sollte, ist auf das Verwaltungsabkommen über die Errichtung des Wissenschaftsrates zu verweisen. Darin heißt es (§ 2 Abs. 1): *„Der Wissenschaftsrat hat die Aufgabe, im Rahmen von Arbeitsprogrammen übergreifende Empfehlungen zur inhaltlichen und strukturellen Entwicklung der Wissenschaft, der Forschung und des Hochschulbereichs zu erarbeiten sowie zur Sicherung der internationalen Konkurrenzfähigkeit der Wissenschaft in Deutschland im nationalen und europäischen Wissenschaftssystem beizutragen.“* (...) *„Im Übrigen hat der Wissenschaftsrat die ihm durch besondere Vorschriften, insbesondere durch Verwaltungsabkommen und Ausführungsvereinbarungen nach Artikel 91b GG übertragenen Aufgaben. Der Wissenschaftsrat hat ferner die Aufgabe, auf Anforderung eines Landes, des Bundes, der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz oder der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder gutachtlich zu Fragen der Entwicklung der Wissenschaft, der Forschung und des Hochschulwesens einschließlich der Qualitätssicherung Stellung zu nehmen; auf Anforderung eines Landes nimmt er gutachtlich zu Fragen der Entwicklung der Hochschulen im betreffenden Land Stellung.“*

Zu den Empfehlungen der Kommission zur europäischen Dimension der Akkreditierung ist folgendes anzumerken: Der Wissenschaftsrat ist davon überzeugt, die ihm von der Kommission zugedachte strategische Rolle (in der Erstellung von Leitlinien zur Akkreditierung für die verschiedenen Akteure oder in der Systembeobachtung und -analyse) auf nationaler Ebene wahrnehmen zu können und zu sollen. Dies gilt aber nicht gegenüber den von der Kommission für das operative Geschäft vorgeschlagenen europäischen Agenturen. Hinsichtlich der europäischen Dimension gibt es zudem grundsätzliche Unterschiede zwischen der institutionellen Akkreditierung und der Programmakkreditierung:

- Die institutionelle Akkreditierung ist direkt auf die staatliche Anerkennung orientiert. Für diesen hoheitlichen Akt des zuständigen Landes existieren keine europä-

ischen Vorgaben. Er ist vielmehr national organisiert und wird dies auf absehbare Zeit bleiben.

- Völlig anders stellt sich die Sachlage auf dem Feld der Programmakkreditierung einzelner Studiengänge dar. Diese Prozesse sind in ihrem Kern international angelegt und werden unter dem Dachbegriff des „Bologna-Prozesses“ seit vielen Jahren europäisch entfaltet und ausgearbeitet.
- Dass demgegenüber die Frage der staatlichen Anerkennung national verortet ist, hat zudem zur Folge, dass die Funktion des Wissenschaftsrates durch seine Nicht-Mitgliedschaft bei ENQA bzw. seine Nicht-Eintragung in EQAR – zumindest derzeit und auch in naher Zukunft – nicht beeinträchtigt wird.¹⁰
- ENQA, die „European Standards and Guidelines“ sowie EQAR sind vor allem auf die Ebene der Programmakkreditierung bezogen und verfolgen keinen institutionellen Ansatz. Insofern ist dieser Bewertungsmaßstab für das Verfahren des Wissenschaftsrates nicht angemessen.

I.4. Strategische Ausrichtung

Neben der grundsätzlichen, oben beschriebenen Neuausrichtung der institutionellen Akkreditierung folgt der Wissenschaftsrat insbesondere folgenden Empfehlungen der Kommission zum Akkreditierungsverfahren:

- Der Wissenschaftsrat wird zu verschiedenen Themen übergreifender Natur (z.B. Promotionsrecht, hochschulinterne Governance-Struktur), die nicht zuletzt aus der Akkreditierungspraxis erwachsen, in geeigneter Form systematische Darstellungen erarbeiten. Diese können einerseits im Sinn des Berichts als Handreichungen für die nichtstaatlichen Hochschulen dienen und andererseits im Rahmen des Arbeitsauftrags des Wissenschaftsrates Hinweise zur strukturellen Entwicklung des Hochschulbereichs insgesamt geben.
- Nach Abschluss der die Evaluationsergebnisse umsetzenden grundlegenden Überarbeitung des „Leitfadens der institutionellen Akkreditierung“ wird der Wissenschaftsrat einen Bericht über das private Hochschulwesen in Deutschland in Angriff nehmen.

¹⁰ Darauf hingewiesen sei, dass abgesehen von der konstitutiven Besonderheit des Wissenschaftsrates, Wissenschaftler und Vertreter des Bundes und der Länder in seinen Gremien zu vereinen, das Akkreditierungsverfahren des Wissenschaftsrates sämtliche übrigen Anforderungen an die Verfahrensqualität, wie sie in den „European Standards and Guidelines“ gefordert wird, erfüllen dürfte.

Darüber hinaus hält es der Wissenschaftsrat für notwendig, darüber nachzudenken, wie die derzeitigen Unabgestimmtheiten und Inkonsistenzen des Akkreditierungswesens in Deutschland behoben werden könnten. Er behält sich vor, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die Empfehlungen für das Akkreditierungswesen als Teil des Systems der Qualitätssicherung im Hochschulbereich und unter Berücksichtigung internationaler, besonders europäischer Entwicklungen erarbeitet.

B.II. Zur Fortentwicklung des bestehenden Akkreditierungsverfahrens

Der Wissenschaftsrat greift die Anregungen der Kommission zur Verbesserung des Verfahrens zum größten Teil auf:

- Verschlinkung: In diesem Bereich liegt eine zentrale Aufgabe, wenn der Wissenschaftsrat die institutionelle Akkreditierung fortführen soll. Die Praxis, im Rahmen der Wissenschaftsratssitzungen nur die hochschulpolitisch besonders relevanten Entwürfe für eine Stellungnahme zur Akkreditierung in der Wissenschaftlichen Kommission zur Beratung zu stellen (die übrigen nur auf Nachfrage), hat die Sitzungsabläufe im Wissenschaftsrat zeitlich bereits deutlich entspannt.
- Arbeitsgruppen:
 - o Die Mindestgröße soll künftig bei fünf Mitgliedern liegen, von denen zwei bzw. drei dem Akkreditierungsausschuss angehören¹¹ und drei als externe Sachverständige für die Mitarbeit im Einzelfall gewonnen werden.¹² Das Profil der Hochschule muss jedoch eine solche Größe zulassen; bei komplexen Verfahren ist eine Aufstockung unerlässlich.
 - o Zusammensetzung: Die wissenschaftlichen Mitglieder einer AG werden nicht ausschließlich Professorinnen oder Professoren an einer deutschen staatlichen Hochschule sein. Vielmehr werden, soweit möglich und sinnvoll, Mitglieder aus der Berufspraxis, aus Privathochschulen und aus dem Ausland stammen.

11 Darunter ist ein wissenschaftliches Mitglied aus dem Akkreditierungsausschuss als Vorsitzende bzw. Vorsitzender der AG und eine Vertreterin bzw. ein Vertreter der Länder sowie des Bundes im Ausschuss.

12 Es wird darauf hingewiesen, dass bereits während des laufenden Evaluationsverfahrens die Arbeitsgruppen verkleinert worden sind: Bestanden sie in den im Jahr 2007 verabschiedeten Akkreditierungsfällen zumeist aus acht bis zehn Mitgliedern, wurden die Arbeitsgruppen in den von Januar bis Juli 2008 abgeschlossenen Fällen in der Regel mit sechs Personen besetzt (Zählung exklusive der nur in Einzelfällen mitwirkenden Mitglieder von Bundesseite).

- Geringerer Aufwand: Den Hochschulen werden gegenwärtig 80 Fragen gestellt. Eine Reduktion ist realisierbar, ohne die Prüfbarkeit zu gefährden.¹³ Insbesondere könnte auf einen größeren Teil der Fragen zu Lehre und Studium verzichtet werden.¹⁴ Der Wissenschaftsrat wird zudem weitere Rationalisierungstechniken (Telefonkonferenzen, kürzere Bewertungsberichte etc.) auf ihre Tauglichkeit prüfen. Derartige Maßnahmen sind jedoch nicht Gegenstand dieser Stellungnahme.
- Kleinsthochschulen: Die Anregung der Kommission, bei Kleinsthochschulen die Trennung zwischen Studiengangs- und institutioneller Akkreditierung zu überdenken, hält der Wissenschaftsrat angesichts der vorhandenen Erfahrungen nicht für sachgerecht: Gerade bei sehr kleinen Einrichtungen ist es bereits vorgekommen, dass sie zwar ein oder mehrere Programme erfolgreich akkreditieren lassen konnten, aber als Institution nicht den Maßstäben einer Hochschule genügten.¹⁵
- Länderverantwortung: In der Vergangenheit sind dem Wissenschaftsrat teilweise inkonsistente, unvollständige oder stark überarbeitungsbedürftige Anträge zugeleitet worden. Deshalb ist es aus Sicht des Wissenschaftsrates auch vor dem Hintergrund des Kommissionsberichts erforderlich, dass die Länder vor der Antragsabgabe die Qualität der Antragsunterlagen sorgfältig prüfen. Der Wissenschaftsrat hält es für geboten, die Verfahrenseröffnung („Vorprüfung“) durch den Akkreditierungsausschuss, die die einzelnen Anträge auf Vollständigkeit und Schlüssigkeit überprüft, strenger als bisher durchzuführen.
- Schulung der Gutachterinnen und Gutachter: Verschiedene Schulungsmaßnahmen, auf die der Bericht nicht eingeht, werden seit jeher ergriffen (Versand von Informationsmaterial, einleitende interne Besprechung der Arbeitsgruppe). Auch konzidiert der Bericht, dass das mehrstufige Akkreditierungsverfahren einen wirksamen Filter gegenüber möglichen persönlich gefärbten Einzelmeinungen von Gutachterinnen und Gutachtern bildet. Gleichwohl wird die Information der Gutachterinnen und Gutachter künftig verstärkt werden. Dazu sollen vor allem zu erstellende thematische Handreichungen (z. B. zur Governance) verwendet werden (vgl. B.I.4.).

13 Die in der Schweiz vom Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung (OAQ) verwendeten Fragebögen weisen einen ähnlichen Umfang auf wie die Fragen des WR (http://www.oaq.ch/pub/downloads/GuideAutoEval_d.pdf). Der österreichische, für Privatuniversitäten zuständige Akkreditierungsrat verwendet eine Checkliste mit 36 Aufzählungspunkten (http://www.akkreditierungsrat.at/files/Richtlinien_layout_07/Checkliste_Institutionen.pdf), deren Gehalt aber auch nicht substantiell unterhalb den Anforderungen des WR liegt.

14 Vgl. Kapitel B.I.: Der Wissenschaftsrat wird die einmalige institutionelle Akkreditierung nur bei bereits mindestens drei Jahre bestehenden Hochschulen durchführen, deren Studiengänge vollständig oder zum überwiegenden Teil programmakkreditiert sind (bzw. die eine Systemakkreditierung vorweisen können). Auf diese Ergebnisse kann im Regelfall zurückgegriffen werden.

15 Vgl. die Stellungnahme zur Akkreditierung der Leibniz-Fachhochschule, Hannover, vom Juli 2008 (Drs. 8615-08, <http://www.wissenschaftsrat.de/texte/8615-08.pdf>).

Aus dem Vorangegangenen ergibt sich die Konsequenz, dass der „Leitfaden der institutionellen Akkreditierung“¹⁶ überarbeitet werden muss. Die Verabschiedung einer Neufassung durch den Wissenschaftsrat wird binnen Jahresfrist angestrebt.

Zum von der Kommission angesprochenen „Strukturkonservativismus“ weist der Wissenschaftsrat darauf hin, dass ein solcher dem Akkreditierungsverfahren insofern notwendigerweise inhärent ist, als es die Einhaltung von Qualitätsstandards zu sichern hat und an landeshochschulrechtliche Gegebenheiten gebunden ist. Die Akkreditierung kann als Verfahren selbst keine Innovationen generieren, wohl aber würdigen und erkennen. Dies wird im zu überarbeitenden Leitfaden deutlicher herausgestellt werden.

Der Wissenschaftsrat weist ferner darauf hin, dass die Bearbeitung der Akkreditierungsanträge, insbesondere die damit zusammenhängenden Aufgaben wie die Erstellung der Handreichungen für die nichtstaatlichen Hochschulen und der Bericht über das private Hochschulwesen in Deutschland (vgl. Kapitel B.I.4), auch in der Geschäftsstelle einen hohen Arbeitsaufwand mit sich bringen. Voraussetzung hierfür ist, dass Bund und Länder in den Haushaltsverhandlungen 2009 eine hinreichende personelle Grundausstattung sicherstellen. Notwendig sind zwei Dauerstellen für Referenten bzw. Referentinnen im institutionellen Haushalt des Wissenschaftsrates. Daneben werden weiterhin zwei bis drei Stellen für Referenten bzw. Referentinnen – je nach Anzahl der zu akkreditierenden Hochschulen – aus Drittmitteln (Kostenerstattung durch die zu akkreditierende Hochschule) finanziert. In diesem Zusammenhang könnte es hilfreich sein, eine dieser Drittmittelstellen als „Dauerstelle aus Drittmitteln“ in den Bewilligungsrichtlinien auszuweisen. Der Wissenschaftsrat wird bei den nächsten Haushaltsverhandlungen für das Jahr 2010 einen diesbezüglichen Antrag stellen.

16 Dieser Leitfaden bildet die Grundlage des Verfahrens der institutionellen Akkreditierung. Er wurde 2004 erstmals verabschiedet (vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen und Stellungnahmen 2004, Bd. II, Köln 2005, S. 421-462) und wird seitdem laufend fortgeschrieben.

Anhang 1: Ausschreibung zur Evaluation

[veröffentlicht am 15. Mai 2007]

„Auftragsgegenstand ist die Evaluation des Verfahrens der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen durch den Wissenschaftsrat.

Das Verfahren der institutionellen Akkreditierung wurde auf der Basis der „Empfehlungen zur Akkreditierung privater Hochschulen“ des Wissenschaftsrates vom Januar 2000 eingerichtet. Hierzu wurde der Akkreditierungsausschuss eingesetzt, dessen konstituierende Sitzung im Januar 2001 stattfand.

Der Ausschuss entwickelte einen Leitfaden der institutionellen Akkreditierung und bereitete bis zum Januar 2007 18 Stellungnahmen zu nicht-staatlichen Hochschulen vor, von denen der Wissenschaftsrat 17 (15 positiv, 2 negativ) verabschiedete. Ein Verfahren wurde auf Wunsch des Sitzlandes ausgesetzt.

Die geplante Evaluation soll die Stärken und Schwächen des Verfahrens der institutionellen Akkreditierung analysieren und Empfehlungen für seine Weiterentwicklung geben. Sie hat damit zum einen hochschulpolitische und zum anderen auf das Verfahren bezogene Dimensionen:

1. Es ist zu prüfen, ob die in den Empfehlungen des Wissenschaftsrates aus dem Jahr 2000 formulierten Aufgaben erreicht wurden. Dies betrifft insbesondere die Frage, ob es gelungen ist, ein länderübergreifendes und die Kulturhoheit der Länder wahrendes Qualitätssicherungsverfahren zu etablieren, das
 - die wissenschaftlichen Qualitätsmaßstäbe in Lehre und Forschung nichtstaatlicher Hochschulen prüft,
 - Transparenz für Studierende wie zukünftige Arbeitgeber schafft,
 - die bestehenden Verfahren der staatlichen Anerkennung entlastet und ergänzt.
2. Zudem ist die Frage nach der Angemessenheit des Verfahrens zu beantworten. Insbesondere soll geprüft werden, ob
 - das gewählte Verfahren und die entwickelten Kriterien für die Erreichung der Ziele der institutionellen Akkreditierung adäquat sind,
 - unter den Gesichtspunkten der Effektivität und Effizienz Aufwand und Ertrag sowie Kosten und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis stehen.

3. Aufgrund der im Jahr 2000 ausgesprochenen Empfehlungen sowie im Hinblick auf aktuelle Entwicklungen und auf die bestehende Möglichkeit nicht staatlicher Hochschulen, sich durch ausländische Agenturen institutionell akkreditieren zu lassen, könnte im Rahmen der Evaluation sowohl die Frage nach der zukünftigen Funktion der institutionellen Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat im Gesamtsystem der Akkreditierung in Deutschland als auch die Frage nach der Notwendigkeit und den Möglichkeiten einer Positionierung im internationalen Kontext behandelt werden.

Konstitutiv für die Evaluation ist ein wissenschaftsgeleitetes Peer-Review-Verfahren in Verbindung mit den Instrumenten

- a) strukturierte Gespräche und
- b) schriftlicher Befragungen sowie Analysen ausgewählter quantitativer Kennzahlen.

Wesentliche Informationsgrundlagen bilden die Texte des Wissenschaftsrates; hierzu zählen vor allem die genannten Empfehlungen zur Akkreditierung privater Hochschulen vom Januar 2000, der Leitfaden in der Fassung vom Januar 2006 sowie sämtliche Stellungnahmen und Ausschussprotokolle. Neben Mitgliedern des Akkreditierungsausschusses und Beschäftigten der Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates umfasst der Kreis der zusätzlich in die Informationsgewinnung einzubeziehenden Institutionen und Personen mindestens

- a) ausgewählte nicht-staatliche Hochschulen, die ein Akkreditierungsverfahren durchlaufen haben sowie
- b) Vertreter von Sitzländern nicht-staatlicher Hochschulen mit Erfahrungen in Prozessen institutioneller Akkreditierung, die nicht Mitglied im Akkreditierungsausschuss sind.

Orte der Dienstleistungserbringung sind daher Köln und ggf. die Standorte der einbezogenen Hochschulen.

Durchführung und Kosten der Evaluation:

Es ist eine auf dem Peer Review-System basierende Arbeitsgruppe mit internationalen und nationalen Sachverständigen einzusetzen, die mit

- dem deutschen Wissenschafts- und Hochschulsystem,
- Strukturen und Arbeitsweisen nicht staatlicher Hochschulen im In- und Ausland sowie
- Standards der Akkreditierung und Evaluation

vertraut sind.

Der Auftragswert darf 100.000 Euro nicht überschreiten.

**Anhang 2: Zur Zukunft der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher
Hochschulen in Deutschland. Bericht der internationalen
Kommission zur Evaluation des Verfahrens zur Akkreditierung
nichtstaatlicher Hochschulen durch den Wissenschaftsrat**

Redaktioneller Hinweis: Die internationale Kommission hat ihren Bericht der Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates Ende Mai 2008 als Datei übermittelt. Aus technischen Gründen wurden die Kapitelnummerierungen in das bei Veröffentlichungen des Wissenschaftsrates übliche Format überführt. Der Text selbst ist unverändert wiedergegeben. Zwei Anhänge, die vertrauliche Informationen über Gesprächspartner der internationalen Kommission, über abgebrochene Akkreditierungsverfahren sowie über informelle Gespräche im Vorfeld von Antragstellungen enthielten, werden nicht veröffentlicht.

Zur Zukunft der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen in Deutschland

**Bericht der internationalen Kommission zur Evaluation des Verfahrens zur
Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen durch den Wissenschaftsrat**

Mai 2008

<u>Inhalt</u>	<u>Seite</u>
Vorbemerkung: Auftrag und Arbeitsweise	28
A. Ausgangslage.....	31
A.I. Die Empfehlungen des Wissenschaftsrates aus dem Jahre 2001	31
A.II. Nichtstaatliche Hochschulen in Deutschland.....	32
II.1. Anzahl nichtstaatlicher Hochschulen	32
II.2. Studierendenzahl.....	33
II.3. Regionale Verteilung	33
B. Das Akkreditierungsverfahren des Wissenschaftsrates	35
B.I. Vorbemerkung.....	35
B.II. Verfahrensablauf	36
B.III. Verfahrensgrundsätze	39
III.1. Prüfbereiche	40
III.2. Bewertung des Verfahrens	44
C. Empfehlungen zur künftigen Gestaltung von Akkreditierungs- und Anerkennungsverfahren sowie der Rolle des Wissenschaftsrates	52
C.I. Aufgabe des Wissenschaftsrates	52
C.II. Wege der staatlichen Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen	54
C.III. Reakkreditierung und Marktbehauptung	55
D. Empfehlungen und Ausblick	56
E. Anhang	59

Vorbemerkung: Auftrag und Arbeitsweise

Dieser Bericht stellt das Ergebnis der Arbeit einer vom Wissenschaftsrat im Sommer 2007 mit der Evaluation des Verfahrens zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen beauftragten, internationalen Kommission dar. Mitglieder dieser Kommission waren:

Prof. Dr. Hans-Dieter Daniel, Zürich

Prof. Dr. Horst F. Kern, Marburg

Prof. Dr. Hein Kötz, Hamburg

Dr. Wilhelm Krull, Hannover (Vorsitz)

Prof. Dr. Andrea Schenker-Wicki, Zürich

Prof. Dr. Marion Schick, München

Prof. Dr. Hannelore Weck-Hannemann, Innsbruck

Verantwortlich für Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Evaluation war Simon Sommer, Zürich.

Der Auftrag¹⁷ der Kommission bestand zum Ersten darin zu prüfen, ob die in den Empfehlungen des Wissenschaftsrates aus dem Jahr 2000 (siehe Abschnitt 2) formulierten Aufgaben erreicht wurden. Dies betraf insbesondere die Frage, ob es gelungen ist, ein länderübergreifendes und die Kulturhoheit der Länder wahrendes Qualitätssicherungsverfahren zu etablieren, das

- die wissenschaftlichen Qualitätsmaßstäbe in Lehre und Forschung nichtstaatlicher Hochschulen prüft,
- Transparenz für Studierende und zukünftige Arbeitgeber schafft,
- die bestehenden Verfahren der staatlichen Anerkennung entlastet und ergänzt.

Zudem war die Frage nach der Angemessenheit des Verfahrens zu beantworten. Insbesondere sollte geprüft werden, ob

- das gewählte Verfahren und die entwickelten Kriterien für die Erreichung der Ziele der institutionellen Akkreditierung adäquat sind,

¹⁷ Vgl. im Folgenden die Leistungsbeschreibung zur Ausschreibung der Evaluation des Verfahrens der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen durch den Wissenschaftsrat vom 04.06.2007, S. 2-3.

- unter den Gesichtspunkten der Effektivität und Effizienz Aufwand und Ertrag sowie Kosten und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Schließlich wurde der Kommission anheim gestellt, im Rahmen der Evaluation der Frage nachzugehen, worin die zukünftige Funktion der institutionellen Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat – auch im internationalen Kontext – zu sehen sei. Dabei waren seine eigenen Empfehlungen aus dem Jahre 2000, ferner die aktuellen Entwicklungen sowie der Umstand zu beachten, dass nichtstaatliche Hochschulen sich auch durch ausländische Agenturen institutionell akkreditieren lassen können.

Im Einklang mit diesem Auftrag bestand die Arbeit der Kommission aus:

- der Auswertung der vom Wissenschaftsrat zur Verfügung gestellten Materialien (Empfehlungen, Leitfäden, Protokolle der Arbeitsgruppen und Ausschüsse, Dokumentationen der Besuche bei akkreditierten Institutionen);
- Gesprächen mit Mitgliedern des Wissenschaftsrates und Mitarbeitern seiner Geschäftsstelle (18. September 2007);
- einer schriftlichen Befragung von Vertretern der an dem Akkreditierungsverfahren beteiligten nichtstaatlichen Hochschulen, mitwirkenden Experten sowie Vertretern von Sitzländern nichtstaatlicher Hochschulen mit Erfahrungen in Prozessen institutioneller Akkreditierung;
- einer Befragung von Mitgliedern des Akkreditierungsausschusses des Wissenschaftsrates, von Vertretern einzelner Landesregierungen sowie von weiteren Experten (7. Dezember 2007);
- der Anhörung von Professor Peter Williams, Präsident der European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) am 7. Dezember 2007;
- Ortsbegehungen an ausgewählten, an dem Akkreditierungsverfahren beteiligten nichtstaatlichen Hochschulen (9. Januar und 18. Februar 2008);
- einer Abschlussbesprechung mit Vertretern des Wissenschaftsrates (6. März 2008).

Dieser Bericht bezieht sich ausschließlich auf bis Ende des Jahres 2007 abgeschlossene Akkreditierungsverfahren. Wenngleich Institutionen besucht wurden, bei denen die Reakkreditierung ansteht bzw. das Verfahren zur Reakkreditierung angelaufen

ist, haben Erfahrungen und erste Ergebnisse dieser laufenden Verfahren nicht Eingang in den Bericht gefunden. Gleiches gilt für alle derzeit laufenden Verfahren zur Erstakkreditierung. Einzelne Akkreditierungsverfahren, ihre Ergebnisse und die daraus resultierenden Entscheidungen sind nicht Gegenstand dieses Berichtes und werden bewusst nicht als solche kommentiert.

Die Empfehlungen richten sich einerseits an den Wissenschaftsrat selbst, andererseits an die Länder, da diese für die staatliche Anerkennung von Hochschulen und die Etablierung von Qualitätssicherung an Hochschulen die Verantwortung tragen.

A. Ausgangslage

A.I. Die Empfehlungen des Wissenschaftsrates aus dem Jahre 2001

Im Jahr 2001 verabschiedete der Wissenschaftsrat „Empfehlungen zur Akkreditierung privater Hochschulen.“¹⁸ Darin stellte er fest, dass es in den Jahren zuvor eine deutliche Zunahme nichtstaatlicher Bildungsanbieter im Hochschulbereich gegeben habe. Auf nationaler und internationaler Ebene könnten nichtstaatliche Hochschulen zur erwünschten Institutionen- und Programmvielfalt, zu Profilbildung und Wettbewerb beitragen. Zunehmend differenzierte Formen des Angebots von Hochschulausbildung erforderten komplementär jedoch neue Wege der Qualitätssicherung.

Für neuartige Studiengänge und -abschlüsse an staatlichen Hochschulen war damals wie heute als Mittel der Qualitätssicherung die Akkreditierung vorgesehen, die dazu beitragen sollte, Mindeststandards der Qualität des Studienangebots zu sichern. Auf der institutionellen Ebene nichtstaatlicher Hochschulen bestand ein solches Qualitätssicherungsverfahren hingegen nicht, und die Praxis der Länder bei der staatlichen Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen war sehr unterschiedlich. Durch die Tätigkeit nichtstaatlicher Bildungsanbieter im Hochschulbereich und die damit einhergehende Diversifizierung war somit ein Bedarf für eine länderübergreifende Qualitätssicherung entstanden, dem der Wissenschaftsrat mit dem Vorschlag der Einführung eines institutionenbezogenen Akkreditierungsverfahrens von Hochschulen begegnete.

Auch im europäischen Ausland war – vor allem mit dem Auftreten neuer Bildungsanbieter – der Bedarf an einer übergreifenden Qualitätssicherung gewachsen; auch dort war deshalb vielfach die Einführung von Akkreditierungsverfahren im Hochschulbereich festzustellen. In den USA wird schon seit Jahrzehnten die Akkreditierung von Hochschulen praktiziert.

Angesichts dieser Situation empfahl der Wissenschaftsrat, für nichtstaatliche Hochschulen ein Verfahren der institutionellen Akkreditierung einzuführen. Diese Akkreditierung sei von dem Rechtsakt der staatlichen Anerkennung durch das Sitzland zu unterscheiden und präjudiziere diesen nicht. Ein solches Verfahren solle ein Angebot an die Länder darstellen, das wissenschaftliche Niveau nichtstaatlicher Hochschulen

¹⁸ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Akkreditierung privater Hochschulen, in: Empfehlungen und Stellungnahmen 2000, Köln 2001, Bd. I, S. 201-228.

durch eine neutrale Institution begutachten zu lassen. Es solle daher nur mit Zustimmung des Sitzlandes der nichtstaatlichen Hochschule eingeleitet werden können.¹⁹

Voraussetzung für ein solches institutionenbezogenes Akkreditierungsverfahren sollte sein, dass die Akkreditierungsstelle selbst bzw. ihr Träger über Ansehen und Akzeptanz sowie über weitreichende Erfahrungen im Bereich der Evaluation, Bewertung und Überprüfung von Standards im Wissenschaftssystem verfügt. Die Akkreditierungsstelle sollte länderübergreifend und als unabhängige Institution tätig werden. Sie sollte zudem die unterschiedlichen Kompetenzen und Verantwortlichkeiten aus Staat, Wissenschaft und den gesellschaftlichen Bereichen, die an den Leistungen der Hochschulen ein besonderes Interesse haben, zusammenbringen. Aufgrund dieses Anforderungsprofils und einer Analyse der dafür infrage kommenden Akteure empfahl sich der Wissenschaftsrat selbst für diese Aufgabe. Er könne sie übernehmen, da er in seiner Zusammensetzung und seiner Arbeitsweise den beschriebenen Anforderungen entspreche.

Der Wissenschaftsrat richtete einen Akkreditierungsausschuss ein, dessen Aufgabe die Vorbereitung einer Akkreditierungsentscheidung durch den Wissenschaftsrat selbst war. Das beschriebene Verfahren zur institutionellen Akkreditierung sollte zunächst für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren erprobt und danach abschließend evaluiert werden. Dabei könnte die von der Kultusministerkonferenz und der Hochschulrektorenkonferenz modellhaft erprobte Programmakkreditierung einbezogen werden. Zugleich solle dabei auch die Frage einer internationalen Vernetzung der Akkreditierungsverfahren aufgegriffen werden.

A.II. Nichtstaatliche Hochschulen in Deutschland

Der Begriff „nichtstaatliche Hochschule“ kann aufgrund der Diversität dieses Sektors und des Fehlens eines materiellen Hochschulbegriffes nur als Sammelbegriff verstanden werden.

II.1. Anzahl nichtstaatlicher Hochschulen

Nach dem Stand vom Februar 2008 gab es in Deutschland 114 nichtstaatliche Hochschulen, davon 72 private und 42 kirchliche bzw. theologische Hochschulen.²⁰ Bei

19 Wissenschaftsrat: Leitfaden der Institutionellen Akkreditierung, Version vom 27. Januar 2006, S. 5.

20 Quelle: Hochschulkompass der Hochschulrektorenkonferenz (Stand Februar 2008). Der Hochschulkompass enthält Mitglieder und Nichtmitglieder der Hochschulrektorenkonferenz. Die Aufnahme einer Hochschule in den Hochschulkompass erfolgt auf Basis einer freiwilligen Meldung und eines Antrags auf Neuaufnahme der jeweiligen Hochschule.

einer Gesamtzahl von 347 staatlichen und staatlich anerkannten Hochschulen machen nichtstaatliche Einrichtungen somit ein Drittel der Hochschulen in Deutschland aus.

II.2. Studierendenzahl

Trotz der beträchtlichen Zahl nichtstaatlicher Hochschulen, die weiter im Steigen begriffen ist, hat sich der prozentuale Anteil der Studierenden an nichtstaatlichen Hochschulen in den vergangenen Jahren nur geringfügig verändert. Gegenüber dem Jahr 2006 ist die Zahl der Studierenden an nichtstaatlichen Hochschulen im Jahr 2007 sogar leicht von knapp 72.000 (Stand Juli 2006) auf 69.800 Studierende (Stand September 2007) gesunken.²¹ Die Zahl der Studierenden an nichtstaatlichen Hochschulen beläuft sich auf gut 82.200, davon etwa 56.700 an privaten und ca. 25.500 an kirchlichen bzw. theologischen Einrichtungen. Der Studierendenanteil privater und kirchlicher Hochschulen an der Gesamtstudierendenzahl beträgt damit lediglich 2,9 bzw. 1,3 Prozent.

II.3. Regionale Verteilung

Mit Abstand die meisten nichtstaatlichen Hochschulen befinden sich in Baden- Württemberg mit insgesamt 23 und Nordrhein-Westfalen mit 21, gefolgt von Bayern mit 12 und Hessen mit 11 nichtstaatlichen Hochschulen. Einen Überblick über die regionale Verteilung nichtstaatlicher Hochschulen gibt die folgende Tabelle:²²

Land	Private Hochschulen	Kirchliche bzw. theologische Hochschulen	Gesamt
Baden-Württemberg (BW)	15	8	23
Nordrhein-Westfalen (NW)	13	8	21
Bayern (BY)	4	8	12
Hessen (HE)	7	4	11
Berlin (BE)	7	2	9
Sachsen (SN)	4	4	8
Hamburg (HH)	5	1	6
Rheinland-Pfalz (RP)	2	4	6
Niedersachsen (NI)	5	0	5
Schleswig-Holstein (SH)	3	0	3
Bremen (HB)	2	0	2
Sachsen-Anhalt	0	2	2
Brandenburg	2	0	2
Mecklenburg-Vorpommern (MV)	2	0	2
Saarland (SL)	0	1	1
Thüringen	1	0	1
Gesamt	72	42	114

21 Quelle: Hochschulkompass der Hochschulrektorenkonferenz.

22 Quelle: Wissenschaftsrat

Die Vielfalt der in Deutschland tätigen nichtstaatlichen Hochschulen wird bereits durch die verschiedenen Rechtsformen deutlich: Nach einer Recherche der Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates werden die Träger der privaten Hochschulen (ohne kirchliche bzw. theologische Hochschulen) größtenteils als gemeinnützige GmbHs (32 Hochschulen), als GmbHs (27 Hochschulen) oder als GmbH & Co. KG (1 Hochschule) geführt. Weitere Rechtsformen privater Hochschulträger sind Aktiengesellschaften (8), Stiftungen (10), eingetragene Vereine (3) sowie sonstige (4). Die Träger der kirchlichen bzw. theologischen Hochschulen sind hingegen ganz überwiegend als Körperschaften oder Stiftungen des öffentlichen Rechts organisiert. Kapitalgesellschaften (gemeinnützige GmbHs) findet man hier nur vereinzelt.

B. Das Akkreditierungsverfahren des Wissenschaftsrates

B.I. Vorbemerkung

Die institutionelle Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat stellt ein Angebot an die Länder dar, die wissenschaftliche Qualität nichtstaatlicher Hochschulen begutachten zu lassen. Sie bezieht sich vor allem auf die Prüfung wissenschaftlicher Qualitätsmaßstäbe in Lehre und Forschung. Hingegen bleibt die Prüfung aller landesrechtlichen Anforderungen der staatlichen Anerkennung vorbehalten. Diese und nicht die Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat bildet die rechtliche Grundlage für den Betrieb der Hochschule, die Abnahme von Hochschulprüfungen und die Verleihung von Hochschulgraden.

Immer mehr Bundesländer nutzen jedoch das Verfahren des Wissenschaftsrates als Vorbereitung der staatlichen Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen. Die Bundesländer sind zwar in ihrer Anerkennungsentscheidung nicht an die Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates gebunden, können diese aber an eine positive Akkreditierungsentscheidung durch den Wissenschaftsrat knüpfen, entweder generell oder fallweise. In einigen Ländern wird sogar durch das Hochschulgesetz und/oder durch die dazu ergangenen Ausführungsregelungen bestimmt, dass die staatliche Anerkennung erst nach einer positiven Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates ausgesprochen werden darf. In aller Regel haben die Länder die aufschiebenden Bedingungen und Auflagen des Wissenschaftsrates in die Bescheide zur staatlichen Anerkennung übernommen. Die Vorgehensweisen der einzelnen Länder hinsichtlich der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen lassen sich derzeit grob in vier Kategorien unterteilen:

- a) Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat als Voraussetzung für die staatliche Anerkennung bzw. deren Verlängerung gesetzlich vorgeschrieben: Bremen²³, Schleswig-Holstein²⁴, Thüringen²⁵;

23 § 112 Bremisches Hochschulgesetz (Neufassung Mai 2007) (verkürzt): Der Senator kann Bildungseinrichtungen staatlich anerkennen, wenn [...] „3. und der Wissenschaftsrat oder eine sonstige zur Akkreditierung von Hochschulen berechnete Einrichtung die Hochschule [...]akkreditiert hat.“

24 § 76 HSG Schleswig-Holstein (Neufassung Februar 2007); zur Verlängerung der auf fünf Jahre befristeten staatlichen Anerkennung ist eine inst. Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat notwendig.

25 § 101 Thüringisches HSG (Neufassung Dezember 2006): Voraussetzung für die staatliche Anerkennung ist die positive Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat.

- b) Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat als Voraussetzung für die staatliche Anerkennung bzw. deren Verlängerung durch Kabinettsbeschluss bzw. Verwaltungsverfahren: Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Berlin, Brandenburg;
- c) Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat als Voraussetzung für die staatliche Anerkennung bzw. deren Verlängerung Verfahrenspraxis: Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Saarland;
- d) Noch keine gesetzliche Regelung: Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt.

Der Wissenschaftsrat hat auf diese von Beginn an ambivalente Situation mit der Implementierung eines gründlichen und transparenten Verfahrens reagiert, das von hohem Detaillierungsgrad und großer Durchdringungstiefe gekennzeichnet ist.²⁶

B.II. Verfahrensablauf

Das Akkreditierungsverfahren gliedert sich in folgende Schritte:

- a) Das Sitzland der Hochschule eröffnet das Verfahren durch Übersendung der Antragsunterlagen an den Wissenschaftsrat.²⁷
- b) Die Antragsunterlagen werden von der Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates auf Vollständigkeit und Schlüssigkeit geprüft.
- c) Das Ergebnis der formalen Vorprüfung wird in einem Vermerk festgehalten und zusammen mit den Antragsunterlagen einem möglichst fachnahen Mitglied des Akkreditierungsausschusses zur weiteren Prüfung übergeben.
- d) Alle Anträge werden nach der Vorprüfung durch die Geschäftsstelle und ein Ausschussmitglied im Akkreditierungsausschuss beraten. Die Mitglieder des Akkreditierungsausschusses erhalten hierzu die Basisdaten der zu akkreditierenden Hochschule. Das Ausschussmitglied, das an der Vorprüfung beteiligt war, übernimmt in den Beratungen des Akkreditierungsausschusses die Funktion eines Berichterstatters.
- e) Im Rahmen der Beratungen des Akkreditierungsausschusses über die Akkreditierungsanträge werden die jeweiligen Landesvertreter angehört. Der Akkreditierungsausschuss entscheidet über die Beratungsfähigkeit des Antrages

26 Zu Details des Verfahrens vgl. Wissenschaftsrat: Leitfaden der Institutionellen Akkreditierung, Version vom 27. Januar 2006, S. 8 f.

27 Im Vorfeld eines jeden Akkreditierungsverfahrens bietet der Wissenschaftsrat Informations- und Beratungsgespräche an.

und das weitere Vorgehen. Bei Anträgen, in denen sich konzeptionelle, strukturelle, finanzielle oder hochschulpolitische Probleme abzeichnen, erfolgt zunächst ein Vorgespräch mit den führenden Vertretern der Hochschule. Hieran sind mindestens zwei Mitglieder des Akkreditierungsausschusses und gegebenenfalls weitere Sachverständige zu beteiligen. Der Akkreditierungsausschuss berät anschließend darüber, ob das Verfahren fortgeführt und eine Arbeitsgruppe eingesetzt wird. Sollte der Akkreditierungsausschuss eine Fortführung des Verfahrens für nicht vertretbar erachten, berichtet er hierüber dem Wissenschaftsrat. Dieser entscheidet, ob das Verfahren abgebrochen oder fortgeführt wird.

- f) Ist die Beratungsfähigkeit des Antrags gegeben, setzt der Akkreditierungsausschuss eine Arbeitsgruppe ein, deren Mitglieder auf die Leistungsbereiche und das Profil der Hochschule ausgerichtet sind. Die Hochschule wird gebeten, die Antragsunterlagen gegebenenfalls zu ergänzen, einen ausführlichen Fragenkatalog zu den Prüfbereichen der Akkreditierung zu beantworten (siehe unten) und die so ergänzten Unterlagen in entsprechender Anzahl bei der Geschäftsstelle einzureichen.
- g) Die eingesetzte Arbeitsgruppe prüft den Bericht der zu akkreditierenden Hochschule durch eine Begehung vor Ort. Dieser Ortsbesuch umfasst Anhörungen und Befragungen des Trägers und der Leitung, der Mitglieder der Hochschule (Lehrende, Studierende, evtl. Mittelbau), der Angestellten der Hochschule, der Kooperationspartner, der wissenschaftlichen Beiräte (soweit vorhanden) sowie der Vertreter des Sitzlandes. Je nach Größe und fachlicher Breite der zu akkreditierenden Hochschule nimmt er ein bis zwei Tage in Anspruch.
- h) Die Arbeitsgruppe leitet ihr fachliches Votum in Form eines Bewertungsberichtes an den Akkreditierungsausschuss weiter, der eine Stellungnahme für die Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates vorbereitet. Der Bewertungsbericht der Arbeitsgruppe kann dabei durch den Akkreditierungsausschuss und den Wissenschaftsrat nicht mehr verändert werden.
- i) Der Wissenschaftsrat berät die Stellungnahme in der Wissenschaftlichen sowie in der Verwaltungskommission und entscheidet in der Vollversammlung über die Stellungnahme zur Akkreditierung der Hochschule. Wird der vom Akkreditierungsausschuss vorgelegte Entwurf der Stellungnahme in der Wissenschaftlichen Kommission des Wissenschaftsrates nicht akzeptiert, ist der

Entwurf im Lichte der Diskussion in der Wissenschaftlichen Kommission zu überarbeiten und in dieser Form der Verwaltungskommission und nach Einarbeitung der Beratungsergebnisse der Verwaltungskommission der Vollversammlung des Wissenschaftsrates vorzulegen.

- j) Die Stellungnahme des Wissenschaftsrates zur Akkreditierung der Hochschule sowie der Bewertungsbericht der Arbeitsgruppe werden, unabhängig vom Ergebnis der Akkreditierungsentscheidung, nach der Verabschiedung durch den Wissenschaftsrat veröffentlicht.
- k) Im Falle negativer Akkreditierungsentscheidungen kann der Wissenschaftsrat Ausschlussfristen für die erneute Antragstellung festlegen.
- l) Sollte das Akkreditierungsverfahren durch Rücknahme des Antrages durch das Land abgebrochen werden, erfolgt keine Veröffentlichung des Bewertungsberichtes der Arbeitsgruppe.

Zu unterscheiden sind im Verfahren des Wissenschaftsrates grundsätzlich zwei Formen der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen:

- Konzeptakkreditierung: diese Form der Akkreditierung bezieht sich auf zu gründende und neu gegründete Hochschulen, die erstmalig ein Akkreditierungsverfahren durchführen lassen wollen. In diesem Falle erfolgt eine umfassende Prüfung der für den Hochschulbetrieb vorgelegten Konzeptionen und der für ihre Umsetzung vorgesehenen Ressourcen.
- Die „reguläre“ Akkreditierung bezieht sich auf Hochschulen, die bereits tätig sind. Im Gegensatz zu der erstgenannten Form stehen hier die erbrachten Leistungen in Lehre und Forschung im Vordergrund.

In beiden Fällen erfolgt die Akkreditierung befristet; die Frist kann auf Antrag verlängert werden. Die Dauer der zeitlichen Befristung ist von verschiedenen Voraussetzungen, nicht zuletzt von der Qualität der Hochschule abhängig. So erfolgt bei zu gründenden oder neu gegründeten Einrichtungen grundsätzlich eine vorläufige Akkreditierung mit einer Befristung auf fünf Jahre. Für bestehende Einrichtungen ist dagegen eine Akkreditierung für bis zu zehn Jahren möglich. Im Anschluss an diese Phase kann vom Sitzland eine Reakkreditierung durch den Wissenschaftsrat beantragt werden.

B.III. Verfahrensgrundsätze

Der Wissenschaftsrat hat klar festgehalten, dass Akkreditierung – im Unterschied zur Evaluation als komplexem Prozess von Analyse und Bewertung, der Abstufungen in den Urteilen zulässt und Qualitätsverbesserungen bewirken will –, auf eine positive oder negative Entscheidung über die Einhaltung von Mindeststandards als Grundlage für die Tätigkeit einer Hochschule ziele. Er hat daher in seinem Leitfaden der institutionellen Akkreditierung folgende Verfahrensgrundsätze definiert:²⁸

Transparenz: Kriterien und Verfahrensweisen einschließlich der Namen der Gutachter müssen zu Beginn des Akkreditierungsverfahrens allen Beteiligten bekannt sein. Der zu akkreditierenden Hochschule wird bei Bedarf ein Informationsgespräch angeboten.

Partizipation: Allen am Verfahren Beteiligten muss soweit wie möglich die Chance zur Teilnahme eingeräumt werden. Hierzu zählen insbesondere die Vertreter des Landes als Antragsteller. Sie sind an den Sitzungen der Arbeitsgruppe mit Gaststatus vertreten, der allerdings eine Teilnahme an internen Beratungen der Arbeitsgruppe und des Akkreditierungsausschusses ausschließt.

Akzeptanz: Die institutionelle Akkreditierung soll für alle Beteiligten ein angemessenes und faires Verfahren gewährleisten. Hierzu zählt, dass insbesondere auf mögliche Befangenheit der Mitglieder der Arbeitsgruppe zu achten ist; die zu akkreditierende Hochschule muss die Gelegenheit haben, eine mögliche Befangenheit eines Gutachters geltend zu machen. Dazu gehört weiterhin, dass die Darstellung der Fakten (Ausgangslage des Bewertungsberichts) von der zu akkreditierenden Hochschule geprüft und akzeptiert und im weiteren Verfahren nicht mehr verändert wird. Dem Sitzland wird der Bewertungsbericht der Arbeitsgruppe mit der Bitte um Stellungnahme und Gelegenheit zur Anhörung vorgelegt, bevor der Akkreditierungsausschuss die Empfehlung für die Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates ausspricht.

Trennung von fachlicher Begutachtung und Empfehlung (Zweistufigkeit des Verfahrens): Die Ergebnisse des Bewertungsberichtes können nach Verabschiedung durch die Arbeitsgruppe nicht mehr verändert werden. Der Bewertungsbericht enthält keine Empfehlung für die Akkreditierungsentscheidung. Diese wird vom Akkreditierungs-

28 Vgl. im Folgenden Wissenschaftsrat: Leitfaden der Institutionellen Akkreditierung, Version vom 27. Januar 2006, S. 10 f.

ausschuss auf der Grundlage der Stellungnahme der Arbeitsgruppe und ggf. unter Berücksichtigung übergreifender und vergleichender Gesichtspunkte erarbeitet.

Vertraulichkeit: Die Mitglieder der Arbeitsgruppe und des Akkreditierungsausschusses verpflichten sich, die eingereichten Antragsunterlagen sowie die Inhalte der Beratungen vertraulich zu behandeln. Die Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates sowie der Bewertungsbericht der Arbeitsgruppe werden veröffentlicht. Der zu akkreditierenden Hochschule wird dabei ein Mitspracherecht hinsichtlich der Detailliertheit der Angaben zur Finanzierung eingeräumt.

Belastung der zu akkreditierenden Hochschule: Die zeitlichen, personellen und finanziellen Belastungen, die den Hochschulen durch die institutionelle Akkreditierung entstehen, sind hoch. Um diese Belastungen möglichst gering zu halten, sollte das Verfahren zeitnah begonnen und in angemessen kurzer Frist zu einer Akkreditierungsentscheidung geführt werden. Dies setzt jedoch eine sorgfältige Vorbereitung der Antragsunterlagen durch die Hochschule voraus.

III.1. Prüfbereiche

Für die institutionelle Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen legt der Wissenschaftsrat folgende Prüfbereiche zugrunde:²⁹

a) Leitbild und Profil

1. Die Hochschule verfügt über ein Leitbild oder eine vergleichbare Darstellung, in der Aufgaben und Ziele sowie das Selbstverständnis der Einrichtung klar formuliert sind. Insbesondere sollte das Leitbild Aussagen zu der Schwerpunktsetzung des Leistungsangebotes und den Adressaten der Hochschule treffen sowie die Vision und die angestrebte Positionierung im Hochschulsystem verdeutlichen.
2. Das Leitbild der Hochschule entspricht wissenschaftlichen Maßstäben. Es ist von der Hochschule verabschiedet worden, öffentlich zugänglich und wird von den Hochschulangehörigen umgesetzt.

b) Prüfbereich Strategie

1. Die Hochschule verfügt über eine realistische und angemessene Strategie zur Erreichung der durch das Leitbild vorgegebenen Ziele.

²⁹ Vgl. im Folgenden Wissenschaftsrat: Leitfaden der Institutionellen Akkreditierung, Version vom 27. Januar 2006, Anlage C II

2. Die Hochschule setzt systematisch wirksame Evaluationsverfahren für die vorgesehenen Leistungsbereiche zur Überprüfung der Zielerreichung ein (vgl. Prüfbereich Qualitätssicherung).
3. Die Hochschule weist der strategischen Planung und Evaluation ausreichende Ressourcen, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zu.

c) Prüfbereich Leitungsstruktur, Organisation und Verwaltung

1. Die Entscheidungskompetenzen, -verantwortlichkeiten und -prozesse sind eindeutig geregelt und in der Grundordnung, Satzung oder Ähnlichem verankert.
2. Organisationsform und Leitungsstruktur sind den Aufgaben und Zielen der Hochschule angemessen und gewährleisten die Freiheit von Lehre und Forschung.

d) Prüfbereich Studium und Lehre sowie Service für Studierende

Die Begutachtung des Studienangebotes im Rahmen der institutionellen Akkreditierung ist nicht mit einer Studiengangakkreditierung gleichzusetzen. Die einzelnen Studiengänge werden lediglich einer Plausibilitätsprüfung unterzogen, deren Ergebnis in die Gesamtbegutachtung der Hochschule einfließt. Sie richtet sich nach folgenden Kriterien:

1. Die Studienziele und Lehrinhalte der angebotenen Studienprogramme sind mit dem Leitbild und der strategischen Planung der Hochschule konsistent.
2. Die Lehrinhalte der angebotenen Studienprogramme decken die wichtigsten Aspekte des jeweiligen Fachgebietes ab und entsprechen dem aktuellen Stand der Wissenschaft.
3. Die Zulassungsbedingungen und Aufnahmeverfahren sind eindeutig geregelt und den Studienbewerbern zugänglich.
4. Die Hochschule verfügt über ein überzeugendes Konzept für Bachelor- und Masterstudiengänge.
5. Die Betreuungsverhältnisse von Lehrenden/Professoren zu Studierenden sind den Ausbildungszielen der Hochschule angemessen.

6. Die Hochschule bietet den Studierenden professionelle Serviceleistungen hinsichtlich Zulassung, internationalen Angelegenheiten, Studien- und Berufsberatung sowie sozialen Angelegenheiten.
7. Fernstudienangebote, E-Learning-Angebote sowie Abend- und Wochenendkurse besitzen den gleichen akademischen Standard wie Präsenzstudienangebote. Die Studierenden haben unmittelbaren Zugang zu den studiumsrelevanten Ressourcen. Gewährleistet ist insbesondere geeignete Unterstützung in der Informations- und Literaturversorgung durch Online-Recherchemöglichkeiten.

e) Prüfbereich Forschung

1. Die Forschungsleistungen entsprechen quantitativ und qualitativ den national und international anerkannten Standards in den jeweiligen wissenschaftlichen Disziplinen sowie der strategischen Planung und dem Leitbild der Hochschule. Von besonderer Bedeutung sind folgende Indikatoren der wissenschaftlichen Produktivität und Wirksamkeit der Hochschule: Forschungsergebnisse, Publikationen, Zitationen, Promotionen, eingeworbene Drittmittel, Forschungskooperationen und Forschungsaufenthalte, Patente, Patentanmeldungen und Messebeteiligungen, Vorträge auf wissenschaftlichen Fachtagungen, Ausrichtung wissenschaftlicher Konferenzen, Tätigkeiten als Sachverständige oder Fachgutachter, von außen erteilte Rufe, Forschungspreise, wissenschaftliche Ehrungen und Anerkennungen, Forschungsstipendien.
2. Die organisatorischen und strukturellen Rahmenbedingungen lassen adäquate Forschungsleistungen zu:
 - die Lehrverpflichtungen müssen so gestaltet sein, dass Freiräume für die Forschung bestehen,
 - die Hochschule muss Drittmittel einwerben und Kooperationen mit anderen Hochschulen, außeruniversitären Forschungseinrichtungen und Wirtschaftsunternehmen eingehen können.
3. Hochschulen, zu deren Zielen und Aufgaben die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses gehört, müssen über geeignete Instrumente zur Förderung von Doktoranden und Post-Doktoranden verfügen.

f) Prüfbereich Ausstattung

Sächliche Ausstattung

1. Die Hochschule verfügt über eine adäquate räumliche und sächliche Ausstattung, um ihre Ziele gemäß dem Leitbild und der strategischen Planung erreichen zu können.
2. Die Ausstattung mit Geräten (z.B. Labore) und Medien (Computer, Rechnerkapazitäten und Netzzugänge) entspricht dem Stand der Technik.
3. Die Hochschule verfügt über quantitativ und qualitativ angemessene Ressourcen zur Informations- und Literaturversorgung:
 - Insbesondere Hochschulen, zu deren Aufgaben und Zielen forschungsorientierte Studienprogramme oder die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses zählen, müssen über Bibliotheken mit relevanter Forschungsliteratur und aktuellen Fachzeitschriften zum Stand der Forschung verfügen.
4. Die Hochschule ist Mitglied in Verbundsystemen oder in anderen geeigneten Kooperationen und Netzwerken, um ihre Informations- und Literaturversorgung zu unterstützen und zu ergänzen.
5. Ist die Hochschule auf externe Ressourcen angewiesen (z.B. Seminar- und Vorlesungsräume, Informations- und Kommunikationstechnik, Bibliothek), muss der Zugang zu diesen Ressourcen rechtlich abgesichert gewährleistet sein.

Personelle Ausstattung

6. Die Hochschule verfügt über eine adäquate personelle Ausstattung. Insbesondere Qualifikation, Zahl und Leistung des wissenschaftlichen Personals müssen dem Leitbild und der strategischen Planung der Hochschule entsprechen.
7. Die Lehre muss überwiegend von hauptberuflich an der Institution Lehrenden getragen werden.
8. Berufung und Auswahl des wissenschaftlichen Personals folgen einem geregelten Verfahren. Die Hochschule legt die Einstellungskriterien für das wissenschaftliche Personal offen.

9. Stellenausstattung und Aufgabenverteilung in der Hochschule sind transparent und nachvollziehbar. Lehrbeauftragte sind angemessen in die Lehrorganisation und die Evaluationsprozesse der Hochschule eingebunden.

g) Prüfbereich Finanzierung

1. Die Hochschule verfügt über ein tragfähiges Finanzierungskonzept, das die Umsetzung ihrer Ziele gewährleistet. Nachzuweisen ist insbesondere, dass die Hochschule über finanzielle Voraussetzungen zum Betrieb ihrer Einrichtung verfügt, die den Studierenden einen ordnungsgemäßen Abschluss des Studiums ermöglichen. Hierzu ist entweder eine Bürgschaft beim Land nachzuweisen oder eine entsprechende schriftliche Garantieerklärung des Trägers der Hochschule gegenüber dem Land vorzulegen.
2. Unabhängig von der Frage der Sicherung des Studienbetriebs und der ordnungsgemäßen Studienabschlüsse muss das Finanzierungskonzept dem Hochschultyp angemessene Forschungsaktivitäten erlauben.
3. Die für die Durchführung der Studienprogramme erforderliche Personalausstattung ist für den Zeitraum der Akkreditierung gewährleistet.

h) Prüfbereich Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung

1. Die Hochschule verfügt über geeignete Verfahren der internen und externen Qualitätssicherung. Hierzu zählen insbesondere Evaluationsverfahren
 - für die Leistungsbereiche Lehre und Studium und Forschung,
 - zur kontinuierlichen Überprüfung und Verbesserung interner Ablaufprozesse sowie zur Überprüfung der Zielerreichung.
2. Die Hochschule verfügt über geeignete Steuerungsverfahren zur Umsetzung der Evaluationsergebnisse und für die Qualitätsentwicklung.
3. Die Hochschule verfügt über ein internes Prüfsystem, das die Gleichwertigkeit der Abschlüsse mit staatlichen Hochschulen sicherstellt.

III.2. Bewertung des Verfahrens

a) Transparenz

Der Wissenschaftsrat ist in einer von der zunehmenden Aktivität nichtstaatlicher Bildungsanbieter im Hochschulbereich und der daraus entstehenden Diversifizierung

sowie von hochschulrechtlicher Unsicherheit gekennzeichneten Situation mit der Übernahme des Verfahrens zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen in Deutschland seiner Verantwortung gerecht geworden. Er hat ein detailliertes und transparentes Verfahren zur Qualitätssicherung für den nichtstaatlichen Hochschulsektor etabliert.

Die Komplexität dieser Aufgabe zeigt sich schon im Spektrum der akkreditierten Einrichtungen, das von einer den Sprung zur FH vollzogen habenden Berufsakademie mit dualen Studiengängen (z. B. BSA) über Fernfachhochschulen (z. B. FFH Riedlingen, AKAD FHs), theologischen Hochschulen (z. B. ThS Elstal), Fachhochschulen mit ausschließlich weiterbildenden Studiengängen (z. B. heilbronn business school), bis zu mehr oder weniger „klassischen“ Fachhochschulen und Universitäten (z. B. Jacobs University) reicht.

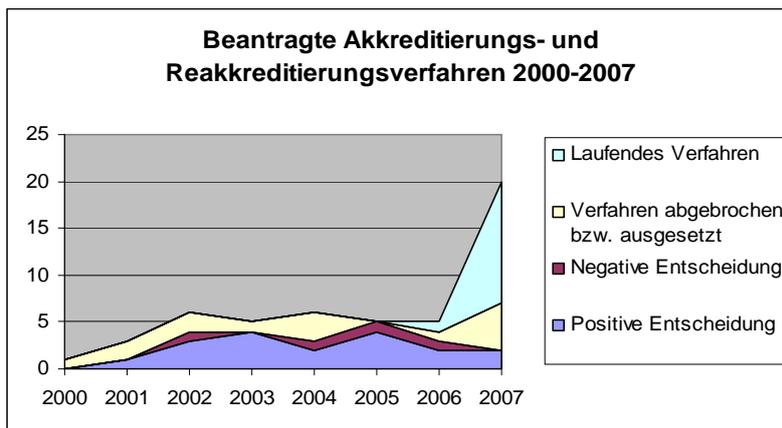
Das Verfahren und die Urteilsfindung wurden durchweg äußerst sorgfältig vorbereitet, durchgeführt und dokumentiert. Sie wurden sowohl von der Mehrheit der beteiligten Hochschulen wie von den Ländern grundsätzlich positiv bewertet. Allseits positiv hervorgehoben wurde dabei von den Gesprächspartnern auch die sehr zielorientierte Kommunikation und Durchführung des gesamten Verfahrens durch die beteiligten Mitarbeiter der Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates.

b) Effizienz und Effektivität

Die von den Hochschulen wie auch den Ländervertretern gleichermaßen anerkannte und gelobte Gründlichkeit und Transparenz des Verfahrens und die geforderte Ausführlichkeit des Selbstberichtes der Hochschulen hatten jedoch in einigen Fällen einen Personalaufwand zur Folge, den einige der nichtstaatlichen Hochschulen nur schwer zu leisten in der Lage waren. Die Kommission hat bei den größeren beteiligten Hochschulen einen Arbeitsaufwand von bis zu 200 Personentagen pro Akkreditierungsverfahren ermittelt. Aber auch Mitglieder der vom Wissenschaftsrat eingesetzten Arbeitsgruppen klagten häufig über den relativ hohen Arbeitsaufwand, der besonders bei kleineren Einrichtungen auf beiden Seiten zu Belastungen führte.

Über die angelegten Mindeststandards wie auch über den geforderten Detaillierungsgrad und Umfang der vom Wissenschaftsrat angeforderten Materialien herrschte zudem bei den befragten Institutionen bisweilen Unklarheit. Die in Leitfaden und Fragenkatalog geforderte Durchdringungstiefe des Selbstberichtes sowie die Materi-

aldichte der geforderten Anlagen führte in einigen Fällen zu einer umfangreichen Aktenlage, die nach sich zog, dass die bereit gestellten Informationen nicht umfassend genutzt werden konnten. Die Kommission begrüßt ausdrücklich die bereits 2004 im Lichte der Erfahrung der ersten abgeschlossenen Verfahren begonnenen und bis heute fortlaufenden Bemühungen des Wissenschaftsrates, das Verfahren angesichts der weiter ansteigenden Zahl an Akkreditierungsverfahren (siehe Abbildung) sowie der bereits laufenden Reakkreditierungen im Hinblick auf die Materialdichte und den Zeit- und Arbeitsaufwand der beteiligten Fachleute und Mitarbeiter zu vereinfachen.



c) Selbst- und Vorselektion

Neben der stetig ansteigenden Zahl der Gründungen nichtstaatlicher Hochschulen liegt ein Hauptgrund für die ansteigende Zahl der Verfahren aus Sicht der Kommission in der nicht ausreichend erfolgenden Selbst- und Vorselektion der Hochschulen durch ihre Sitzländer. Es entstand zuweilen der Eindruck, dass vor allem in den Fällen kleinerer Hochschulen und bei noch in der Konzeptualisierungsphase befindlichen Einrichtungen einige Länder die Hürden für die Aufnahme des Verfahrens durch den Wissenschaftsrat nicht hoch genug gelegt haben.

Der Auftrag an den Wissenschaftsrat in der „Empfehlung zur Akkreditierung privater Hochschulen“ aus dem Jahr 2000 differenziert ausdrücklich nicht nach einer Akkreditierung bereits bestehender oder in Gründung befindlicher Hochschulen. Gleichwohl sprechen die Empfehlungen von einer „Zunahme privater Hochschulgründungen“, woraus sich ableiten lässt, dass der Wissenschaftsrat im Jahr 2000 insbesondere auch die Neugründung von Hochschulen als Gegenstand der institutionellen Akkreditierung gesehen hat. Akkreditierungsausschuss und Wissenschaftsrat sind daher zumindest in der Anfangsphase der Einführung der institutionellen Akkreditierung zu Recht von einer Befassung des Wissenschaftsrates auch mit Konzeptakkreditierungen bei größeren Hochschulgründungen ausgegangen (IUB, WHL Lahr). In der Folge jedoch wurde die Aufgabenteilung zwischen Ländern und Wissenschaftsrat von den Ländern offenbar uneinheitlich interpretiert, und auch in der Konzeptionsphase befindliche Klein- und Kleinsthochschulen wurden dem Wissenschaftsrat zur Akkreditierung vorgelegt.

Die Prüfung eines Konzeptes zum Aufbau und Betrieb einer Hochschuleinrichtung liegt ausschließlich in der Verantwortung der Länder. Es sollte nach Auffassung der Kommission grundsätzlich nicht Aufgabe des Wissenschaftsrates sein, den Ländern die Prüfung eines Konzeptes zum Aufbau und Betrieb einer Hochschuleinrichtung mittels einer Konzeptakkreditierung abzunehmen.

d) Berücksichtigung von Programmakkreditierungen

Eine Trennung von institutioneller Akkreditierung und Studiengangs-/ Programmakkreditierung erscheint insbesondere bei Kleinstinstitutionen mit zum Teil nur ein bis zwei Studiengängen nicht sinnvoll. Ergebnisse von zuvor mit positivem Resultat abgeschlossenen Programmakkreditierungen sollten bei der Akkreditierungsentscheidung stärker berücksichtigt werden.³⁰ Wenn an einer Hochschule sämtliche Studiengänge von einer anerkannten Akkreditierungsagentur geprüft und akkreditiert worden sind, sollte es nicht mehr Inhalt eines institutionellen Akkreditierungsverfahrens sein, diese Studiengangsakkreditierungen zu wiederholen oder in Frage zu stellen. So ist einigen nichtstaatlichen Hochschulen eine Doppelbelastung entstanden, die vermeidbar gewesen wäre. Mögliche Synergieeffekte zwischen Programmakkreditierung und institutioneller Akkreditierung sind nicht hinreichend genutzt worden.

e) Bezug auf Standards des öffentlichen Hochschulbereiches

Da in den Landeshochschulgesetzen in unterschiedlichen Formulierungen eine Vergleichbarkeit der Studiengänge und Abschlüsse oder eine Gleichwertigkeit der anerkennenden Hochschule mit staatlichen Hochschulen gefordert wird, bilden Standards des öffentlichen Hochschulbereichs in vielerlei Hinsicht den Bezugsrahmen des Verfahrens der institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen durch den Wissenschaftsrat.

Akkreditierungsentscheidungen orientierten sich infolgedessen zum Teil über Gebühr an Kriterien und Standards des öffentlichen Hochschulbereichs. Privatwirtschaftliche Besonderheiten wurden fallweise nur ungenügend berücksichtigt, zu hohe Anforderungen an Finanzierungssicherheiten für privatwirtschaftliche Anbieter wurden gestellt (diese Anforderungen wurden vom Wissenschaftsrat zwischenzeitlich umgearbeitet und reduziert). Aber auch infrastrukturelle Vorgaben, z. B. zur Bibliotheksausstattung und zu notwendigen Lehr- und Lernmaterialien, orientierten sich in vielen Verfahren an traditionellen, aus dem öffentlichen Bereich stammenden Mustern.

Wenngleich der Wissenschaftsrat insgesamt die Besonderheiten nichtstaatlicher Hochschulen in seinen Empfehlungen bewusst hervorgehoben und eine angemessene Berücksichtigung dieser Besonderheiten zugesichert hat, so hat die Kommissi-

³⁰ Im „Leitfaden der institutionellen Akkreditierung“ des Wissenschaftsrates heißt es, dass bereits vorliegende Studiengangsakkreditierungen „im Rahmen der institutionellen Akkreditierung zur Kenntnis genommen und in dem Bericht der Arbeitsgruppe entsprechend ausgewiesen“ würden (Leitfaden, S. 6).

on dennoch den Eindruck gewonnen, dass sich Mitglieder der Arbeitsgruppen in Einzelfällen von einem anderen Selbstverständnis haben leiten lassen. So wurde in diesen Fällen das Akkreditierungsverfahren zu einem Evaluationsverfahren umfunktio- niert, in dem Mitglieder der jeweiligen Arbeitsgruppe einzelne Studienangebote de- tailliert geprüft und in diesem Zusammenhang ihre eigenen fachlichen und hoch- schulpolitischen Vorstellungen durchzusetzen versucht haben. Es konnte bisweilen der Eindruck entstehen, dass einige Verfahren auf der Ebene der Arbeitsgruppen weniger etwas mit der Einhaltung von Mindeststandards, sondern vielmehr mit einer sehr persönlich gefärbten Bewertung einzelner Studienangebote, Hochschulkonzepte und Forschungsleistungen zu tun hatten.

Der Wissenschaftsrat hat auf verschiedenen Ebenen institutionelle Vorkehrungen getroffen, um dieses bei peer-review-basierten Verfahren unausweichliche Problem der persönlich gefärbten Bewertung einzudämmen: zum AG-Vorsitzenden wurde grund- sätzlich ein erfahrenes Ausschussmitglied bestimmt, in der Regel waren weitere Mit- glieder der Wissenschaftlichen Kommission beteiligt. Seit 2004 wird ein mehrstufiges Verfahren praktiziert: auf Vorprüfung, Selbstbericht und Ortsbesuch sowie den dar- aus resultierenden Bewertungsbericht folgt die Beratung im Akkreditierungsaus- schuss und eine abschließende Befassung des Wissenschaftsrates. Diese verschie- denen Verfahrensschritte sorgten für einen wirksamen Filter.

Der bei vielen Hochschulen entstandene Eindruck eines eher strukturkonservativen Verfahrens entstand jedoch vor allem durch die Dominanz von Hochschullehrern staatlicher Hochschulen und durch die geringe Präsenz von Vertretern der Berufs- praxis und nichtstaatlicher Hochschulen in den Arbeitsgruppen selbst. Dem Akkredi- tierungsausschuss hingegen gehören auch Vertreter von privaten Hochschulen und von Unternehmen an (aktuell 4 von 24).

f) Unklarheit über Bedeutung des Verfahrens

Bei vielen Hochschulen herrschte – auch vor dem oben geschilderten Hintergrund – Unklarheit über die Bedeutung des derzeit praktizierten Verfahrens, vor allem in Bezug auf die Frage, wie bindend die Auflagen des Wissenschaftsrates für eine positive Akkreditierungsentscheidung in Bezug auf die staatliche Anerkennung durch das Sitzland seien. Die vom Wissenschaftsrat ausgesprochenen Empfehlungen können keine Auflagen für die staatliche Anerkennung sein – wurden jedoch oft in den Hoch-

schulen als solche wahrgenommen und sind offenbar in manchen Fällen durch Mitglieder von Arbeitsgruppen zumindest implizit als solche kommuniziert worden.

Der Wissenschaftsrat ist jedoch keine staatliche Entscheidungsinstanz und hat keine normative Durchsetzungskompetenz, so dass die Länder, wie oben ausgeführt, in der Regel nicht an das Akkreditierungsvotum des Wissenschaftsrates gebunden sind. Mit dieser Feststellung ist ein zentrales Problem des Zusammenspiels zwischen staatlicher Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen und dem Verfahren der Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen durch den Wissenschaftsrat benannt. Die Länder haben das von wissenschaftspolitischen Graubereichen sowie rechtlichen Unklarheiten geprägte Verfahren, das einer staatlichen Anerkennung vorausgeht und mit ihr enden soll, faktisch dem Wissenschaftsrat übertragen, die Entscheidung selbst jedoch zumeist nicht an die Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates gekoppelt. Sind die Länder aber in ihrer Anerkennungsentscheidung nicht an das Ergebnis des Wissenschaftsrates gebunden, besteht durchaus die Gefahr, dass dieser Prozess auf längere Sicht die Autorität des Wissenschaftsrates untergräbt.

g) Zusammenfassende Betrachtung

Der Wissenschaftsrat hat ein detailliertes, professionell betreutes und transparentes Verfahren zur Qualitätssicherung für den nichtstaatlichen Hochschulsektor etabliert. Vorgehen und Urteilsfindung wurden durchweg äußerst sorgfältig vorbereitet, durchgeführt und dokumentiert. Diese Gründlichkeit ging vielfach einher mit einem sowohl für die Hochschulen als auch für die Arbeitsgruppen hohen Arbeitsaufwand und einem Bezug auf aus dem öffentlichen Hochschulbereich stammenden Standards. Finanziell ist das Verfahren sowohl für die Länder als auch die Hochschulen als kostengünstig zu bezeichnen. Jedoch ist der Personalaufwand auf Seiten des Wissenschaftsrates und seiner Arbeitsgruppen sowie der Hochschulen selbst beträchtlich und bisweilen als zu hoch zu bewerten. Diese Verfahrensmängel sind teilweise auf Anlaufschwierigkeiten zurückzuführen, die der Wissenschaftsrat bereits erkannt und zu beheben begonnen hat (so zum Beispiel durch die Umarbeitung der Kriterien für den Prüfbereich Finanzierung).

Aktuellen Verbesserungsbedarf sieht die Kommission insbesondere bei der Zusammensetzung der Arbeitsgruppen, ihrer Arbeitsweise und dem Selbstverständnis ihrer Mitglieder. Nicht nur waren diese zumindest in der Anfangsphase fast ausschließlich mit Mitgliedern öffentlicher Hochschulen besetzt, auch wurde der Akkreditierungsauf-

trag von Mitgliedern verschiedener Arbeitsgruppen durchaus unterschiedlich interpretiert, was in einigen Fällen den Eindruck eines das öffentliche System verteidigenden Strukturkonservatismus entstehen lassen konnte. Mit dem Verfahren zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen konnte der Wissenschaftsrat damit seinem sich selbst gestellten Auftrag zur Institutionen- und Programmvielfalt, sowie zu Profilbildung und Wettbewerb durch nichtstaatliche Hochschulen beizutragen³¹, trotz hoher Professionalität des Verfahrens und großer Bemühungen seitens der Verantwortlichen nicht in allen Fällen ausreichend nachkommen.

31 "Der Wissenschaftsrat sieht es als sein Aufgabe an, innovative Hochschulangebote zu unterstützen". (Leitfaden institutionelle Akkreditierung, S. 5)

C. Empfehlungen zur künftigen Gestaltung von Akkreditierungs- und Anerkennungsverfahren sowie der Rolle des Wissenschaftsrates

C.I. Aufgabe des Wissenschaftsrates

Das fragmentierte und von Überschneidungen gekennzeichnete System der Akkreditierung im deutschen Hochschulwesen hat, nicht nur in Bezug auf die institutionelle Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen, seine endgültige Gestalt noch nicht gefunden. Der Wissenschaftsrat wird in der noch anstehenden Neuordnung dieses Systems auch weiterhin eine bedeutende Rolle spielen. Diese Rolle sollte jedoch nach unserer Ansicht in der Regel keine operative sein, sondern gemäß dem grundlegenden Auftrag des Wissenschaftsrates eine strategisch-beratende.

Vor diesem Hintergrund ist die institutionelle Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen als Daueraufgabe beim Wissenschaftsrat aus einer Reihe von Gründen nicht sinnvoll angesiedelt. Wir sehen in dem derzeitigen Verfahren auf längere Sicht auch eine Gefahr für die Reputation und die gesellschaftliche Verankerung des Wissenschaftsrates, dessen Aufgabe es ist:

„im Rahmen von Arbeitsprogrammen übergreifende Empfehlungen zur inhaltlichen und strukturellen Entwicklung der Wissenschaft, der Forschung und des Hochschulbereichs zu erarbeiten sowie zur Sicherung der internationalen Konkurrenzfähigkeit der Wissenschaft in Deutschland im nationalen und europäischen Wissenschaftssystem beizutragen.“³²

Als öffentliche Einrichtung auf Basis eines Verwaltungsabkommens kann der Wissenschaftsrat Akkreditierungsaufgaben nicht dauerhaft wahrnehmen. Dies zeigt ein Blick auf die europäische Dimension der Akkreditierung nichtstaatlicher und öffentlicher Hochschuleinrichtungen: Aus der neueren internationalen Entwicklung zeigt sich nämlich, dass die Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen keine Daueraufgabe für den Wissenschaftsrat sein kann, da er aufgrund seiner Staatsnähe die in den ESG³³ festgelegten Kriterien, die Voraussetzung für die Mitgliedschaft in der ENQA³⁴ und damit auch für die Aufnahme in das am 4. März 2008 gegründete europäische Register der Qualitätssicherungseinrichtungen für den Hochschulbereich (EQAR) sind, nicht erfüllen würde. In den ESG wird hierzu ausgeführt:

32 Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern über die Einrichtung eines Wissenschaftsrates vom 5. September 1957 in der Fassung ab 1. Januar 2008, Artikel 2 (1).

33 Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG).

34 European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA).

„Agencies should be independent to the extent both that they have autonomous responsibility for their operations and that the conclusions and recommendations made in their reports cannot be influenced by third parties such as higher education institutions, ministries or other stakeholders (...) The definition and operation of its procedures and methods, the nomination and appointment of external experts and the determination of the outcomes of its quality assurance processes are undertaken autonomously and independently from governments, higher education institutions, and organs of political influence.“ (http://www.enqa.eu/files/ESG_v03.pdf, Abschnitt 2.6.6 „Independence“, S. 24)³⁵

Im „Verwaltungsabkommen über die Einrichtung eines Wissenschaftsrates“ heißt es zu dessen Zusammensetzung jedoch: *„22 Mitglieder werden von den Regierungen des Bundes und der Länder entsandt, und zwar entsenden die Bundesregierung sechs Mitglieder, die Landesregierungen je ein Mitglied.“*³⁶ Mit anderen Worten: Um den ESG-Kriterien gerecht zu werden und langfristig auf europäischer Ebene Akkreditierungsaufgaben erfüllen zu können, müsste ein unabhängig zusammengesetzter Akkreditierungsausschuss ohne Beteiligung von Vertretern der Länder völlig selbstständig arbeiten und entscheiden können. Der Wissenschaftsrat bzw. dessen Kommissionen selbst dürften mit Akkreditierungsentscheidungen nicht mehr befasst werden.³⁷

Die politische Verantwortung für Qualitätssicherungs-, Akkreditierungs- und Anerkennungsverfahren nichtstaatlicher Hochschulen liegt bei den Ländern. Diese müssen das Risiko und die Verantwortung für die staatliche Anerkennung tragen. Der Wissenschaftsrat hingegen hat keine normative Durchsetzungskompetenz. Er darf sich nicht in das operative Geschäft einzelner Hochschulen einmischen, sondern muss den Blick für das Gesamtsystem in den Vordergrund stellen.

Der Wissenschaftsrat sollte aus seiner Kenntnis des Gesamtsystems heraus künftig die Länder befähigen, die genuin ihnen obliegende Aufgabe einer staatlichen Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen weitgehend selber zu erfüllen bzw. diese Überprüfung und Entscheidung einem unabhängigen Expertengremium zu übertragen.

Die konzeptionelle Aufgabe für den Wissenschaftsrat besteht in der nächsten Zeit somit vor allem darin, sich aus dem operativen Geschäft der Akkreditierung einzelner Hochschulen allmählich zurück zu ziehen und für dieses Gebiet künftig allgemeine

³⁵ Für eine deutsche Übersetzung siehe: <http://www.enqa.eu/files/ESG%20in%20German.pdf> , Abschnitt 3.6 auf Seite 41.

³⁶ Verwaltungsabkommen, Artikel 4 (3).

³⁷ Als Beispiel für ein unabhängiges öffentliches Akkreditierungsgremium ist der Österreichische Akkreditierungsrat zu nennen, der sich aus acht weisungsungebundenen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zusammensetzt und endgültig abschliessend über die Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen in Österreich entscheidet.

strategische Beratungsfunktionen wahrzunehmen. Dies kann auf verschiedene Arten und Weisen geschehen. Basierend auf einer sorgfältigen Systembeobachtung und -analyse könnte er

1. normative Leitfäden und Handreichungen für die nichtstaatlichen Hochschulen erstellen,
2. Struktur- und Prozessempfehlungen für die Länder erarbeiten, und
3. einen Katalog mit Mindestanforderungen je Hochschultyp entwickeln und diesen den Ländern für die von ihnen verantworteten Prozesse staatlicher Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen an die Hand geben.

C.II. Wege der staatlichen Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen

Der Wissenschaftsrat kann somit das Standards setzende und definierende Gremium in diesem Prozess bleiben. In begründeten Fällen sollten zudem auch künftig wie bislang (wie z. B. bei den forschungsfeldbezogenen Querschnittsevaluationen in den 90er Jahren) Länder den Wissenschaftsrat um die Prüfung existierender Hochschuleinrichtungen und um entsprechende Empfehlungen mit Blick auf die staatliche Anerkennung bitten können; der Wissenschaftsrat muss jedoch berechtigt sein, diese Bitte abzulehnen (v. a. bei Kleinstinstitutionen). Es ergäben sich somit verschiedene Wege der staatlichen Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen für die Länder:

Das Sitzland trifft eine eigene Anerkennungsentscheidung unter Orientierung an den vom Wissenschaftsrat aufgestellten Kriterien und unter Einbeziehung bereits abgeschlossener Programmakkreditierungen an der jeweiligen Hochschule;

Das Sitzland beauftragt eine (z.B. durch ENQA-Mitgliedschaft und / oder Aufnahme in das EQAR) anerkannte Akkreditierungsagentur oder eine andere Einrichtung mit einer Prüfung, und trifft danach eine Anerkennungsentscheidung. Die Auswahl dieser Einrichtung obliegt dem Land. Es kann sich hierbei durchaus um eine ausländische Einrichtung handeln.

Es beauftragt in Fällen von besonderer wissenschaftspolitischer Bedeutung (z. B. bei Mitfinanzierung) den Wissenschaftsrat mit der Erarbeitung einer Stellungnahme und trifft die Anerkennungsentscheidung auf dieser Grundlage.

C.III. Reakkreditierung und Marktbehauptung

Die Kommission ist schließlich der Auffassung, dass Reakkreditierungen nicht durch den Wissenschaftsrat vorgenommen werden sollten. Es handelt sich hierbei um eine Dienstleistung für das jeweilige Land, die keinerlei gestalterischen und wissenschaftspolitischen Impact erwarten lässt. Zudem sollten bei der Reakkreditierung andere Kriterien angelegt werden: Sie sollte klar ergebnisorientiert erfolgen. Dies geht einher mit einem für die Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen notwendigen Paradigmenwechsel von einer input- zu einer output- und outcomeorientierten Betrachtung, also vorrangig darauf abstellen, ob und in welchem Maße die Hochschule sich im Wettbewerb mit anderen Hochschulen behauptet und die Nachfrage nach ihren Studienangeboten und Absolventen zugenommen hat. Ziel muss es sein, die Verbrauchersouveränität auf dem Bildungsmarkt zu stärken, Transparenz zu schaffen und die Diversität von Hochschultypen zu sichern. Marktkräfte regeln einen großen Teil des nichtstaatlichen Hochschulmarktes. Wo Verbraucherschutzinteressen berührt sind – insbesondere bei Franchising-Modellen ausländischer Hochschulen – greift das Verfahren des Wissenschaftsrates ohnehin nicht. Hier sind andere, grenzüberschreitende Regelungen zu finden.

D. Empfehlungen und Ausblick

Der Wissenschaftsrat ist mit der Übernahme des Verfahrens zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen in Deutschland seiner Verantwortung gerecht geworden. Er hat ein gründliches, professionell betreutes und transparentes Verfahren zur Qualitätssicherung für den nichtstaatlichen Hochschulsektor etabliert. Es stellt sich jedoch die Frage, ob langfristig für den Bereich der nichtstaatlichen Hochschulen ein deutschlandweit einheitliches und sich an Kriterien aus dem öffentlichen Bereich orientierendes Verfahren zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen sinnvoll ist. Gerade weil von den nichtstaatlichen Hochschulen Innovationen für das System erwartet werden, erscheinen unter identischen Rahmenbedingungen von verschiedenen Akteuren durchgeführte Verfahren, die ihrer Diversität und Pluralität Rechnung tragen, eher angemessen.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass das Sitzland einer nichtstaatlichen Hochschule für deren Anerkennung und Aufsicht sowie die dazugehörigen Verfahren verantwortlich ist. Der Wissenschaftsrat kann und sollte in diesem Gefüge eine strategisch-beratende Rolle spielen, nicht aber grundlegende operative Funktionen übernehmen. Es ergibt sich somit die Notwendigkeit eines neuen Zusammenspiels zwischen Ländern und Wissenschaftsrat bei der Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen.

Die Bundesländer sollten sich geeignete unabhängige Beratungsgremien schaffen, um sich in Fragen staatlicher Anerkennung beraten oder verbindliche Akkreditierungsentscheidungen herbeiführen zu lassen. Gleichzeitig könnte der Wissenschaftsrat basierend auf einer sorgfältigen Systembeobachtung und -analyse normative Leitfäden und Handreichungen für nichtstaatliche Hochschulen erstellen, Strukturempfehlungen für die Länder erarbeiten, einen Katalog mit Mindestanforderungen je Hochschultyp entwickeln und diesen den Ländern für die von ihnen verantworteten Prozesse staatlicher Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen an die Hand geben.

Der Wissenschaftsrat sollte sich auf diese Weise in den nächsten zwei bis drei Jahren operativ aus der Akkreditierung zurückziehen. Gleichzeitig können die Länder ihre Beratungs- und Entscheidungsstrukturen den neuen Gegebenheiten anpassen, ggf. die existierenden Agenturen sich auf diese Aufgabe vorbereiten und neue nationale und internationale Anbieter sich formieren.

Als sofort anzugehende Schritte für die laufenden bzw. anstehenden Verfahren

schlagen wir vor:

- a) Die Zahl der Gutachter in den Arbeitsgruppen sollte signifikant verringert werden.
- b) Gutachter sollten vor Aufnahme ihrer Tätigkeit geschult werden und an mehreren Akkreditierungen teilnehmen, damit sich ein höherer Grad an Professionalität und eine einheitlichere Interpretation der Standards ausbilden können.
- c) An jedem Verfahren sollten Gutachter aus der Berufspraxis bzw. aus nicht-staatlichen Hochschulen sowie aus dem Ausland beteiligt werden.
- d) Die geforderten Inhalte des Selbstberichts, insbesondere der Anlagen, sind weiter zu kürzen, das Verfahren somit klar auf die Einhaltung von Mindeststandards zu fokussieren.

Im Weiteren sollte der Wissenschaftsrat folgende Schritte zeitnah angehen:

- Eine AG für die Erstellung normativer Leitfäden und Handreichungen für die nichtstaatlichen Hochschulen und Struktur- und Prozessempfehlungen für die Länder sowie für die allgemeine System- und Marktbeobachtung sollte eingesetzt werden.
- Die Praxis der Reakkreditierung sollte nach Abschluss der bereits angelaufenen Verfahren aufgegeben werden. Für Fälle, in denen ein Sitzland die Reakkreditierung durch den Wissenschaftsrat zur Auflage der staatlichen Anerkennung gemacht hat, kann der Wissenschaftsrat in nächster Zeit noch um die Erarbeitung einer entsprechenden Empfehlung gebeten werden. Ansonsten sollte die Aufgabe der Reakkreditierung alsbald im europäischen Zusammenhang anerkannten privaten Akkreditierungsagenturen übertragen werden.
- Anträge auf Aufnahme von Akkreditierungsverfahren nichtstaatlicher Hochschulen sollten nur noch bis zum 1. Mai 2009 entgegen genommen werden.

In drei bis fünf Jahren schließlich sollte auf diesem Wege ein neues Verfahren ohne einen operativ tätigen Wissenschaftsrat in der Akkreditierung eingeführt sein, das folgende Verfahrensmöglichkeiten kennt:

1. Das Sitzland trifft eine eigene Anerkennungsentscheidung unter Orientierung an den vom Wissenschaftsrat aufgestellten Kriterien und unter Einbeziehung

bereits abgeschlossener Programmakkreditierungen an der jeweiligen Hochschule;

2. Das Sitzland beauftragt ein eigenes wissenschaftspolitisches Beratungsgremium, eine (z.B. durch ENQA-Mitgliedschaft und / oder Aufnahme in das EQUAR) anerkannte Akkreditierungsagentur oder eine andere Einrichtung mit der Prüfung, und trifft danach eine Anerkennungsentscheidung. Die Auswahl dieser Einrichtung obliegt dem Land, wobei es sich durchaus um eine ausländische Einrichtung handeln kann;
3. Es beauftragt in Fällen von besonderer wissenschaftspolitischer Bedeutung (z. B. bei Mitfinanzierung) den Wissenschaftsrat mit der Erarbeitung einer Stellungnahme und trifft die Anerkennungsentscheidung auf dieser Grundlage.

E. Anhang

1. Fragebögen und ihre Adressdaten
- 1.1 Verband der privaten Hochschulen
- 1.2 Mitglieder des Akkreditierungsausschusses des Wissenschaftsrates und der beteiligten AGs
- 1.3 Hochschulen
- 1.4 Länder

1.1 Verband der privaten Hochschulen

Der Wissenschaftsrat hat eine internationale Kommission mit der Evaluation des seit 2001 von ihm durchgeführten Verfahrens zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen beauftragt. Mitglieder dieser Kommission sind:

Prof. Dr. Hans-Dieter Daniel, Zürich
Prof. Dr. Horst F. Kern, Marburg
Prof. Dr. Hein Kötz, Hamburg
Dr. Wilhelm Krull, Hannover (Vorsitz)
Prof. Dr. Andrea Schenker-Wicki, Zürich
Prof. Dr. Marion Schick, München
Prof. Dr. Hannelore Weck-Hannemann, Innsbruck

Um ihrer Evaluation ein solides Fundament zu geben, hat sich die Kommission zu einer schriftlichen Befragung der beteiligten Personen und Institutionen entschlossen.

Wir wären Ihnen daher dankbar, wenn Sie die folgenden Fragen aus Sicht des Verbandes der privaten Hochschulen beantworten könnten. Ihre Antworten werden selbstverständlich vertraulich behandelt und im Schlussbericht allenfalls in Auszügen und in anonymisierter Form veröffentlicht.

- a) Wie beurteilen Sie die Effektivität, Angemessenheit und Transparenz des vom Wissenschaftsrat angewandten Verfahrens?**
- b) Wie beurteilen Sie die Angemessenheit der angewandten Kriterien?**
- c) Wie schätzen Sie das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Verfahrens ein?**
- d) Sehen Sie im Zusammenhang mit der wachsenden Anzahl privater Hochschulen Probleme und Gefahren im Verbraucherschutz (Anerkennung von Abschlüssen etc.)? Kann das vom Wissenschaftsrat angewandte Verfahren diesen Gefahren entgegenwirken oder wären andere Maßnahmen notwendig?**
- e) Haben Sie Vorschläge für die Verbesserung und Vereinfachung des Verfahrens?**
- f) Sehen Sie alternative Wege und Modelle für eine Akkreditierung privater Hochschulen?**
- g) Welche Konsequenzen wird Ihrer Einschätzung nach die Europäisierung des Akkreditierungswesens (z. B. Register Quality Assurance Agencies/ EQAR) auf die Akkreditierung privater Hochschulen in Deutschland haben?**

Bitte senden Sie Ihre Antworten möglichst bis Ende Oktober per E-Mail oder Fax an

Simon Sommer
office@simonsommer.ch
FAX: +41 86 079 40 60 678

1.2 Mitglieder des Akkreditierungsausschusses des Wissenschaftsrates und der beteiligten AGs

Der Wissenschaftsrat hat eine internationale Kommission mit der Evaluation des seit 2001 von ihm durchgeführten Verfahrens zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen beauftragt. Mitglieder dieser Kommission sind:

Prof. Dr. Hans-Dieter Daniel, Zürich
Prof. Dr. Horst F. Kern, Marburg
Prof. Dr. Hein Kötz, Hamburg
Dr. Wilhelm Krull, Hannover (Vorsitz)
Prof. Dr. Andrea Schenker-Wicki, Zürich
Prof. Dr. Marion Schick, München
Prof. Dr. Hannelore Weck-Hannemann, Innsbruck

Um ihrer Evaluation ein solides Fundament zu geben, hat sich die Kommission zu einer schriftlichen Befragung der beteiligten Personen und Institutionen entschlossen.

Wir wären Ihnen daher dankbar, wenn Sie die folgenden Fragen aus Ihrer Erfahrung als Mitglied des Akkreditierungsausschusses oder als Mitglied von diesem eingesetzter Arbeitsgruppen beantworten könnten. Ihre Antworten werden selbstverständlich vertraulich behandelt und im Schlussbericht allenfalls in Auszügen und in anonymisierter Form veröffentlicht.

a) Wie beurteilen Sie die Effektivität, Angemessenheit und Transparenz des vom Wissenschaftsrat angewandten Verfahrens?

b) Wie beurteilen Sie die Angemessenheit der angewandten Kriterien?

c) Wie schätzen Sie das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Verfahrens ein?

d) Wie hoch war die Ihnen entstandene Arbeitsbelastung? Können Sie die eingesetzten Personentage pro Verfahren quantifizieren?

e) Wie schätzen Sie Ihren eigenen Erkenntnisgewinn aus dem Verfahren ein, auch im Vergleich zur Tätigkeit in anderen Arbeitsgruppen des Wissenschaftsrates?

f) Haben Sie Vorschläge für die Verbesserung und Vereinfachung des Verfahrens?

g) Sehen Sie alternative Wege und Modelle für eine Akkreditierung privater Hochschulen?

Bitte senden Sie Ihre Antworten möglichst bis Ende Oktober per E-Mail oder Fax an

Simon Sommer
office@simonsommer.ch
FAX: +41 86 079 40 60 678

1.3 Hochschulen

Der Wissenschaftsrat hat eine internationale Kommission mit der Evaluation des seit 2001 von ihm durchgeführten Verfahrens zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen beauftragt. Mitglieder dieser Kommission sind:

Prof. Dr. Hans-Dieter Daniel, Zürich
Prof. Dr. Horst F. Kern, Marburg
Prof. Dr. Hein Kötz, Hamburg
Dr. Wilhelm Krull, Hannover (Vorsitz)
Prof. Dr. Andrea Schenker-Wicki, Zürich
Prof. Dr. Marion Schick, München
Prof. Dr. Hannelore Weck-Hannemann, Innsbruck

Um ihrer Evaluation ein solides Fundament zu geben, hat sich die Kommission zu einer schriftlichen Befragung der beteiligten Personen und Institutionen entschlossen. Diese Befragung soll einerseits zur Informationsgewinnung für den Bericht der Kommission und andererseits als Vorbereitung und Basis für Ortsbegehungen dienen, die im Januar/Februar 2008 an ausgewählten privaten Hochschulen vorgesehen sind.

Wir wären Ihnen daher dankbar, wenn Sie die folgenden Fragen aus Sicht Ihrer Institution beantworten könnten. Ihre Antworten werden selbstverständlich vertraulich behandelt und im Schlussbericht allenfalls in Auszügen und in anonymisierter Form veröffentlicht.

a) Wie beurteilen Sie die Effektivität, Angemessenheit und Transparenz des vom Wissenschaftsrat angewandten Verfahrens?

b) Wie beurteilen Sie die Angemessenheit der angewandten Kriterien? Wurde Ihre Einrichtung fair bewertet?

c) Wurde die Entscheidung angemessen begründet?

d) Wie schätzen Sie das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Verfahrens ein?

e) Wie hoch war der Ihrer Institution entstandene administrative Aufwand? Können Sie die eingesetzten Personentage quantifizieren?

f) Haben Sie Vorschläge für die Verbesserung und Vereinfachung des Verfahrens?

g) Sehen Sie alternative Wege und Modelle für eine Akkreditierung privater Hochschulen?

Bitte senden Sie Ihre Antworten möglichst bis Ende Oktober per E-Mail oder Fax an

Simon Sommer

office@simonsommer.ch

FAX: +41 86 079 40 60 678

1.4 Länder

Der Wissenschaftsrat hat eine internationale Kommission mit der Evaluation des seit 2001 von ihm durchgeführten Verfahrens zur Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen beauftragt. Mitglieder dieser Kommission sind:

Prof. Dr. Hans-Dieter Daniel, Zürich
Prof. Dr. Horst F. Kern, Marburg
Prof. Dr. Hein Kötz, Hamburg
Dr. Wilhelm Krull, Hannover (Vorsitz)
Prof. Dr. Andrea Schenker-Wicki, Zürich
Prof. Dr. Marion Schick, München
Prof. Dr. Hannelore Weck-Hannemann, Innsbruck

Um ihrer Evaluation ein solides Fundament zu geben, hat sich die Kommission zu einer schriftlichen Befragung der beteiligten Personen und Institutionen entschlossen.

Wir wären Ihnen daher dankbar, wenn Sie die folgenden Fragen aus Sicht Ihres Bundeslandes beantworten könnten. Ihre Antworten werden selbstverständlich vertraulich behandelt um im Schlussbericht allenfalls in Auszügen und in anonymisierter Form veröffentlicht.

a) Wie lauten die gesetzlichen Bestimmungen bzw. Verfahrensvorschriften zur Anerkennung privater Hochschulen in Ihrem Bundesland?

b) Welche Rolle spielt darin das Verfahren des Wissenschaftsrates?

c) Sehen Sie im Zusammenhang mit der wachsenden Anzahl privater Hochschulen Probleme und Gefahren im Verbraucherschutz (Anerkennung von Abschlüssen etc.)? Haben sie diesbezüglich in Ihrem Bundesland konkrete Erfahrungen gemacht? Falls ja: Kann das vom Wissenschaftsrat angewandte Verfahren diesen Gefahren entgegenwirken oder wären andere Maßnahmen notwendig?

d) Wie beurteilen Sie die Angemessenheit des vom Wissenschaftsrat angewandten Verfahrens?

e) Haben Sie Vorschläge für die Verbesserung und Vereinfachung des Verfahrens?

f) Sehen Sie alternative Wege und Modelle für eine Akkreditierung privater Hochschulen?

g) Welche Rolle sollte Ihrer Auffassung nach künftig Akkreditierungseinrichtungen auf der europäischen Ebene zukommen?

Bitte senden Sie Ihre Antworten möglichst bis Ende Oktober per E-Mail oder Fax an

Simon Sommer

office@simonsommer.ch

FAX: +41 86 079 40 60 678