

Empfehlungen zur Akkreditierung privater Hochschulen

<u>Inhalt</u>	<u>Seite</u>
Vorbemerkung	3
A. Ausgangslage	5
I. Zum Begriff „Akkreditierung“	5
II. Neue private Anbieter von Bildungsprogrammen im Hochschulbereich.....	5
III. Rechtliche Voraussetzungen für Einrichtung und staatliche Anerkennung privater Hochschulen	7
1. Zum Rechtsbegriff „Hochschule“	7
2. Die Rahmenregelungen des Hochschulrahmengesetzes (HRG)	7
3. Europarechtliche Aspekte.....	9
IV. Bestehende Verfahren zur institutionellen Qualitätssicherung	11
1. Staatliche Anerkennung durch die Bundesländer.....	11
2. Verfahren zur Aufnahme von Hochschulen in die Anlage zum Hochschulbauförderungsgesetz (HBFÜG)	11
3. Verfahren zur Aufnahme von Hochschulen in die Deutsche Forschungsgemeinschaft und die Hochschulrektorenkonferenz	13
V. Akkreditierung als Verfahren zur Qualitätssicherung in Europa und den Vereinigten Staaten.....	15
1. Europäische Verfahren.....	15

2. Das US-amerikanische Akkreditierungssystem	17
a) Grundstruktur	17
b) Kriterien für die Akkreditierung von Hochschulen.....	19
c) Der Akkreditierungsprozeß	20
d) Probleme der institutionellen Akkreditierung	21
B. Empfehlungen.....	23
I. Voraussetzungen für die Akkreditierung	26
II. Leistungsbereiche der Hochschulen	27
III. Organisation und Verfahren der Akkreditierung	30
1. Einrichtung einer Akkreditierungsstelle.....	30
2. Ausgestaltung des Verfahrens bei einer Übernahme der Akkreditie- rungsaufgabe durch den Wissenschaftsrat.....	30
3. Zusammenhang mit bisher praktizierten Verfahren	32
C. Zusammenfassung.....	34
Organigramm zur Akkreditierung.....	37

Vorbemerkung

In Ergänzung zu den staatlichen Hochschulen, die nach Aufgabenstellung, Fachrichtung, Größe und Standort ein zusammenhängendes System bilden sollen, durch das ein ausreichendes und ausgeglichenes Angebot an Ausbildungs- und Forschungsplätzen gewährleistet wird, und im Wettbewerb mit ihnen sind erste Gründungen privater Hochschulen erfolgt. Initiativen für weitere Neugründungen sind in zunehmender Zahl zu beobachten. Für die staatliche Anerkennung dieser Hochschulen tragen die Länder die Verantwortung.

Institutionen- und Programmvielfalt, Profilbildung und Wettbewerb verbunden mit der Schaffung von Leistungsanreizen und einer Stärkung der Eigenverantwortung der Hochschulen sind wesentliche Ziele der Novellierung des Hochschulrahmengesetzes (HRG) vom 20. August 1998.¹ Ihre Realisierung erfordert neue Konzepte zur Sicherung der Qualität von Bildungsangeboten und Hochschulen. So wirft die Etablierung neuer privater Bildungsanbieter im deutschen Hochschulsystem neuartige Fragen für die Vergleichbarkeit und Qualitätssicherung der Bildungsangebote und Hochschuleinrichtungen auf. Notwendig ist, daß die Angebote und Leistungen der Hochschulen vergleichbar sind, die Mobilität der Studierenden gesichert ist und hohe wissenschaftliche Ansprüche an Studium und Lehre aufrecht erhalten werden. Der Wissenschaftsrat hat deshalb unter Einbeziehung der europarechtlichen Rahmenbedingungen und internationaler Erfahrungen geprüft, ob er die Länder dabei unterstützen kann und ob – gegebenenfalls welche – Akkreditierungsverfahren für die Qualitätssicherung privater Hochschulen entwickelt werden sollen.

Die Bundesregierung hat zur Qualitätssicherung in ihrer Begründung der Novelle des HRG ausgeführt: „Die Gleichwertigkeit der Studien- und Prüfungsleistungen soll künftig nicht mehr zwingend ex ante durch Rahmenprüfungsordnungen sichergestellt werden. Die Länder und die Hochschulrektorenkonferenz können dieses Instrument in Zukunft weiter nutzen oder sich anderer Instrumente bedienen, beispielsweise eines Akkreditierungsverfahrens von Institutionen und Studiengängen, der staatlichen

¹ § 5 HRG: „Die staatliche Finanzierung der Hochschulen orientiert sich an den in Forschung und Lehre sowie bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses erbrachten Leistungen. Dabei sind auch Fortschritte bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrages zu berücksichtigen.“ Zur Deregulie-

Genehmigung der einzelnen Prüfungsordnungen oder einer ex-post-Kontrolle im Rahmen der Evaluation“.²

Vor diesem Hintergrund hat sich die Akkreditierungsdiskussion in Deutschland – auch angestoßen durch die Einführung neuer Bakkalaureus-/Bachelor- und Magister-/Masterstudiengänge – bisher weitgehend auf die Sicherung der Qualität von Studienabschlüssen bezogen. Die Kultusministerkonferenz hat dazu am 3. Dezember 1998 und 5. März 1999 wesentliche Eckpunkte für die Einrichtung neuer Studiengänge und -abschlüsse sowie ein Verfahren für deren Akkreditierung beschlossen.³ Die hier vorgelegten Empfehlungen knüpfen an diese Ansätze und die bewährten Verfahren zur Aufnahme staatlicher Hochschulen in das Hochschulverzeichnis des Hochschulbauförderungsgesetzes (HBFVG = Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Ausbau und Neubau von Hochschulen“) an und beziehen sich auf den Aufbau und die Organisation eines Verfahrens zur institutionellen Akkreditierung, um länderübergreifend qualitative Mindeststandards privater Hochschulen zu sichern. Die Einleitung eines solchen Verfahrens bedarf der Zustimmung des Sitzlandes.

Die vorliegenden Empfehlungen wurden von der Arbeitsgruppe Akkreditierung von Hochschulen vorbereitet, die dazu Anhörungen mit ausländischen Sachverständigen und Vertretern der mit der staatlichen Anerkennung von Hochschulen befaßten Länderministerien durchgeführt hat. Den beteiligten Sachverständigen ist der Wissenschaftsrat ebenso zu besonderem Dank verpflichtet wie den Mitgliedern der Arbeitsgruppe, die nicht Mitglied des Wissenschaftsrates sind.

Der Wissenschaftsrat hat die Empfehlungen am 21. Januar 2000 verabschiedet.

rung sind die bisherigen §§ 38 bis 40 und 60 bis 66 weggefallen sowie die §§ 58 und 59 geändert worden.

² BMBF (Hrsg.): HRG vom 26. Januar 1976, in der Fassung vom 9. April 1987, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. August 1998 – Die Novellierung des Hochschulrahmengesetzes, Bonn 1998, S. 9.

³ KMK-Beschluß vom 3.12.1998: Einführung eines Akkreditierungsverfahrens für Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengänge; KMK-Beschluß vom 5.3.1999: Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengängen.

A. Ausgangslage

A.I. Zum Begriff „Akkreditierung“

Der Begriff „Akkreditierung“ wird in der öffentlichen Diskussion oftmals mit dem Terminus „Evaluation“ oder mit anderen Konzepten zur Qualitätssicherung gleichgesetzt. Während unter Evaluation ein komplexes Verfahren von Analyse und Bewertung zu verstehen ist, das Abstufungen in den Urteilen zuläßt und auf Prozesse der Qualitätssicherung und -verbesserung abzielt,⁴ besteht die Akkreditierung in der positiven oder negativen Entscheidung über die Erfüllung von Mindeststandards für die Einrichtung eines Studiengangs bzw. einer Hochschule. Die Akkreditierung von Studiengängen zielt auf die Gewährleistung fachlich-inhaltlicher Mindeststandards der Studienprogramme ab. Bei der institutionellen Akkreditierung hingegen steht die Frage im Vordergrund, ob eine Hochschule bezüglich ihrer Ausstattung, der Qualifikation und Erfahrung ihres Personals sowie der Gestaltung ihrer Aufbau- und Ablauforganisation grundsätzlich in der Lage ist, Leistungen anzubieten, die nach der staatlichen Gesetzgebung dem Hochschulbereich zuzuordnen sind. Die Akkreditierung konzentriert sich somit auf die Frage der Voraussetzungen für eine Angebotszulassung.⁵

In den hier vorgelegten Empfehlungen befaßt sich der Wissenschaftsrat nicht mit der Akkreditierung von Studiengängen, sondern mit der institutionellen Akkreditierung und ihrer Anwendung auf private Hochschulen.⁶

A.II. Neue private Anbieter von Bildungsprogrammen im Hochschulbereich

In den letzten Jahren hat die Zahl neuer Bildungsanbieter im Hochschulbereich zugenommen. Vielfach werden sie mit Bezeichnungen wie University, Akademie, Management- oder Business School tätig. Häufig bieten diese Einrichtungen ausländi-

⁴ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Stärkung der Lehre in den Hochschulen durch Evaluation, in: Empfehlungen und Stellungnahmen 1996, Band I, Köln 1997, S. 55 ff.

⁵ Vgl. DAAD/HRK (Hrsg.): Tagungsdokumentation: Bachelor und Master in den Ingenieurwissenschaften, Konferenz des DAAD und der HRK am 25. und 26. Mai 1998 im Wissenschaftszentrum Bonn, Bonn, Juli 1998, S. 110: „Die Akkreditierung muß verstanden werden als status academicus, wohingegen die Evaluierung eher mit dem Begriff effectus civilis zu kennzeichnen ist“.

⁶ Dabei sind auch ausländische Hochschulen in staatlicher oder privater Trägerschaft und (ausländische) Fernuniversitäten einbezogen, soweit jeweils eine Akkreditierung der eigenen Institution und nicht der angebotenen Studienprogramme beabsichtigt ist.

sche Studienprogramme, Schulungsprogramme, Kurse oder Fernstudien an. Besonders verbreitet sind Angebote im betriebswirtschaftlichen Ausbildungsbereich mit dem Abschluß eines MBA. In Deutschland bitten die Träger solcher Studienprogramme insbesondere bei der 1994 gegründeten „Foundation for International Business Administration Accreditation“ (FIBAA), einer Clearingstelle der Wirtschaft in Deutschland, Österreich und der Schweiz, ein Verfahren zur Akkreditierung ihrer Programme durchzuführen.

Die in der jüngsten Vergangenheit bekannt gewordenen privaten Gründungsinitiativen von Hochschulen bieten in unterschiedlichen Kooperations- und Organisationsformen Studienprogramme an, z.B. in folgenden Strukturen:

- Inländische Bildungseinrichtungen mit staatlicher Anerkennung vergeben Hochschulgrade, die sich nur auf postgraduale Studiengänge und/oder ein sehr eingeschränktes Fächerspektrum beziehen.
- Inländische Bildungseinrichtungen ohne staatliche Anerkennung in Deutschland führen in Kooperation mit ausländischen Bildungseinrichtungen Kursprogramme durch, die zum Erwerb eines ausländischen Hochschulgrades führen (z.B. Bildungsprogramme im Franchising-Modell).
- Inländische Bildungseinrichtungen, die keine Niederlassungen ausländischer Hochschulen sind und nicht den Status einer staatlich anerkannten Hochschule in Deutschland besitzen, führen Studienprogramme durch und verleihen ausländische Hochschulgrade (z.B. MBA).
- Ausländische Hochschulen oder ähnliche Einrichtungen führen ihre Bildungsprogramme in selbständigen oder unselbständigen Niederlassungen in Deutschland durch. Prüfungen und die Verleihung von Zertifikaten bzw. akademischen Graden/Titeln erfolgen entweder an der ausländischen Hochschule oder an der deutschen Niederlassung nach ausländischem Recht.
- Ausländische Hochschulen oder ähnliche Einrichtungen betreiben in Deutschland Geschäftsstellen, die Studienmöglichkeiten an einer ausländischen Hochschule vermitteln oder Fernstudienmaterial zur Verfügung stellen.

Während sich die Neugründungen in den 80er Jahren (z.B. Witten/Herdecke) noch an den klassischen deutschen Hochschulmodellen orientierten, weisen die gegenwärtig neu entstehenden Institutionen überwiegend ein sehr spezielles Bildungsangebot auf und decken insbesondere den Bereich der Zukunftstechnologien und der Betriebswirtschaftslehre ab (z.B. die International University in Germany GmbH oder

die private Fachhochschule Göttingen). Die Organisationsformen dieser neuen Hochschulen sind vielfältig: Es handelt sich beispielsweise um selbständige Hochschulen oder um Institutionen, die an bestehende staatliche Hochschulen angegliedert sind.

A.III. Rechtliche Voraussetzungen für Einrichtung und staatliche Anerkennung privater Hochschulen

III.1. Zum Rechtsbegriff „Hochschule“

Das HRG beschränkt in den §§ 1 und 70 seinen Anwendungsbereich auf Einrichtungen des Bildungswesens, die nach Landesrecht staatliche Hochschulen sind oder die Eigenschaft einer staatlich anerkannten Hochschule erhalten. Die Hochschulgesetze der Länder führen in i. d. R. die „staatlichen Hochschulen“ durch namentliche Aufzählung und nach Hochschultypen (Universitäten, Gesamt-, Fach-, Kunsthochschulen etc.) differenzierend auf. Nichtstaatliche Hochschulen werden durch ausdrückliche Benennung oder durch staatliche Genehmigung bzw. Anerkennung in den Anwendungsbereich der Hochschulgesetze einbezogen. Der Begriff „ausländische Hochschule“ findet sich (ohne nähere Definition) sowohl in § 20 HRG wie auch in den gesetzlichen Bestimmungen der Länder über die Führung ausländischer Hochschulgrade. Eine ausländische Hochschule gilt im Sinne der Genehmigungsvoraussetzungen als „anerkannt“, wenn sie nach dem Recht ihres Sitzlandes das Gradverleihungsrecht besitzt und einer entsprechenden deutschen Hochschule „vergleichbar“ ist. Die Kultusministerkonferenz (KMK) kommt deshalb in Bezug auf den Umgang mit ausländischen Hochschulen zu dem „Ergebnis: Die deutschen Hochschulgesetze enthalten keine Legaldefinition des Hochschulbegriffs im materiellen Sinne“.⁷

III.2. Die Rahmenregelungen des Hochschulrahmengesetzes (HRG)

Das HRG legt Mindestvoraussetzungen für die staatliche Anerkennung privater Hochschulen fest. Die staatliche Anerkennung ist die rechtliche Grundlage für private Hochschulen, Hochschulprüfungen abzulegen, Hochschulgrade nach §§ 18 und

⁷ KMK-Beschluß vom 12.09.1997: Tätigwerden ausländischer Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland, S. 5.

19 HRG zu verleihen und gegebenenfalls Habilitationen durchzuführen. Für private Hochschulen bildet sie eine notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für die Einleitung eines Verfahrens zur Aufnahme in das Hochschulverzeichnis des Hochschulbauförderungsgesetzes (HBFG) durch das Sitzland und damit die Einbeziehung in den Kreis der Hochschulen, für die das Sitzland Vorhaben zur Aufnahme in den Rahmenplan anmelden kann, an deren Finanzierung sich der Bund hälftig beteiligt.

Als Voraussetzungen für die staatliche Anerkennung nennt das HRG:⁸

- die Ausrichtung von Lehre und Studium am Ziel der Vorbereitung auf ein berufliches Tätigkeitsfeld, die auch die Befähigung zu verantwortlichem Handeln in einem sozialen, demokratischen Rechtsstaat einschließt (§ 7 HRG);
- das Vorhandensein einer „Mehrzahl von nebeneinander bestehenden oder aufeinander folgenden Studiengängen“ (§ 70 Abs. 1 Nr. 2);
- die Äquivalenz der Aufnahmebedingungen mit den für Studierende in einer entsprechenden staatlichen Hochschule geltenden Aufnahmebedingungen (§ 70 Abs. 1 Nr. 3);
- die Äquivalenz der Einstellungsvoraussetzungen für das hauptberuflich tätige Lehrpersonal mit den Einstellungsvoraussetzungen für das entsprechende Personal an staatlichen Hochschulen (§ 70 Abs. 1 Nr. 4);
- daß die Mitwirkungsmöglichkeiten der Hochschulangehörigen an der Gestaltung des Studiums denen einer staatlichen Hochschule entsprechen (§ 70 Abs. 1 Nr. 5).

Die Landesgesetze führen dies u.a. für die Anwendung im praktischen Anerkennungsverfahren näher aus.

⁸ Für kirchliche Hochschulen können gemäß § 70 Abs. 2 HRG Ausnahmen zugelassen werden. Des Weiteren sieht § 73 HRG die Möglichkeit abweichender Regelungen vor für „Hochschulen, die ausschließlich ein weiterbildendes Studium anbieten, sowie für Hochschulen mit fachbedingt geringer Studentenzahl“. Die Landeshochschulgesetze können auf dieser Grundlage abweichende Regelungen treffen, „soweit die besondere Struktur und die Aufgabenstellung dieser Hochschulen es erfordern“.

III.3. Europarechtliche Aspekte

Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft⁹ (EGV) konzentriert sich im Bereich der europäischen Bildungspolitik auf die Formulierung von Grundsätzen für die Entwicklung einer qualitativ hochstehenden Bildung, die durch die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten gefördert werden und die Vielfalt der Kulturen und Sprachen berücksichtigen soll. Aus diesen Grundsätzen ergeben sich als konkrete Maßnahmen beispielsweise die Förderung der Mobilität der Lehrenden und Lernenden und die Förderung der Anerkennung der akademischen Diplome und Studienzeiten.

Unabhängig von solchen Harmonisierungsbemühungen berühren andere, primärrechtliche Regelungen des EGV die Gründung und die Tätigkeit privater Hochschulen in der Europäischen Union: Die durch Artikel 43 und Artikel 49 EGV¹⁰ garantierte Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit überlagert als geltendes Gemeinschaftsrecht bei der Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten sowie der Gründung und Leitung von Unternehmen das geltende deutsche Recht. Juristische und natürliche Personen können sich unmittelbar auf diese Bestimmungen berufen, die von den nationalen Gerichten und Verwaltungen berücksichtigt und umgesetzt werden müssen. Die europäischen, primärrechtlichen Regelungen gehen deutschem Landesrecht vor.

Unter den Bereich der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit kann auch die private, entgeltliche Organisation, Vermarktung und Durchführung von Hochschulkursen oder das Angebot ganzer Studiengänge gefaßt werden, ohne daß es auf die

⁹ Vgl. Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 7. Februar 1992 in der Fassung vom 2. Oktober 1997 (Amsterdamer Vertrag).

¹⁰ Art. 43 EGV: „Die Beschränkungen der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedsstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen verboten. Das gleiche gilt für Beschränkungen der Gründung von Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines Mitgliedstaats, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässig sind (...);“ Art. 49 EGV: „Die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft (...) sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen verboten (...).“

Art oder den Inhalt der Studien ankommt.¹¹ Daraus ergibt sich, daß Niederlassungen ausländischer Hochschulen aus EU-Ländern gegebenenfalls auch als reine Lehrinrichtungen mit Hochschulanspruch auf dem entstehenden bundesrepublikanischen Bildungsmarkt auftreten können, ohne daß sie der Verpflichtung zu einem staatlichen Anerkennungsverfahren nach § 70 HRG unterliegen.¹²

Die gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen aus der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit können nur aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses eingeschränkt werden, etwa zum „Verbraucherschutz“ künftiger „Konsumenten“ (z.B. Studierender und künftiger Arbeitgeber) oder zur „Sicherung der Qualität der Hochschulausbildung“.¹³ Hieran anknüpfend empfiehlt die Kultusministerkonferenz den Ländern, für Niederlassungen EU-ausländischer Hochschulen eine Genehmigungspflicht einzuführen, „wenn Studien- und Lehrprogramme angeboten werden, die zum Erwerb von Hochschulqualifikationen, insbesondere Hochschulgraden, oder ihnen zum Verwechseln ähnlichen Bezeichnungen führen“.¹⁴ Eine solche Lösung würde sowohl das berechnigte Interesse der ausländischen Anbieter von Studienprogrammen an einer Bestätigung ihrer Qualität wie auch der Studierenden und der Arbeitgeber an deren Sicherung berücksichtigen.

¹¹ Zur Prüfung der primärrechtlichen Regelungen der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit für das Tätigwerden ausländischer, privater Hochschulen vgl. Beschluß der KMK vom 12.9.1997 (o. Anm. 7), S. 2; vgl. auch Ohler, Ch.: Die Anerkennung ausländischer Hochschulen in Deutschland als Problem des Gemeinschaftsrechts, in: Wissenschaftsrecht, Bd. 31 (1998), S. 170-87. Bisher liegt noch keine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zu diesem Problembereich vor. Einschlägige Gutachten gelangen jedoch übereinstimmend zu der Einschätzung, „daß der EuGH sich in Zweifelsfällen für die Ausdehnung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit auf das Hochschulwesen entscheiden wird“ (vgl. KMK-Beschluß, S. 2).

¹² Vgl. KMK-Beschluß vom 12.9.1997 (o. Anm. 7), S. 9: „§ 70 HRG dürfte nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sein, soweit EU-Auslandshochschulen im Falle ihrer Niederlassung in Deutschland gezwungen wären, alle gesetzlichen Anerkennungs Voraussetzungen zu erfüllen und dabei ihr eigenständiges, im Herkunftsland voll anerkanntes Profil aufzugeben bzw. inländischen Anforderungen anzupassen“. Dies würde nach Einschätzung der KMK insbesondere gelten für § 70 Abs. 1 Nr. 2 (Erfordernis einer Mehrzahl von Studiengängen) und Abs. 3 (Prüfungsabnahme- und Titelverleihungsprivileg); vgl. auch Ohler, S. 181 ff.

¹³ KMK-Beschluß vom 12.9.1997 (o. Anm. 7), S. 8 f.

¹⁴ Ebd., S. 15 ff. (dort auch zu weiteren Fällen; Zitat S. 16); Ohler, S. 185 ff.

A.IV. Bestehende Verfahren zur institutionellen Qualitätssicherung

IV.1. Staatliche Anerkennung durch die Bundesländer

Die Länder konkretisieren die durch das Hochschulrahmengesetz vorgegebenen Kriterien für die staatliche Anerkennung privater Hochschulen und führen das Anerkennungsverfahren durch. Im Frühjahr 1999 initiierte der Hochschulausschuß der Kultusministerkonferenz eine Umfrage bei den für die Anerkennung und Genehmigung privater Hochschulen zuständigen Länderministerien, um einen genaueren Einblick in die Verfahrens- und Bewertungspraxis zu erhalten. Da die Landeshochschulgesetze keine Detailregelungen für Anerkennung und Genehmigung enthalten, haben die zuständigen Länderministerien einen relativ großen Ermessensspielraum für die Durchführung der Verfahren. Dies führt zu einer von Land zu Land unterschiedlichen Auslegung und Anwendung von Kriterien und Verfahren.¹⁵ Dies gilt für das Kriterium „Zusammensetzung und Qualifikation des Personals“ ebenso wie für das des Bedarfs. Während manche Länder bereits im Rahmen des Anerkennungsverfahrens vom Antragsteller eine „Bedarfsanalyse“ zur Einrichtung und zum Betrieb einer Hochschule verlangen, wird dieses Kriterium vielfach erst im Rahmen des Aufnahmeverfahrens in die Anlage zum HBFVG geprüft, also wenn es um die Vergabe öffentlicher Gelder im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau geht.

IV.2. Verfahren zur Aufnahme von Hochschulen in die Anlage zum Hochschulbauförderungsgesetz (HBFVG)

Für eine hälftige Beteiligung des Bundes an den Investitionsausgaben eines Landes im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau ist eine Prüfung der staatlich anerkannten Hochschule, die auf Bitten des Sitzlandes neu in die Anlage zum HBFVG aufgenommen werden soll, unter Gesichtspunkten vorgesehen, wie sie in § 2 HBFVG formuliert sind. Danach soll „die Gemeinschaftsaufgabe ... so erfüllt werden, daß die

¹⁵ Bezüglich des in § 70 HRG vorgesehenen Mehrstudienangebots sieht dessen Absatz 1, Nr. 2 eine mögliche Abweichung vor, nämlich „wenn innerhalb einer Fachrichtung die Einrichtung einer Mehrzahl von Studiengängen durch die wissenschaftliche Entwicklung oder das entsprechende berufliche Tätigkeitsfeld nicht nahegelegt wird“. Entsprechend unterschiedlich wird in den Genehmigungsverfahren das Mehrstudienangebot des § 70 HRG von den Ländern umgesetzt. Tatsächlich läßt sich für keines der von der KMK abgefragten Kriterien und Verfahren (beispielsweise hinsichtlich der Festlegung des Trägers und der Rechtsform, der Fächerbreite, der Personalstruktur oder der Finanzierung etc.) ein

Hochschulen als Bestandteil des gesamten Forschungs- und Bildungssystems künftigen Anforderungen genügen. Bund und Länder haben ... darauf hinzuwirken, daß ... die Hochschulen nach Aufgabenstellung, Fachrichtung, Zahl, Größe und Standort ein zusammenhängendes System bilden, durch das ein ausreichendes und ausgeglichenes Angebot an Ausbildungs- und Forschungsplätzen gewährleistet wird; ... eine möglichst günstige Ausnutzung der vorhandenen und neuen Einrichtungen unter Berücksichtigung der voraussehbaren Nachfrage nach Studienplätzen und des langfristig zu erwartenden Bedarfs gewährleistet ist“. Voraussetzung für die Aufnahme einer Hochschule ist, „daß die Einbeziehung in die Gemeinschaftsaufgabe wegen der Bedeutung für die Gesamtheit hochschulpolitisch erforderlich ist ...“ (§ 4 Abs. 2). Damit bezieht sich das HBFG primär auf Fragen des gesamtstaatlichen Bedarfs/Angebots und der Abstimmung zwischen den Hochschulen und Ländern, stellt also ein Instrument der föderalen politischen Planung dar.¹⁶ Zur Aufnahme einer staatlich anerkannten Hochschule in die Anlage zum HBFG praktiziert der Wissenschaftsrat folgendes Verfahren:

Im Anschluß an die Bitte eines Landes werden zur Vorbereitung einer Stellungnahme zur Aufnahme einer neu gegründeten Hochschule in das Hochschulverzeichnis des Hochschulbauförderungsgesetzes die Gründungskonzepte, verbunden mit den geplanten Ressourcen, dem Wissenschaftsrat zur Begutachtung vorgelegt. Im Dialog mit Land und Hochschule klärt die Geschäftsstelle gegebenenfalls offene Fragen, so daß die vom Wissenschaftsrat eingesetzte Arbeitsgruppe auf einer umfassenden Informationsgrundlage ihren Besuch vor Ort durchführen kann. Dabei werden je nach Entwicklungsstand der Neugründung Beratungsrunden mit dem Gründungsgremium und Vertretern des Sitzlandes durchgeführt, vor allem bei Fachhochschulen auch mit Vertretern der regionalen Wirtschaft. Neben den Studiengangskonzepten und den geplanten Aktivitäten in den Bereichen Forschung und Weiterbildung stehen die Bedarfsfrage und die Möglichkeiten einer angemessenen räumlichen Unterbringung im Mittelpunkt der Beratungen.

übereinstimmendes Vorgehen in den Ländern feststellen (vgl. Umfrage der KMK vom 23.3.1999 und die nachfolgend eingegangenen Antworten der Länderministerien).

¹⁶ Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Ausbau und Neubau von Hochschulen – Hochschulbauförderungsgesetz (HBFG) i.d.F. vom 20. August 1996.

Auf dieser Grundlage erstellt die Arbeitsgruppe den Entwurf einer Stellungnahme, gegebenenfalls unter Klärung offener Fragen mit dem Sitzland im Verlauf des Beratungsprozesses. Der Wissenschaftsrat berät den Entwurf und verabschiedet die Stellungnahme als Voraussetzung für die Aufnahme der Hochschule, die durch eine Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erfolgt.

Der Schwerpunkt dieses Verfahrens ist input-orientiert, es stützt sich überwiegend auf Planungen zum Auf- und Ausbau. Eine Überprüfung der Zielerreichung ist dem Wissenschaftsrat im Rahmen der Anmeldungen von späteren Investitionsvorhaben zur Aufnahme in den Rahmenplan fallweise möglich; eine Herausnahme aus dem Hochschulverzeichnis bei eklatantem und andauerndem Verfehlen der ursprünglichen Ausbauziele ist im HBFV-Verfahren jedoch nicht vorgesehen.

Bei den im Rahmen des HBFV seit 1990 gestellten Anträgen zur Aufnahme von Hochschulen hat der Wissenschaftsrat insbesondere folgende Aspekte geprüft:

- a) Bedarf,
- b) Gleichwertigkeit und der Innovationsgehalt der Studiengangskonzeptionen,
- c) Tragfähigkeit und das zusammenhängende Ziel der Forschungskonzepte und
- d) ausreichende Finanzierungs- und Ressourcenausstattung.

Insgesamt zeigt die Begutachtungs- und Empfehlungspraxis des Wissenschaftsrates eine qualitätsorientierte, auf den Einzelfall bezogene Anwendung von anwendungs-offenen Prüfkriterien, die im Zuge der Begutachtungsverfahren selbst weiterentwickelt und damit immer wieder an Veränderungsprozesse angepaßt werden. Das HBFV-Verfahren weist damit einige zentrale Elemente von Akkreditierungsverfahren auf.

IV.3. Verfahren zur Aufnahme von Hochschulen in die Deutsche Forschungsgemeinschaft und die Hochschulrektorenkonferenz

Über staatliche Anerkennungsverfahren von Hochschulen und deren Aufnahme in die Anlage des HBFV hinaus werden akkreditierungsähnliche Verfahren angewandt, wenn Hochschulen die ständige Mitgliedschaft in (nichtstaatlichen) autonomen wissenschaftspolitischen Organisationen oder Vereinigungen anstreben.

Nach § 3 der Satzung der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) können Hochschulen und andere Einrichtungen der Forschung Mitglieder werden, wenn sie Forschungseinrichtungen von allgemeiner Bedeutung sind. Ob eine antragstellende Einrichtung dieses Kriterium erfüllt, richtet sich danach, „ob unabhängige Forschung zu den grundlegenden Aufgaben der Institution gehört und welchen Umfang die Forschung im Verhältnis zur gesamten Aktivität der Einrichtung hat, sowie nach dem wissenschaftlichen Profil der Forschungseinrichtung“.¹⁷ Zur Beurteilung der Voraussetzungen muß der Antragsteller Unterlagen über die Zusammensetzung und Befugnisse der wichtigsten Organe und Gremien einreichen. Vorzulegen sind der Entwicklungsplan und gegebenenfalls Evaluationsunterlagen, Informationen über Institute und Lehrstühle, der Haushaltsplan einschließlich des Stellenplans, der Jahres- und Forschungsbericht, eine Aufstellung über Drittmittel und Angaben über Promotionen, Forschungsk Kooperationen und Kongresse sowie Angaben zur Anzahl der Studierenden etc. Die DFG entscheidet nach Prüfung der Voraussetzungen über die Aufnahme als Mitglied. Mit der Mitgliedschaft sind keine unmittelbaren materiellen Vorteile verbunden, allerdings wird in der „scientific community“ die Mitgliedschaft in der DFG als Ausweis einer hohen wissenschaftlichen und Forschungskompetenz und Reputation gewertet, der bei der Durchsetzung wissenschaftlicher Anliegen die Akzeptanz durchaus beeinflussen kann.

Ähnliche Voraussetzungen gelten für die Antragstellung auf Mitgliedschaft in der Hochschulrektorenkonferenz (HRK). Alle eingeforderten Angaben und Unterlagen zielen darauf ab, einen möglichst genauen Überblick über die Entwicklung der Organisation in den vergangenen Jahren sowie über ihre Ausstattung mit finanziellen und Personalressourcen zu erhalten. Auch hier führt die Mitgliedschaft zu einem Reputationsgewinn für die Hochschule, der die Vertretung eigener und gemeinsamer hochschulpolitischer Interessen erleichtert.

¹⁷ Kriterienkatalog für Anträge auf Mitgliedschaft nach § 3 Nr. 1a, b der Satzung der DFG (überarbeitete Fassung, Senatsbeschuß vom 29. Januar 1998).

A.V. Akkreditierung als Verfahren zur Qualitätssicherung in Europa und den Vereinigten Staaten

V.1. Europäische Verfahren

Das deutsche Hochschulsystem hat außer im Rahmen der oben geschilderten Verfahren bisher keine Erfahrungen mit (institutionellen) Akkreditierungen erworben. Ähnlich verhält es sich in anderen europäischen Ländern, die – mit Ausnahme Großbritanniens – eher in der Tradition eines eng an staatliche Regulierungen angebundenes Hochschulsystems stehen. In den Niederlanden, der Schweiz und Österreich sind jedoch mit dem europaweiten Prozeß der Deregulierung im Hochschulsystem auch Überlegungen zur Einführung von Akkreditierungsverfahren angestellt worden. Während die Niederlande im Sinne ihres für die Hochschulen auch finanziell bedeutsamen Konzepts der Qualitätssicherung von Studiengängen die Einführung eines Akkreditierungsverfahrens für Studiengänge durch den VSNU (= Zusammenschluß der niederländischen Universitäten) beabsichtigen, zielt beispielsweise die Diskussion in der Schweiz auf eine Verbindung der Akkreditierung von Studiengängen und Hochschulen ab. In dem am 8. Oktober 1999 verabschiedeten Bundesgesetz ist vorgesehen, die Akkreditierung – ähnlich wie in den Niederlanden – eng mit einem Konzept der Qualitätssicherung an den Universitäten zu verbinden. Die Aufgaben eines Akkreditierungsrates werden in der Erarbeitung von Minimalstandards gesehen, an deren Einhaltung später auch die Mittelvergabe gekoppelt werden soll. Die erarbeiteten Kriterien werden an den Hochschulen in eigener Verantwortung evaluiert. Hierzu wird ein Bericht erstellt. In einer zweiten Phase wird die Einhaltung der Mindeststandards durch externe Experten überprüft, die der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) die Empfehlung auf Anerkennung, Anerkennung mit bestimmten Auflagen oder Nichtanerkennung aussprechen. Die SUK entscheidet definitiv über den Antrag auf Akkreditierung. Das Verfahren kann und soll für einen Studiengang, einen Fachbereich und für eine gesamte Hochschule angewendet werden können.¹⁸

¹⁸ Das Bundesgesetz über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich ist am 8.10.1999 von der Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft beschlossen worden (BBl. 1999, S. 8692). Art. 7 sieht die Einsetzung eines „unabhängigen Organs“ vor, das „Vorschläge für ein gesamtschweizerisches Verfahren der Akkreditierung für die Institutionen unterbreitet, die für sich eine solche für einzelne ihrer Studiengänge oder insgesamt beantragen; ... gestützt auf die von der Universitätskonferenz erlassenen Richtlinien die Akkreditierung prüft“.

Während in der Schweiz das Ziel der Akkreditierung von Studiengängen mit der Perspektive der Akkreditierung von Hochschulen gekoppelt wird bzw. werden kann, konzentriert sich das Österreichische Bundesgesetz, das am 14. Juli 1999 durch den Österreichischen Nationalrat beschlossen wurde, auf die Akkreditierung von Bildungseinrichtungen als Privatuniversitäten.¹⁹ Das Gesetz erlaubt erstmals das Tätigwerden privater Hochschulen und bildet den rechtlichen Rahmen für die Anerkennung solcher ausländischer und/oder privater Hochschulen als Privatuniversitäten. Es erlaubt den akkreditierten Hochschulen innerhalb des österreichischen Hochschulsystems rechtsverbindlich, akademische Grade zu verleihen, und den Absolventen, diese zu führen. Es sieht zudem die Gleichstellung der Lehrenden und Studierenden der Privatuniversitäten mit den Mitgliedern und dem Personal der staatlichen Universitäten vor, mit allen Konsequenzen hinsichtlich des sozialversicherungsrechtlichen Status der Studierenden, steuerrechtlicher Bestimmungen, sozialer Vergünstigungen etc. Der Akkreditierungsrat, dessen Mitglieder durch die Bundesregierung bestellt werden, soll als eine „weisungsfreie Verwaltungsbehörde“ Akkreditierungen durchführen. Der Akkreditierungsrat spricht seine Entscheidung über den Antrag auf und über den Widerruf der Akkreditierung in Form eines Bescheides aus, der der Genehmigung durch den Bundesminister für Bildung und Wissenschaft bedarf. Für den Erwerb der Akkreditierung als Privatuniversität sind nach dem Bundesgesetz folgende Voraussetzungen formuliert:

1. Die Hochschule muß eine juristische Person mit Sitz in Österreich sein.
2. Sie muß Studien, Teile von solchen oder darauf aufbauende Studien in einer oder mehreren wissenschaftlichen oder künstlerischen Disziplinen anbieten. Diese Studien müssen zu einem akademischen Grad führen, für den der internationale Standard mindestens dreijährige Vollzeitstudien vorsieht. Bei der erstmaligen Antragstellung sind die Studienpläne für die geplanten Studien vorzulegen.
3. Die Hochschule muß in den für die vorgesehenen Studien wesentlichen Fächern ein dem internationalen Standard entsprechendes, wissenschaftlich oder künstlerisch ausgewiesenes Lehrpersonal verpflichten. Bei der erstmaligen Antragstellung müssen zumindest rechtsverbindliche Vorverträge in dem für die geplanten Studien ausreichenden Ausmaß vorliegen.

¹⁹ Österreichisches Bundesgesetz über die Akkreditierung von Bildungseinrichtungen als Privatuniversitäten (Universitäts-Akkreditierungsgesetz – UniAkkG) vom 14. Juli 1999.

4. Die für das Studium erforderliche Personal-, Raum- und Sachausstattung muß ab dem Beginn des geplanten Studienbetriebes vorhanden sein. Entsprechende Nachweise sind bei der erstmaligen Antragstellung vorzulegen.
5. Die Hochschule muß ihre Tätigkeit an folgenden Grundsätzen ausrichten: Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre (Art. 17 des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, RGBl. Nr. 142/1867), Freiheit des künstlerischen Schaffens, der Vermittlung von Kunst und ihrer Lehre (Art. 17a des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger), Verbindung von Forschung und Lehre sowie Vielfalt wissenschaftlicher und künstlerischer Theorien, Methoden und Lehrmeinungen.²⁰

Grundsätzlich sollen die akkreditierten privaten Einrichtungen keine finanziellen Zuwendungen durch den Bund erhalten („Finanzierungsverbot des Bundes“). Diesem entstehen also keine Verpflichtungen durch die Tätigkeit des Akkreditierungsrates.²¹

V.2. Das US-amerikanische Akkreditierungssystem²²

a) Grundstruktur

In den USA existiert seit Jahrzehnten ein vielfältiges System von Akkreditierungsinstitutionen und -verfahren. Ein Akkreditierungssystem ist gesetzlich vorgeschrieben, auch wenn die Akkreditierungsinstitutionen überwiegend nichtstaatlich im Bereich der Hochschulen und fachbezogener beruflicher und wissenschaftlicher Vereinigungen arbeiten. Sie sind in einer Art Dachverband, dem „Council for Higher Education Accreditation“ (CHEA) zusammengeschlossen. Der Staat erkennt die Ergebnisse ihrer professionellen Bewertung in der Regel an und setzt eine positive Bewertung für die Gewährung staatlicher Mittel, z.B. aus zielgruppenspezifischen Bundesprogrammen, voraus.

²⁰ Über die weitere Ausgestaltung des Prüfverfahrens werden im Gesetzestext keine Aussagen gemacht. Die (akkreditierte) Privatuniversität hat dem Akkreditierungsrat ansonsten jährlich einen Bericht über die Entwicklung der Einrichtung im abgelaufenen Berichtsjahr vorzulegen, der Angaben über die Zahl der Studierenden, eine Liste der Dozenten, Ergebnisse der durchgeführten internen Evaluierungsverfahren und Änderungen in der Personal- und Sachausstattung enthalten muß.

²¹ Davon ausgenommen sind Gegenleistungen aus Verträgen über die Erbringung bestimmter Lehr- und Forschungsleistungen für die Ergänzung des Studienangebots an staatlichen Universitäten und des weiteren Kosten für die Geschäftsführung des Akkreditierungsrates.

²² Die Darstellung des US-amerikanischen Akkreditierungsverfahrens beruht im wesentlichen auf Myers, R.S. et al.: Die Akkreditierung amerikanischer Hochschulen, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Bonn 1998.

In der Regel ist die Mitgliedschaft einer Einrichtung in der Akkreditierungsinstitution Voraussetzung für eine Akkreditierung. Das Akkreditierungsverfahren besteht aus zwei Teilen: Die Erstellung eines „self-evaluation report“ sowie die Überprüfung durch ein Expertenteam vor Ort. Der „report“ muß detaillierte Informationen zu einem äußerst umfangreichen Fragenkatalog liefern. Das US-amerikanische Akkreditierungssystem beruht auf vier Prinzipien:

1. Die Hochschulen sind am Akkreditierungsverfahren kontinuierlich beteiligt.
2. Die Hochschulen orientieren sich an selbstgesteckten Zielen und nicht an standardisierten externen Vorgaben.
3. Die Begutachtung der Hochschulinstitutionen und Studiengänge erfolgt durch fachnahe externe Experten („peer review“).
4. Das Verfahren zielt auf kritische Selbstprüfung und Verbesserung ab.

Es existieren zwei verschiedene Arten von Akkreditierungskommissionen:

- Regionale Kommissionen: Die Akkreditierungszuständigkeit erstreckt sich hier auf ein geographisch definiertes Gebiet und bezieht sich auf ganze Institutionen.
- Fachlich ausgerichtete Kommissionen: Die Akkreditierungszuständigkeit bezieht sich auf spezifische Studiengänge.

Obwohl sich die Akkreditierungsverfahren in Bewertung und Methode ähneln, verlaufen sie unterschiedlich. Die institutionelle Akkreditierung wird von insgesamt sechs autonomen Agenturen oder Kommissionen ausgeführt, die jeweils für bestimmte geographische Regionen zuständig sind.²³ Die spezialisierte oder fachliche Akkreditierung ist programmspezifisch: Die Kommissionen – etwa 50 an der Zahl – akkreditieren bestimmte akademische Studienprogramme, vor allem auf Fachgebieten wie Rechtswissenschaften, Medizin, Lehrerausbildung, Sozialarbeit, klinische Psychologie und Betriebswirtschaft. Für die traditionellen Geistes- und die Naturwissenschaften wie Geschichte, Philosophie, Sprachen, Biologie gibt es keine gesonderten Akkreditierungskommissionen; ihre Qualität gilt als durch die institutionelle Akkreditierung abgesichert.

²³ Jede dieser Kommissionen setzt sich aus verschiedenen Ausschüssen zusammen, die die Ausbildung in den verschiedenen Bildungseinrichtungen von der Grundschule über die Sekundarstufe bis hin zur Hochschule, oft auch bis zur Berufsausbildung und Fachschule beurteilen. Das „Council of Higher Education Accreditation“ (CHEA) dient als Koordinierungsstelle für die regionalen Kommissio-

Das US-amerikanische Akkreditierungssystem hat weitreichende Auswirkungen auf die Entwicklung des Hochschulsystems:

- Die Akkreditierungsverfahren machen in einer Hochschule erfolgreich angewandte Maßnahmen sichtbar. Diese können auf andere Hochschulen übertragen und von einem Prüfungsteam bei ähnlichen Hochschulen empfohlen werden.
- Das Peer-Review-Verfahren ermöglicht Hochschulen die Aufstellung und Aufrechterhaltung von akademischen Qualitätsstandards, die dem Profil der einzelnen Hochschulen Rechnung tragen.
- Im Laufe des Akkreditierungsverfahrens ergeben sich zahlreiche Informationen über die Mittel, die Qualität von Programmen und die zu erwartenden Einschreibungen, die für Bildungsbehörden auf nationaler und einzelstaatlicher Ebene relevant sind.

Die Akkreditierung in den USA gewinnt für die einzelne Hochschule dadurch an Bedeutung, daß sie den Zugang zu öffentlichen Mitteln eröffnet; für die Studierenden ist sie Voraussetzung für die Inanspruchnahme direkter Ausbildungsförderung. Mit dem Reputationsgewinn durch Akkreditierung ist die Akzeptanz bei den Studierenden – und damit der Zufluß weiterer privater finanzieller Mittel durch Studiengebühren – verbunden.

b) Kriterien für die Akkreditierung von Hochschulen

Die Standards für die Vergabe einer institutionellen Akkreditierung werden von der zuständigen Akkreditierungskommission selbst festgelegt und überprüft. Gegenstand der Beurteilung sind:

- Aufgabe und Zielsetzung einer Hochschule,
- die interne Planung und Anwendung von Evaluationsverfahren,
- Verwaltungs- und Organisationsstrukturen,
- Ausbildungsprogramme und Unterricht,
- Lehrkörper und Mitarbeiter,
- Serviceleistungen für Studenten,

nen; es vertritt ebenfalls ihre Interessen auf nationaler Ebene und unterstützt den Informationsaustausch.

- Bibliothek, Computer und andere Lernmedien,
- Gebäude und Ausstattung sowie finanzielle Mittel.

Die Standards fachlich ausgerichteter Akkreditierungskommissionen stimmen mit denen der regionalen Akkreditierungskommissionen auf vielen Gebieten überein. Die von den fachlich spezialisierten Kommissionen festgelegten Standards beziehen sich außerdem auf den detaillierten Lehrplan, auf dem ein Studiengang basiert, um die angestrebten Qualifikationen der Hochschulabsolventen zu gewährleisten.

c) Der Akkreditierungsprozeß

Auf der ersten Stufe des Akkreditierungsprozesses ist es Aufgabe der Hochschule, auf der Grundlage der Akkreditierungskriterien und -standards eine Selbstbeschreibung durchzuführen und die eigenen Ziele zu beschreiben. Diese Aufgabe schließt eine Analyse von Defiziten und die Erarbeitung von Schritten zu deren Beseitigung ein.²⁴ Nach der Selbstbeschreibung erfolgt auf einer zweiten Stufe eine Begutachtung durch ein externes Expertenteam, dessen Aufgabe es ist, die Erfüllung der Akkreditierungsstandards auf der Grundlage der Selbstbeschreibung zu beurteilen.²⁵ Die Größe des Expertenteams hängt von der Größe und Komplexität der jeweiligen Einrichtung ab (z.T. nur vier bis fünf, aber auch zehn bis fünfzehn Gutachter).²⁶ Die Zusammensetzung erfolgt primär nach fachspezifischer Eignung und beruflicher Erfahrung, so daß Präsidenten von Hochschulen mit Leitungserfahrung ebenso beteiligt werden wie beispielsweise Fachleute für Medien und Information zur Prüfung der Bibliotheks- oder DV-technischen Ausstattung. Bei der Einsetzung der jeweiligen Prüfungsteams spielt der Typus der Einrichtung eine entscheidende Rolle. Die Akkreditierung erfolgt auf Zeit und bedarf der Erneuerung aufgrund umfassender Überprüfungen in bestimmten Zeitabständen. Bei institutionellen Akkreditierungen beträgt der Zeitraum zwischen den Überprüfungen zehn Jahre; bei den fachspezifischen Ak-

²⁴ Die Erstellung einer solchen Dokumentation dauert in der Regel 12 bis 18 Monate und bezieht sich nicht nur auf die Erfüllung bestimmter durch eine Akkreditierungskommission festgelegter Standards, sondern auch auf eine umfassende Bewertung der Hauptaktivitäten der Hochschule und – bei einer wiederholten Akkreditierung – der Verbesserungspläne.

²⁵ Die Zusammenstellung der Team-Mitglieder liegt grundsätzlich bei der Akkreditierungskommission.

²⁶ Die Akkreditierungskommission kann eine Akkreditierung erteilen, eine auf Probe erteilte Akkreditierung bestätigen oder einen Antrag auf Akkreditierung ablehnen. Negative Entscheidungen wie der Widerruf oder die Ablehnung sind jedoch recht ungewöhnlich.

kreditierungen ist dieser Zeitraum i. d. R. kürzer. Bei der Akkreditierung oder Erneuerung der Akkreditierung legen Kommissionen fest, zu welchem Zeitpunkt die nächste Evaluierung stattfinden und worauf in der Zwischenzeit besonders geachtet werden soll. Falls größere Mängel festgestellt werden, können Zwischenberichte verlangt und auch eine Evaluierung über den Verlauf der Arbeiten angefordert werden.²⁷

Die amerikanische Bundesregierung und die Bundesstaaten bedienen sich zur Qualitätssicherung im Bildungsbereich der Akkreditierung. Es bestehen jedoch keine definierten nationalen Standards. Weil die Hochschulpolitik in direkter Verantwortung der fünfzig Bundesstaaten liegt, sind die Eingriffsmöglichkeiten des Bundes relativ beschränkt. Das US-amerikanische Akkreditierungssystem kommt auch den Einrichtungen und Programmen selbst zugute, weil es ihnen hilft, Qualität in der Bildung zu sichern und zu erhöhen.²⁸

d) Probleme der institutionellen Akkreditierung

Seit Beginn der 90er Jahre wird in den USA eine intensive – und noch nicht abgeschlossene – Diskussion über die Effektivität und die Verlässlichkeit der Akkreditierungsverfahren geführt.²⁹ Es sind Bedenken entstanden, ob die Qualität der Ausbildungsprogramme hinreichend gesichert sei, zugleich wurden Unregelmäßigkeiten bei der Erhebung von Studiengebühren festgestellt. Dies führte zu weitreichenden Änderungen, die in der Novelle des Higher Education Act (HEA), die der US-Kongress 1998 verabschiedete, Niederschlag gefunden haben. Das Verhältnis zwischen den Akkreditierungsagenturen und dem Departement of Education, das diese Agenturen anerkennen muß, wurde neu definiert. Neben Änderungen am Katalog der Kriterien zur Anerkennung von Akkreditierungsagenturen sowie einer strengeren

²⁷ Der Kanzler und der Rektor der Hochschule tragen die Verantwortung für die vorgelegte Selbstbeschreibung, und sie sind es, die die Ergebnisse der Evaluation erhalten. Die fachliche Akkreditierung liegt dagegen in den Händen des Dekans oder der Leitung der Fachbereiche, in denen das Programm angeboten wird.

²⁸ Vgl. auch Cook, Ch. M.: Akkreditierung von Einrichtungen und Studienprogrammen im Hochschulwesen: US-amerikanische Erfahrungen. Vortrag auf der Tagung „Viel Lärm um nichts?“ Evaluation von Studium und Lehre und ihre Folgen; 6. bis 8. September 1998, Universität Rostock, mimeo, S. 3.

²⁹ Glidden, R.: Accreditation at a crossroads, in: Educational record, Vol. 77, Nr. 4, Fall 1996, S. 22 ff.; Greenberg, M.: A Fresh Look at Accreditation, in: The Chronicle of Higher Education, Vol. 41, No. 2 (7. September 1994), S. B1 und B2.

zeitlichen Befristung für die Anwendung dieser Kriterien sieht der HEA die qualitätsorientierte Implementation neuer Standards und Methoden der Akkreditierungskommission durch einen institutionalisierten Aushandlungsprozess der beteiligten Akteure (Hochschulen, Akkreditierungsagenturen, Department of Education) vor. Dieser Aushandlungsprozess und die praktische Umsetzung der daraus resultierenden neuen Verfahrensregelungen war im Herbst 1999 noch nicht abgeschlossen.³⁰

³⁰ Zum aktuellen Stand des Verfahrens, vgl. auch Informationen des Council for Higher Education Accreditation (CHEA) unter: <http://www.chea.org> (Stand: 6.12.1999).

B. Empfehlungen

Im Zusammenhang mit der zunehmenden Internationalisierung und Globalisierung der Wirtschaft wurde in den vergangenen Jahren das Ausbildungspotential und -profil deutscher Hochschulen für neue internationale Herausforderungen in den Blick genommen. Die beabsichtigte Steigerung der internationalen Kompetenzen deutscher Hochschulabsolventen wie auch der internationalen Attraktivität des Studienstandorts Deutschland führte zu einer Überprüfung der Studienstrukturen und des Studienangebots deutscher Hochschulen. Das novellierte HRG eröffnet die Möglichkeit zur Einführung neuer Studiengänge und -abschlüsse, für die die herkömmlichen Rahmenstudienordnungen keine unmittelbare Anwendung finden, und sieht für die staatlichen Hochschulen mehr Autonomie und Gestaltungsspielräume vor.

Diese Entwicklung ist zugleich Folge der Herausbildung eines internationalen wie nationalen Bildungsmarktes und treibt diesen Prozeß voran. Dabei entstehen auch private Hochschulen, die ihr Angebot zielgruppenorientiert und oft international ausrichten. Die Anzahl solcher privater Gründungsvorhaben hat in jüngster Zeit deutlich zugenommen. Private wie staatliche Hochschulen stehen in zunehmendem Wettbewerb um Studierende, Wissenschaftler, Reputation sowie öffentliche und private Mittel. Die Niederlassung und die Tätigkeit ausländischer Hochschulen tragen zur Differenzierung und Vielfalt der Anbieter eines Hochschulstudiums bei. Auf die damit zusammenhängende hochschulrechtliche Problemlage hat die KMK 1997 aufmerksam gemacht und die Einführung eines Genehmigungsverhalts (im Unterschied zum Anerkennungsverfahren nach § 70 HRG) für das Tätigwerden ausländischer Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland vorgeschlagen.³¹

Diese zunehmende Vielfalt der Hochschulen und ihrer Profile sowie Wettbewerb als Prozeß zur Steigerung von Effizienz und Effektivität erfordern neue Verfahren der Qualitätssicherung. Um ein Mindestmaß an Qualität möglichst frühzeitig zu gewährleisten und Transparenz für Studierende wie zukünftige Arbeitgeber zu schaffen, ist die Festlegung und die länderübergreifende Überprüfung von qualitativen Mindeststandards für private Hochschulen erforderlich. Für neugegründete staatliche Hoch-

³¹ KMK-Beschluß vom 12.9.1997 (o. Anm. 7), S. 15 ff.

schulen erfolgt dies bisher in der oben beschriebenen Weise im Rahmen des Verfahrens zur Aufnahme in die Anlage zum Hochschulbauförderungsgesetz durch den Wissenschaftsrat.

Private Initiativen zur Einrichtung von Hochschulen sind demgegenüber jedoch mit einer deutlich unterschiedlich ausgestalteten Genehmigungs- und Anerkennungspraxis der Länder konfrontiert. Es erscheint daher notwendig, die bisherigen Verfahren durch ein Verfahren zur Qualitätssicherung zu ergänzen, das den neuen Herausforderungen an das deutsche Hochschulsystem gerecht wird. Die charakteristische Trennung von staatlicher Verantwortung einerseits sowie Gestaltungsautonomie und -verantwortung der einzelnen Hochschule andererseits sollte dabei gewahrt bleiben. Der Wissenschaftsrat hält deshalb die Einrichtung eines länderübergreifenden und die Kulturhoheit der Länder währenden Qualitätssicherungsverfahrens für erforderlich. Ein solches Akkreditierungsverfahren ist geeignet, das gegenwärtige Verfahren der staatlichen Anerkennung zu entlasten. Zugleich bietet es bei entsprechender Reputation neue Möglichkeiten, die Mindestvoraussetzungen für das Tätigwerden auch solcher privater Hochschulen zu prüfen, die eine staatliche Anerkennung in Deutschland nicht benötigen. Es muß den europarechtlichen Anforderungen entsprechen.

Für neuartige Studiengänge und -abschlüsse, wie sie der Wissenschaftsrat empfiehlt,³² wird in der Begründung des Entwurfs zur vierten Novelle des HRG die Akkreditierung als neues Instrument der Qualitätssicherung genannt.³³ Sie soll dazu beitragen, Mindeststandards der Qualität des Studienangebots zu sichern. Die KMK hat mit ihren Beschlüssen vom 3.12.1998 und vom 5.3.1999 Rahmenvorgaben für ein solches Akkreditierungsverfahren formuliert, das die staatliche Anerkennung unter rechtlichen Aspekten nicht ersetzt. Für private Hochschulen besteht ein vergleichbares Qualitätssicherungsverfahren hingegen noch nicht, mit dem die im HRG beschriebene Perspektive der notwendigen Differenzierung und kontinuierlichen Innovation unter Beibehaltung hoher Qualitätsstandards in institutioneller Hinsicht aus-

³² Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Einführung neuer Studienstrukturen und -abschlüsse (Bakkalaureus/Bachelor – Magister/Master) in Deutschland, Drs. 4418/00, Berlin 2000, wo Anforderungen und Entwicklungsperspektiven eines reformierten Studien- und Graduierungssystems aufgezeigt sind.

³³ Vgl. BT-Drs. 13/8796, S. 17.

gefüllt werden könnte. Mit Blick auf die zu erwartende weitere Internationalisierung, Diversifizierung und Privatisierung von Bildungsanbietern im Hochschulbereich besteht Handlungsbedarf.

Der Wissenschaftsrat empfiehlt für private Hochschulen die Einführung eines Verfahrens der institutionellen Akkreditierung als Element der Sicherung von qualitativen Mindeststandards. Die Akkreditierung ist vom Rechtsakt der staatlichen Anerkennung durch das Sitzland zu unterscheiden, mit der insbesondere die Befugnis zur Abnahme von Hochschulprüfungen und die Vergabe von Hochschulgraden verbunden ist sowie die direkte bzw. indirekte Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bzw. steuerliche Konsequenzen in einem erheblichen Umfang verknüpft sein können³⁴, und präjudiziert ihn nicht. Das Akkreditierungsverfahren stellt ein Angebot an die Länder dar, das wissenschaftliche Niveau privater Hochschulen durch eine neutrale Institution begutachten zu lassen, und sollte nur mit Zustimmung des Sitzlandes der privaten Hochschule eingeleitet werden können.

Da mit einem solchen Akkreditierungsverfahren in unmittelbarer Zukunft die Anträge privater Hochschulgründungen in einem qualitätssichernden und länderübergreifenden Verfahren bearbeitet werden könnten, würde privaten Initiativen auf der Grundlage eines anerkannten Prüfverfahrens die Möglichkeit gegeben, sich in einen Wettbewerb mit staatlichen Einrichtungen zu begeben, wie gleichzeitig auch die staatlichen Einrichtungen von der Sicherung der Qualitätsstandards privater Anbieter und einer verbesserten Transparenz für Studierende und zukünftige Arbeitgeber ausgehen könnten.

Für die Akkreditierung von privaten Hochschulen sollen die im folgenden dargestellten grundsätzlichen Prinzipien, Verfahrensweisen und institutionellen Regelungen Anwendung finden. Ihre konkrete Ausgestaltung und Weiterentwicklung sollte einschließlich der Formulierung weiterer Prüfkriterien im Rahmen der Akkreditierungsverfahren erfolgen.

³⁴ Das gilt beispielsweise für sozial- und studienrechtliche Vergünstigungen für Studierende oder – für die Hochschule – beim Aufnahmeverfahren zum HBFVG.

B.I. Voraussetzungen für die Akkreditierung

In einem Akkreditierungsverfahren soll die Erfüllung von Qualitätsmindeststandards überprüft und festgestellt werden. Diese Mindeststandards orientieren sich an den im HRG bzw. in den Landeshochschulgesetzen formulierten Anforderungen und sollten auf das besondere Profil der Hochschule bezogen sein, das in den vorgesehenen Leistungsbereichen zum Ausdruck kommen muß.³⁵ Nicht die Standardisierung und Homogenisierung von Institutionen und ihrer Ziele, sondern Transparenz und Vergleichbarkeit der Qualität ihrer Angebote und Leistungen sowie der zur Leistungserbringung notwendigen Prozesse und der Ressourcenausstattung stehen im Vordergrund der Akkreditierungsverfahren. Die unterschiedlichen Profile der Hochschule sollten deshalb nicht durch zu detaillierte Vor-Festlegungen und Definitionen eingengt werden, gleichwohl jedoch eine grundsätzliche Vergleichbarkeit der Hochschulen im Hinblick auf Qualitätsstandards gewährleisten. Eine bildungspolitische Bedarfsprüfung, wie sie im Rahmen des Verfahrens zur Aufnahme in das Hochschulverzeichnis des HBFVG erforderlich ist – das im übrigen einige zentrale Elemente einer Akkreditierung enthält –, ist für ein Akkreditierungsverfahren nicht geboten, weil die Akzeptanz einer privaten Hochschule über den Markt entschieden wird.

Eine Hochschule, deren Qualität durch ein Akkreditierungsverfahren geprüft werden soll, sollte folgende übergreifende Voraussetzungen erfüllen:

1. Sie muß in Deutschland einen Rechtsstatus besitzen, der die Tätigkeit von Rechtsgeschäften ermöglicht; der Gerichtsstand muß in jedem Fall in Deutschland liegen.
2. Sie muß grundlegende Konzepte für ihren Aufbau und Betrieb vorlegen, die dem Qualitätsniveau einer staatlichen Hochschule entsprechen. Freiheit der Lehre und Forschung sowie Vielfalt wissenschaftlicher und künstlerischer Theorien, Methoden und Lehrmeinungen müssen gewährleistet sein. Die Hochschule muß einen Ziel- und Entwicklungsplan vorlegen, der bei der Erstakkreditierung Konzeption, Zielsetzung und Aufbauschritte der Einrichtung konkretisiert, bei der Folgeakkreditierung zukünftige Zielsetzungen festlegt. Diese Planungen sollten sich auf einen Zeitraum beziehen, der mindestens einen Zyklus der (geplanten) Studiengänge umfaßt. Die konzeptionellen Vorstellungen bilden die Grundlage für die Prüfung, ob die formulierten Ziele mit den zur Verfügung stehenden Mitteln in Übereinstimmung stehen und eine realistische Umsetzung und einen weiteren erfolgreichen Aufbau der Hoch-

³⁵ Empfehlungen zu den vorgesehenen Leistungsbereichen werden unten unter II. ausgesprochen.

schule, im Falle der Folgeakkreditierung einen weiteren Betrieb erwarten lassen. In bezug auf den internen Betrieb der Hochschule müssen Aussagen über die Mitwirkungsmöglichkeiten der Hochschulangehörigen an der Gestaltung von Forschung, Lehre und Studium sowie über interne Entscheidungs- und Verwaltungsstrukturen vorliegen.

3. Die Hochschule muß über eigene Controlling- und Qualitätssicherungsverfahren für die angestrebten Leistungsbereiche (Lehre und Studium, Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Weiterbildung) zur kontinuierlichen Überprüfung und Verbesserung interner Ablaufprozesse und der Erreichung von Zielen verfügen. Für die Erstakkreditierung müssen entsprechende Konzepte vorgelegt werden.
4. Eine Hochschule, die erstmals die Akkreditierung beantragt, muß auf der Grundlage von Machbarkeitsuntersuchungen über qualitativ und quantitativ adäquate Mittel zur Umsetzung ihres Konzepts, insbesondere eine hinreichende personelle Ausstattung und eine sachliche Infrastruktur verfügen. Diese muß einen mehrjährigen Betrieb in den angestrebten Leistungsbereichen auf dem angestrebten Leistungsniveau gewährleisten. Im Akkreditierungsverfahren für eine bestehende Hochschule wird zusätzlich die Kohärenz der erbrachten Leistungen mit dem bei einer vorausgegangenen Akkreditierung angestrebten Profil überprüft.

B.II. Leistungsbereiche der Hochschulen

Eine Hochschule kann in den Bereichen Lehre und Studium, Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie Weiterbildung tätig werden. Wenn private Hochschulen nicht in allen Leistungsbereichen tätig werden wollen, sollte das Akkreditierungsverfahren nur für die geplanten Leistungsbereiche durchgeführt werden. Dabei ist eine Akkreditierung als Hochschule mit einer ausschließlichen Tätigkeit im Leistungsbereich Lehre und Studium möglich, jedoch mit einer ausschließlichen Tätigkeit in den Leistungsbereichen Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses oder im Bereich Weiterbildung unvereinbar.

Die Prüfung der im folgenden skizzierten Leistungsbereiche für eine Akkreditierung orientiert sich am Gebot der Kohärenz von gesetzten Zielen und ihrer Erreichbarkeit, der dazu vorgesehenen Prozesse und bereitgestellten Ressourcen. Dabei wird notwendigerweise unterschieden zwischen solchen Hochschulen, die erstmalig ein Akkreditierungsverfahren, beispielsweise auch vor Aufnahme des Studienbetriebs durchführen lassen wollen, und solchen, die auf der Grundlage einer zeitlich befristeten Erst-Akkreditierung bereits tätig sind. Die Qualitätskriterien werden bei einem

erstmaligen Akkreditierungsverfahren überwiegend auf die für den Hochschulbetrieb vorgelegten Konzepte und dafür vorgesehene Ressourcen bezogen. Bei der Akkreditierung einer bereits bestehenden Hochschule werden die Qualitätsmindeststandards mit Bezug auf die erbrachten Leistungen geprüft.

Leistungsbereich Studium und Lehre

- Die Zusammensetzung des Lehrkörpers muß sicherstellen, daß durch Zahl und Verpflichtungszeiten der Lehrenden alle zur Erreichung des Programmziels notwendigen Aktivitäten in Lehre und Beratung qualifiziert realisiert werden können. Die Qualifikations- und Einstellungsvoraussetzungen sollten sich an den Voraussetzungen für wissenschaftliches Lehrpersonal, wie sie im HRG formuliert sind, orientieren. In jedem Fall muß gewährleistet sein, daß die Mitglieder des Lehrkörpers Lehrerfahrung und in der Regel Forschungstätigkeit und Publikationen nachweisen können. Alle Dozenten sind verpflichtet, ein ausreichendes Zeitkontingent für die Beratung und die fachliche Betreuung der Studierenden vorzusehen.
- Die Zugangsvoraussetzungen zum Studium müssen dargelegt werden.
- Die Ausstattung mit Geräten (z. B. Labors) sowie Medien (Bibliothek, Computer, Rechnerkapazitäten und Netzzugänge) muß dem Stand der Technik entsprechen. Sie muß in Verbindung mit der baulichen Infrastruktur gewährleisten, daß die im Programm formulierten Lehr- und Lernziele erreicht werden. Die für das Studium erforderliche Personal-, Raum- und Sachausstattung muß der Hochschule ab dem Beginn des geplanten Studienbetriebs zur Verfügung stehen und für den Zeitraum der Akkreditierung gewährleistet sein.
- Die Hochschule muß ein Angebot an Studienprogrammen vorhalten, das nationalen und internationalen Standards vergleichbare, mindestens dreijährige Vollzeitstudien, diesen entsprechende duale Studienangebote oder darauf aufbauende Studiengänge umfaßt; die Curricula, Studien- und Prüfungsordnungen müssen vorgelegt werden. Verfahren der internen und externen Qualitätssicherung müssen erläutert werden.
- Die zu akkreditierende Hochschule muß nachweisbar über finanzielle Voraussetzungen zum Aufbau und Betrieb ihrer Einrichtung verfügen, die mindestens die ordnungsgemäße Beendigung des an ihr aufgenommenen Studiums garantieren. Es muß dargelegt werden, ob eine Beteiligung der Studierenden an den Kosten vorgesehen ist und welche Möglichkeiten zur Bereitstellung von Stipendien vorhanden sind.

Leistungsbereich Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses

- Die Hochschule muß die allgemeine Bedeutung ihrer Forschungsaktivitäten nachweisen durch Angaben über Promotionen, die in ihren Einrichtungen abge-

schlossen oder betreut werden, weitere Leistungen bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, einer differenzierten Liste der wissenschaftlichen Veröffentlichungen ihrer Wissenschaftler, Angaben zu eingeworbenen Drittmitteln und deren Quellen, aktiven Forschungsk Kooperationen und die Durchführung wissenschaftlicher Veranstaltungen, wie beispielsweise Kongressen. Bereits bei der Erstakkreditierung muß die Hochschule Schwerpunktsetzungen konzeptionell erkennen lassen und eine darauf ausgerichtete Berufsplanung vorlegen. Den Zielsetzungen in diesem Leistungsbereich sollte die – am Bedarf der anderen vorgesehenen Leistungsbereiche gemessene – zusätzliche Ausrüstung mit Personal, Räumen, Apparaten und wissenschaftlicher Ausstattung sowie mit Sachmitteln entsprechen.

- Die Integration in nationale und internationale Forschungsverbände ist durch die Mitarbeit ihrer Wissenschaftler in ortsübergreifenden Forschungsvorhaben, Herausgebergremien und durch sonstige Gutachtertätigkeiten, die Mitgliedschaft in überregionalen Wissenschaftsgremien und die Beteiligung an internationalen Austauschprogrammen nachzuweisen.
- Bei der Erstakkreditierung stehen die Konzepte zur Qualifizierung des wissenschaftlichen Nachwuchses im Vordergrund der Prüfung. Da die Hochschule zum Zeitpunkt der Erstakkreditierung in der Regel nicht über das Promotionsrecht verfügt, muß sie eine entsprechende Zusammenarbeit mit einer Hochschule nachweisen, die zur Verleihung des Doktorgrades berechtigt ist. Im Rahmen einer Folgeakkreditierung muß die Hochschule eine aktive und systematische Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses dokumentieren, z.B. durch die Einrichtung von Doktorandenprogrammen, Graduiertenkollegs und Forschergruppen. Nach positiver Folgeakkreditierung kann ihr das Promotionsrecht verliehen werden.

Leistungsbereich Weiterbildung

- Die Hochschule muß ihre kontinuierliche Kommunikation und/oder Kooperation etwa mit Unternehmen, Verbänden, Kammern und anderen Institutionen außerhalb der Hochschule nachweisen, um die Grundlage für die Entwicklung eines aktuellen Weiterbildungsangebots zu schaffen.
- In ihren Weiterbildungsprogrammen müssen systematische Rückbezüge auf grundständige Lehre und Forschung enthalten sein.

B.III. Organisation und Verfahren der Akkreditierung

III.1. Einrichtung einer Akkreditierungsstelle

Mit der Einführung des beschriebenen Verfahrens zur Akkreditierung privater Hochschulen besteht für die Länder eine neuartige Möglichkeit, ihre Verfahren zur staatlichen Anerkennung zu entlasten und zu ergänzen. Um diesen Entlastungseffekt zu erzielen und ein länderübergreifendes Akkreditierungsverfahren anbieten zu können, ist für Organisation und Durchführung der Akkreditierung nach Auffassung des Wissenschaftsrates die Einrichtung einer Akkreditierungsstelle erforderlich. Sie führt die unterschiedlichen Kompetenzen und Verantwortlichkeiten aus Staat, Wissenschaft und aus den gesellschaftlichen Bereichen, die an den Leistungen der Hochschulen ein besonderes Interesse haben, zusammen. Die Akkreditierungsstelle selbst bzw. ihr Träger sollten über Ansehen und Akzeptanz sowie über weitreichende Erfahrungen im Bereich der Evaluation, Bewertung und Überprüfung von Standards im Wissenschaftssystem verfügen. Angesichts der Notwendigkeit, öffentliche Mittel effizient einzusetzen, erscheint die Einrichtung einer neuen staatlichen Behörde, an die diese Aufgaben delegiert werden könnten, nicht sinnvoll.

Der Wissenschaftsrat könnte diese neuartige Aufgabe der institutionellen Akkreditierung privater Hochschulen übernehmen, da er in seiner Zusammensetzung und Arbeitsweise den beschriebenen Anforderungen entspricht. Er richtet für die Vorbereitung von Akkreditierungsentscheidungen einen Akkreditierungsausschuß ein.³⁶

III.2. Ausgestaltung des Verfahrens bei einer Übernahme der Akkreditierungsaufgabe durch den Wissenschaftsrat

Die Sitzländer entscheiden über die Weiterleitung des Antrags einer privaten Hochschule auf Akkreditierung an den Wissenschaftsrat. Da das Akkreditierungsverfahren so gestaltet werden sollte, daß es zeitlich flexibel begonnen und in angemessen kurzer Frist zu einer Akkreditierungsentscheidung führen kann, wird der Akkreditierungsausschuß unabhängig vom übrigen Arbeitsprogramm des Wissenschaftsrates tätig. Er beruft eigenständig die Gutachtergruppe, berät über deren Berichte und be-

³⁶ Zur Zusammensetzung des Ausschusses und zur Berufung von Sachverständigen siehe § 7 der Geschäftsordnung des Wissenschaftsrates in der Fassung vom Juli 1991.

reitet eine Empfehlung für eine Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates vor. Wie der internationale Vergleich zeigt, hat sich für die Gutachtergruppen eine Zusammensetzung bewährt, die sich an den differenzierten institutionellen Aufgabenfeldern einer Hochschule ausrichtet und entsprechend der jeweiligen Aufgabenstellung flexibel und professionsorientiert ist. Das Verfahren sollte in drei Stufen durchgeführt werden:

In einer ersten Phase wird durch die betreffende Hochschule selbst aufgrund eines vom Akkreditierungsausschuß vorgelegten Leitfadens geprüft, wieweit die Hochschule in ihren Leistungsbereichen die oben aufgeführten Voraussetzungen erfüllt. Das Ergebnis dieser Selbstprüfung wird mit einem Ziel- und Entwicklungsplan für die Hochschule in einem Bericht zusammengefaßt.

In der zweiten Phase wird die Einhaltung der Voraussetzungen und Standards durch eine unabhängige externe Expertengruppe geprüft. Die Zusammensetzung der Expertengruppe ist auf die zu prüfende Hochschule ausgerichtet, ihre Mitglieder werden vom Akkreditierungsausschuß berufen. Die Expertengruppe sollte alle Leistungsbereiche sowie die Bereiche Medien, Finanzen und Hochschulmanagement kompetent abdecken. Die Experten überprüfen den Bericht der zu akkreditierenden Hochschule durch eine Begehung vor Ort, verbunden mit einer Anhörung und Befragung der Antragsteller, und erstellen auf dieser Grundlage einen Abschlußbericht. Darin wird ein Vorschlag für eine Empfehlung auf Akkreditierung, auf Akkreditierung mit bestimmten Auflagen, die in einer definierten Zeitphase umgesetzt werden müssen, oder eine Versagung der Akkreditierung erarbeitet.

In der dritten Phase wird der Abschlußbericht der Expertengruppe an den Akkreditierungsausschuß weitergeleitet, der auf dieser Grundlage eine Empfehlung für eine Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates vorbereitet. Der Bericht und die Akkreditierungsentscheidung des Wissenschaftsrates werden dem Sitzland und der geprüften Hochschule ausgehändigt.

Die Akkreditierung erfolgt zeitlich befristet und kann auf Antrag verlängert werden, damit die Entwicklung der Hochschule weiter verfolgt werden kann. Die Dauer der zeitlichen Befristung ist abhängig von der Qualität der Hochschule. Bewährte Ein-

richtungen sollten nicht zu häufig mit Antragstätigkeiten und Existenzfragen belastet werden, so daß eine Abstufung der Zeiträume der Akkreditierungsgeltung vorgesehen werden sollte.³⁷ Sollten grobe Verstöße die Qualität in Frage stellen oder Hochschulen offensichtlich keinen geregelten Studienbetrieb anbieten können, kann die Akkreditierung auf Initiative des Sitzlandes durch den Wissenschaftsrat jederzeit entzogen werden. Die Kosten des Akkreditierungsverfahrens trägt die private Hochschule.³⁸

III.3. Zusammenhang mit bisher praktizierten Verfahren

Zur Vermeidung einer unerwünschten Doppelung von Akkreditierungsverfahren und akkreditierungsähnlichen Verfahren ist für jeden Einzelfall zu prüfen, welche Teilelemente wechselseitig berücksichtigt werden können. So sollte für die Verfahren der Programmakkreditierung gewährleistet sein, daß keine Doppelprüfung der gleichen Sachverhalte stattfindet. Dies bedingt, daß die Hochschule entsprechende Unterlagen über bereits durchgeführte Prüfverfahren vorlegt.

Mit der Akkreditierung selbst entstehen für die private Hochschule keine Rechtsansprüche wie das Recht auf Verleihung akademischer Titel oder individuelle Unterstützungsansprüche für Studierende; Rechte können auch weiterhin nur durch die staatliche Anerkennung erlangt werden. Das Sitzland ist an die Akkreditierung einer Hochschule rechtlich nicht gebunden. Eine Entlastung für das Anerkennungsverfahren des Sitzlandes entsteht, wenn die Ergebnisse des Akkreditierungsverfahrens als umfassende Prüfung der inhaltlichen Qualität in das staatliche Anerkennungsverfahren durch das jeweilige Landesministerium einbezogen werden. Auf Wunsch des Sitzlandes sollten beide Verfahren in geeigneter Weise miteinander verknüpft werden. Dabei bietet es sich an, einen Vertreter des zuständigen Ministeriums des Sitzlandes der Hochschule am Akkreditierungsverfahren zu beteiligen. Ein entsprechendes Vorgehen empfiehlt sich, wenn als Voraussetzung für die Tätigkeit einer auslän-

³⁷ Für eine erstmalig akkreditierte Hochschule sollte nach fünf Jahren eine erneute Überprüfung der Einhaltung der Standards - in einem vereinfachten Verfahren - erfolgen. Kann ein ununterbrochener Studienbetrieb von zehn Jahren und damit die Verlässlichkeit der Einrichtung nachgewiesen werden (d.h. über zwei Verlängerungen hinweg), so kann die Akkreditierung für weitere zehn Jahre erfolgen.

³⁸ Die Kostenrechnung muß dabei so gestaltet werden, daß weder der Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates noch der staatlichen Seite zusätzliche Finanzlasten entstehen. Für kirchliche Hochschulen kann das Sitzland die Kosten des Akkreditierungsverfahrens übernehmen.

dischen Hochschule in Deutschland ein dem Vorschlag der KMK entsprechender landesrechtlicher Genehmigungsvorbehalt besteht.

Die staatliche Anerkennung bleibt Voraussetzung für ein vom Sitzland angestrebtes Verfahren zur Aufnahme einer privaten Hochschule in die Anlage zum HBFVG. Falls es zu einem solchen Verfahren kommt, sollte auch hier das Ziel verfolgt werden, keine Doppelung der Qualitätsprüfung stattfinden zu lassen, sondern die Ergebnisse des Akkreditierungsverfahrens zu übernehmen, zumal ein großer Teil der Prüfkriterien in beiden Verfahren identisch ist. Es besteht auch die Möglichkeit, beide Verfahren integriert durchzuführen. Dies entbindet nicht von der Notwendigkeit einer Bedarfsprüfung für die Aufnahme in die Anlage zum HBFVG. Zur Integration beider Verfahren bedarf es entsprechender Übereinstimmung von Sitzland und Bund, zu der auch eine Vereinbarung über die von der privaten Hochschule zu tragenden Anteile an den Verfahrenskosten gehört.

Das beschriebene Verfahren zur institutionellen Akkreditierung wird zunächst für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren erprobt und abschließend evaluiert. Dabei könnte die von KMK und HRK modellhaft erprobte Programmakkreditierung miteinbezogen werden. Zugleich sollte die Frage einer internationalen Vernetzung der Akkreditierungsverfahren aufgegriffen werden.

C. Zusammenfassung

In den letzten Jahren ist eine deutliche Zunahme privater Bildungsanbieter im Hochschulbereich zu verzeichnen. Zur erwünschten Institutionen- und Programmvielfalt, zu Profilbildung und Wettbewerb können auf nationaler und internationaler Ebene private Hochschulen beitragen. Zunehmend differenzierte Formen des Angebots von Hochschulausbildung erfordern komplementär jedoch neue Wege der Qualitätssicherung. Für neuartige Studiengänge und -abschlüsse ist als neues Instrument der Qualitätssicherung die Akkreditierung vorgesehen, die dazu beitragen soll, Mindeststandards der Qualität des Studienangebots zu sichern. Für private Hochschulen besteht ein solches Qualitätssicherungsverfahren hingegen noch nicht. Die Praxis der Länder bei der staatlichen Anerkennung von Hochschulen ist derzeit sehr unterschiedlich und berücksichtigt nur in Ausnahmen die durch die Tätigkeit von Hochschulen aus anderen Mitgliedsländern der EU entstehenden Anforderungen an ein verändertes Genehmigungsverfahren. Bei der Diversifizierung und der Tätigkeit privater Bildungsanbieter im Hochschulbereich entsteht ein Bedarf für eine länderübergreifende Qualitätssicherung, dem es mit der Einführung eines institutionenbezogenen Akkreditierungsverfahrens von Hochschulen zu entsprechen gilt.

Im Unterschied zur Evaluation als komplexem Prozeß von Analyse und Bewertung, der Abstufungen in den Urteilen zuläßt und Qualitätsverbesserungen bewirken will, zielt die Akkreditierung auf eine positive oder negative Entscheidung über die Einhaltung von Mindeststandards als Grundlage für die Tätigkeit einer Hochschule. Akkreditierung konzentriert sich dabei auf die Frage der Voraussetzungen für eine Angebotszulassung. Auch im europäischen Ausland ist mit dem Auftreten ausländischer Bildungsanbieter der Bedarf an einer übergreifenden Qualitätssicherung gewachsen; dort ist deshalb vielfach die Einführung von Akkreditierungsverfahren im Hochschulbereich festzustellen, während in den USA schon seit Jahrzehnten die Akkreditierung von Hochschulen praktiziert wird.

Angesichts dieser Situation empfiehlt der Wissenschaftsrat, für private Hochschulen ein Verfahren der institutionellen Akkreditierung als neuartiges Element der Qualitätssicherung einzuführen. Die Akkreditierung ist dabei von dem Rechtsakt der staatlichen Anerkennung durch das Sitzland zu unterscheiden und präjudiziert diesen

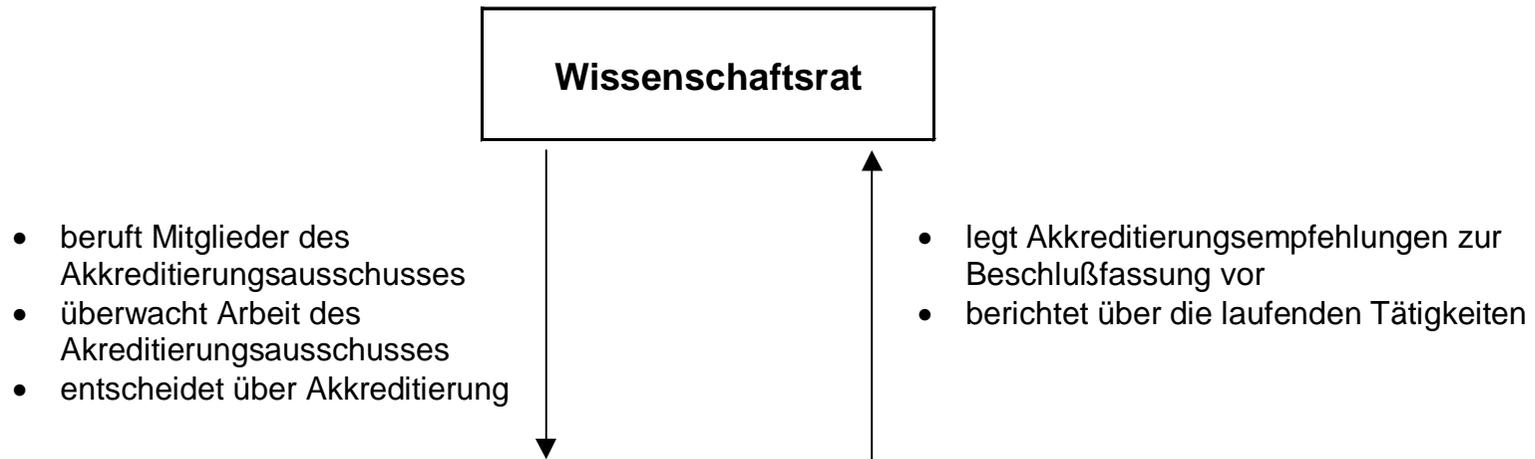
nicht. Ein solches Verfahren stellt ein Angebot an die Länder dar, das wissenschaftliche Niveau privater Hochschulen durch eine neutrale Institution begutachten zu lassen, und sollte nur mit Zustimmung des Sitzlandes der privaten Hochschule eingeleitet werden können.

Die Mindeststandards, die im Akkreditierungsverfahren geprüft werden, orientieren sich einerseits an allgemeinen Anforderungen, wie sie im HRG bzw. in den Landeshochschulgesetzen formuliert werden, andererseits sollen jedoch auch das besondere Profil und die Qualität der angestrebten bzw. angebotenen Leistung der Hochschule in besonderer Weise gewürdigt werden. Falls private Hochschulen nicht in allen Leistungsbereichen (Lehre und Studium; Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses; Weiterbildung) tätig werden wollen, sollte sich das Akkreditierungsverfahren nur auf die geplanten Leistungsbereiche beziehen. Dabei ist eine Akkreditierung als Hochschule mit einer ausschließlichen Tätigkeit im Leistungsbereich Lehre und Studium möglich, jedoch mit einer ausschließlichen Tätigkeit in den Leistungsbereichen Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses oder im Bereich Weiterbildung unvereinbar. Zu unterscheiden ist zwischen Hochschulen, die vor Aufnahme ihres Studienbetriebs eine Akkreditierung durchführen lassen wollen, und Hochschulen, die bereits tätig sind.

Die Verfahren der Akkreditierung werden durch die Einrichtung einer Akkreditierungsstelle und die gutachterliche Tätigkeit von Akkreditierungsgruppen durchgeführt. Die Akkreditierungsstelle selbst bzw. ihr Träger sollten über Ansehen und Akzeptanz sowie über weitreichende Erfahrungen im Bereich der Evaluation, Bewertung und Überprüfung von Standards im Wissenschaftssystem verfügen. Die Akkreditierungsstelle sollte länderübergreifend und als unabhängige Institution tätig werden. Sie sollte die unterschiedlichen Kompetenzen und Verantwortlichkeiten aus Staat, Wissenschaft und den gesellschaftlichen Bereichen, die an den Leistungen der Hochschulen ein besonderes Interesse haben, zusammenbringen. Der Wissenschaftsrat könnte diese neuartige Aufgabe der institutionellen Akkreditierung übernehmen, da er in seiner Zusammensetzung und seiner Arbeitsweise den beschriebenen Anforderungen entspricht. Er richtet für die Vorbereitung einer Akkreditierungsentscheidung einen Akkreditierungsausschuß ein. Die vorliegende Empfehlung enthält weitere Vorschläge zur Ausgestaltung des Verfahrens.

Die Akkreditierung erfolgt zeitlich befristet. Zur Vermeidung einer unerwünschten Doppelung von Akkreditierungsverfahren und akkreditierungsähnlichen Verfahren ist für jede Hochschule zu prüfen, welche Teilelemente wechselseitig berücksichtigt werden können. Nach drei bis fünf Jahren der Erprobung erfolgt eine abschließende Evaluation des Verfahrens zur institutionellen Akkreditierung.

Organigramm zur Akkreditierung



Akkreditierungsausschuß

(Zusammensetzung entsprechend dem Verwaltungsabkommen und weitere externe Sachverständige)

- wird nach Weiterleitung eines Antrags auf Akkreditierung einer privaten Hochschule durch das Sitzland tätig
- stellt Gutachtergruppen zusammen
- berät Berichte der Gutachtergruppen
- bereitet Empfehlung über Akkreditierungsentscheidung vor

Gutachtergruppe

- prüfen Anträge
- führen gutachterliche Tätigkeit durch
- erstellen Prüfbericht
- erarbeiten Beschlußvorschlag zur Akkreditierung

Gutachtergruppe

- ...
- ...
- ...
- ...

Gutachtergruppe

- ...
- ...
- ...
- ...

Gutachtergruppe

- ...
- ...
- ...
- ...