

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ

17. Wahlperiode

**Ausschuss für Wissenschaft, Weiterbildung
und Kultur**

15. Sitzung am 21.11.2017
– Öffentliche Sitzung –

Protokoll

Beginn der Sitzung: 14:04 Uhr

Ende der Sitzung: 15:37 Uhr

Tagesordnung:

1. Landesgesetz zu dem Studienakkreditierungsstaatsvertrag
Gesetzentwurf (Staatsvertrag)
Landesregierung
– Drucksache 17/4081 –
2. Budgetbericht der Landesregierung zum 30. Juni 2017
Bericht (Unterrichtung)
Landesregierung
– Drucksache 17/4278 –

Ergebnis:

Anhörung durchgeführt; An-
nahme empfohlen
(S. 3 – 23)

Kenntnisnahme
(S. 2)

15. Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur am 21.11.2017
– Öffentliche Sitzung –

Herr Vorsitzender Abg. Geis eröffnet die Sitzung, begrüßt die Anwesenden und regt an, Punkt 2 der Tagesordnung zu Beginn der Sitzung zu behandeln.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Budgetbericht der Landesregierung zum 30. Juni 2017

Bericht (Unterrichtung)

Landesregierung

– Drucksache 17/4278 –

Der Ausschuss nimmt Kenntnis.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Landesgesetz zu dem Studienakkreditierungsstaatsvertrag

Gesetzentwurf (Staatsvertrag)

Landesregierung

– Drucksache 17/4081 –

– Anhörverfahren

Herr Vors. Abg. Geis: Sehr geehrte Damen und Herren, wir haben uns für heute ein sehr ambitioniertes Programm vorgenommen. Zunächst führen wir die Anhörung durch. Danach – so ist es zwischen den Fraktionen abgesprochen – bereiten wir uns auf das morgige Plenum vor, indem wir die abschließende Beratung durchführen, die natürlich genauso öffentlich ist wie die Anhörung.

Ich begrüße die Anzuhörenden. Herr Gaul wird noch kommen. Entschuldigt hat sich Herr Professor Dr. Rudolf von der WHU Vallendar, der leider verhindert ist.

Dann können wir ohne große Vorrede in die Anhörung einsteigen. Für jeden Anzuhörenden sind zehn Minuten für ein Statement vorgesehen. Im Anschluss daran besteht dann die Möglichkeit, Fragen zu stellen und eine kurze Aussprache durchzuführen. Wir beginnen mit Frau Professor Dr. Graupe, Vizepräsidentin der Cusanus Hochschule Bernkastel-Kues. Sie haben das Wort.

Frau Prof. Dr. Silja Graupe
Vizepräsidentin der Cusanus Hochschule Bernkastel-Kues

Frau Prof. Dr. Graupe: Sehr geehrte Damen und Herren! Herzlichen Dank für die Einladung. Ich werde aus der Sicht der Wettbewerbsökonomie sprechen. Ich bin selbst Professorin für Ökonomie und Philosophie.

Ich möchte Ihnen einen kurzen Überblick geben, was aus meiner Sicht in diesem Studienakkreditierungsstaatsvertrag vorgesehen ist.

Die KMK spricht bis dato von einem fairen Wettbewerb unter den Akkreditierungsagenturen, der den Kern des deutschen Akkreditierungswesens ausmachen sollte. Dieser faire Wettbewerb wird durch diesen Staatsvertrag nun vollständig ausgesetzt.

Der Akkreditierungsrat hatte bislang die Rolle des Wettbewerbshüters inne. Er wechselt jetzt nicht in die Position des Moderators dieses Akkreditierungssystems, sondern in die des Hauptentscheiders, indem er die Entscheidungen über die Akkreditierung aller deutschen Studiengänge künftig treffen wird. Das ist also ein gewaltiger Wandel im Aufgabenbereich des Akkreditierungsrats.

Die Länder werden ihre Genehmigungskompetenz vollständig an die Entscheidungen des Akkreditierungsrats koppeln. Im Gegenzug wächst der Bedarf an Regelsetzungen, die allerdings länderübergreifend einheitlich sein sollen.

Was heißt das? Dazu erste Einschätzungen: Wie soll Qualität gesichert werden? Hier hatten wir, wie häufig in Ökonomisierungsprozessen, zunächst einmal ein marktwirtschaftliches Entdeckungsverfahren, das Qualität sichern sollte. Das wird jetzt zu einem bürokratischen Verfahren, das allerdings nicht direkt im staatlichen Bereich, sondern beim Akkreditierungsrat liegt, der hier eine Schlüsselrolle einnehmen wird.

Bedenken gibt es insofern, weil das aus wettbewerbsökonomischer Sicht innovationshemmend ist. Wenn marktwirtschaftliche Entdeckungsverfahren außerhalb der Wirtschaft eingesetzt werden, dann wird das normalerweise nicht nur deshalb getan, um etwas zu sichern, sondern um etwas zu entwickeln, hier die Qualität. Dies wird meines Erachtens zu Innovationshemmnissen und gleichzeitig zum Aufbau neuer bürokratischer Strukturen führen.

Anzumerken ist, dass dieser grundlegende Systemwechsel zum Beispiel in der Stellungnahme des Akkreditierungsrats angesprochen wird, aber im Staatsvertrag und in der Begründung dazu meines Erachtens unterbelichtet geblieben ist. Es ist anzumerken, dass es aufgrund dieses Systemwechsels meines Erachtens eine größere Diskussionsbreite hätte geben müssen.

Was bedeutet das für die Länder? Die Länder verlieren ihre Entscheidungskompetenz in Fragen der Genehmigung von Studiengängen. Das heißt unter anderem, dass es auf dieser Ebene keine Einpassung von Studiengängen in die Landesplanung mehr geben wird. Durch die Abgabe der Entscheidungskompetenz wird es im Gegenzug eine Zunahme bei der Regelungskompetenz durch die Länder geben. Zunächst könnte man dadurch einen Souveränitätszuwachs erwarten, aber es ist klar, wie auch aus der Stellungnahme des Akkreditierungsrats hervorgeht, dass die Gestaltungsspielräume der einzelnen Länder begrenzt sein werden, da eine Regelsetzung bundesweit aus einer Hand erfolgen soll, sodass es hier zu einem Souveränitätsverlust der Länder kommen wird.

Nun zur Stellung des Akkreditierungsrats. Wie gesagt, er hat alleinige Entscheidungskompetenz in Fragen der Akkreditierung aller Studiengänge in Deutschland. Unseres Wissens nach sind das ungefähr 18.000. Ungefähr alle sieben Jahre muss akkreditiert werden. Die Zahl ist insgesamt kleiner, weil wir noch Systemakkreditierungen haben, die aber auch in der Hand des Akkreditierungsrats liegen werden.

Im Gegenzug soll der Akkreditierungsrat Regelungs- und Entscheidungskompetenzen abgeben. Es wird erläutert wie das sein soll, aber aus meiner Sicht ist das unzureichend im Staatsvertrag verankert. Sie können sich vorstellen, wenn vorher jemand eine Wettbewerbsbehörde war und jetzt in den Entscheidungsprozess selbst eingreift, ist das eine grundlegende Umstrukturierung, die meines Erachtens unzureichend verankert ist. Der Wandel zu diesem Entscheidungsmonopolisten ist also nicht ausreichend

15. Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur am 21.11.2017
– Öffentliche Sitzung –

vorgezeichnet. Wie gesagt, es wird der Aufbau bürokratischer Strukturen notwendig sein, die wohl auch mit Kostensteigerungen einhergehen werden.

Für mich als Wissenschaftlerin sind natürlich die Folgen für die Freiheit der Lehre wichtig. Sie finden im Staatsvertrag nur einen Hinweis auf die Qualitätssicherung. Das Bundesverfassungsgericht hat angemerkt, dass Qualitätssicherung dem Abwägen der Berufsfreiheit zur Wissenschaftsfreiheit dient. Diese Argumentation ist in keinem Bereich aufgegriffen worden. Wir haben also keine Abwägung zwischen Wissenschaftsfreiheit und Berufsfreiheit, sondern nur einen unscharfen Bezug auf die Qualität von Studiengängen im Allgemeinen.

Eine besondere Zuspitzung in der Problematik ergibt sich aus der Besetzung des Akkreditierungsrats. Unter den 23 Leuten werden sich acht Wissenschaftler befinden. Das ist keine personelle Mehrheit von Wissenschaftlern. Lediglich in wenigen Fragen wird durch eine Dopplung der Zahl der Stimmen der Wissenschaftler ihre Stimmenzahl auf 16 erhöht, wodurch eine rechnerische Stimmenmehrheit von nur einer Stimme erreicht wird.

Die ganze Frage der Wissenschaftsfreiheit wird auf die Besetzung des Akkreditierungsrats, also des Entscheidungsgremiums innerhalb der Stiftung, konzentriert. Hier gibt es nur in wenigen inhaltlichen Fragen überhaupt noch eine rechnerische Stimmenmehrheit.

Besonders problematisch ist – das hat das Bundesverfassungsgericht schon in seinem letzten Urteil angemerkt –, die akademischen Mitglieder wurden bislang von der Hochschulrektorenkonferenz und der KMK gemeinsam bestellt. Es ist anzumerken, dass laut des letzten Urteils des Bundesverfassungsgerichts der Staat hier eine Vetoposition habe, die an keinerlei Voraussetzungen gebunden sei. Hier wird das noch zugespitzt, da die akademischen Mitglieder des Akkreditierungsrats künftig von der Hochschulrektorenkonferenz nur noch vorgeschlagen und von der KMK bestellt werden, sodass die Länder ein Mitspracherecht erhalten, das ganz klar zu Ungunsten der Wissenschaftsfreiheit geht und meiner Einschätzung nach nicht mit der Verfassung übereinstimmt.

Ich habe in meiner Stellungnahme daraus die Empfehlung abgeleitet, den Staatsvertrag in seiner jetzigen Fassung abzulehnen, weil er nicht ausgewogen ausgearbeitet worden ist. Ich möchte zudem anfügen, dass bei einer Annahme zumindest zwei Möglichkeiten offen stünden. Für die Ländersouveränität wird wichtig sein, in die zu erlassenden Verordnungen länderspezifische Regelungen aufzunehmen. Dies nicht, um die Qualität zu sichern – die wird wohl eher bundeseinheitlich festgelegt werden –, sondern um Maßnahmen zur Innovationsförderung zu ergreifen und damit die Souveränität von Rheinland-Pfalz zumindest teilweise zu bewahren. Eine weitere Empfehlung ist, die von vielen weiteren Kollegen kommt, eine spezifische Ausgestaltung und Stärkung der Experimentierklausel vorzunehmen, um dem Land Möglichkeiten vor allen Dingen in der Innovationsentwicklung in der Lehre den Boden zu bereiten.

Vielen Dank.

Herr Vors. Abg. Geis: Herzlichen Dank, Frau Graupe. Auch dafür, dass Sie sich so schön an die Zeitvorgabe gehalten haben. – Gibt es dazu direkte Fragen an Frau Graupe?

(Herr Abg. Licht: Können wir die zusammenfassen?)

– Es geht nur um direkte Verständnisfragen. Die gemeinsame Diskussion wird geführt, wenn alle Anzuhörenden ihre Statements abgegeben haben. – Es gibt keine Wortmeldungen, um Verständnisfragen zu stellen.

Wir haben uns darauf verständigt, dass wir jetzt Herrn Professor Hermsdorf aus Worms gegenüber dem ursprünglichen Plan vorziehen, weil er einen Anschlusstermin hat und deshalb ein wenig früher gehen muss. – Herr Hermsdorf, bitte schön.

Herr Univ.-Prof. Dr. Jens Hermsdorf
Vorsitzender der Landeshochschulpräsidentenkonferenz (LHPK) sowie Präsident der Hochschule Worms

Herr Prof. Dr. Hermsdorf: Vielen Dank. – Ich möchte vier Bemerkungen vorweg machen.

Erste Bemerkung: Momentan bin ich zwar Vorsitzender der Landeshochschulpräsidentenkonferenz, aber ich spreche nicht in diesem Amt.

Zweite Bemerkung: Ich bin normaler Professor an einer Fachhochschule, sodass mir die Universitätsprofessur zwar schmeichelt, aber die Bezeichnung nicht ganz richtig ist.

Dritte Bemerkung: Ich bin im Zweifelsfall nicht ganz unbefangen, weil ich gleichzeitig Mitglied des Vorstands einer Akkreditierungsagentur bin.

Vierte Bemerkung: Der Grund, weshalb ich etwas früher gehen muss, liegt an Ihrem Sitznachbarn, Herrn Staatsminister Wolf, der eine Expertenkommission einberufen hat, die die staatlichen Hochschulen des Landes im Hinblick auf ihre Zukunftsfähigkeit berät und besucht. Dieser Termin findet für Worms nachher statt.

Das an Bemerkungen vorweg.

Nun zu meinen Ausführungen: Qualitätssicherung ist in Rheinland-Pfalz nichts Neues. Wir regeln das in § 5 des Hochschulgesetzes, in dem ganz klar gesagt wird, was ist Programmakkreditierung und was ist Systemakkreditierung. Wir haben darüber hinaus, wie das vorhin schon gesagt wurde, bislang immer Akkreditierungsagenturen gehabt, die am Ende das Akkreditierungsvotum oder die Akkreditierung ausgesprochen haben.

Was jetzt tatsächlich passiert, ist, dass das Votum der Agenturen durch das abschließende Votum des Akkreditierungsrats ersetzt wird und die Agenturen selbst nur das Antragsrecht oder entsprechende Unterlagen einzureichen haben.

Ich bin mit meinen Ausführungen zu der Frage nicht ganz so fundamental, sondern eher operativ. Wichtig ist, dass das Land und die Hochschulen die Möglichkeit haben, nach wie vor über Experimentierklauseln alternative Formate und alternative Formate zur Qualitätssicherung einfließen zu lassen.

Das andere ist – da bin ich auch sehr operativ –, ich hoffe für den Akkreditierungsrat, dass er quantitativ in der Lage ist, die Menge an Studiengängen, wenn sie programmakkreditiert/systemakkreditiert sind, tatsächlich abwickeln zu können.

Die Frage ist – da sind wir als Hochschulen möglicherweise, ich will nicht sagen gebrannte Kinder, aber durchaus, ich sage einmal, geldsensibel –, ob nicht ein Gebührenmodell in einer Situation, in der es nur noch einen Anbieter gibt, möglicherweise dazu führt, dass die Umlagen, die die Hochschulen entweder über Gebühren oder wie auch immer geartete Entgelte erheben, so ausgestaltet sind, dass es am Ende teurer sein könnte.

Ich gebe zu, als ich das ganze Papier noch einmal gelesen habe, musste ich bei zwei Positionen etwas schmunzeln. Zum einen will man mit im größten Konsens durchgeführten Entscheidungspraxen, indem es nur einen Akkreditierungsrat gibt, der die Akkreditierung ausspricht, dafür Sorge tragen, dass man bundeseinheitlich gleiche Qualitätsstandards hat. Das Schmunzeln ergibt sich daraus, weil man dann erkennt, dass man trotzdem an bestimmten Stellen wieder Heterogenität in den Gesetzestext einfließen lässt, nämlich wenn man den Art. 4 Abs. 2, Besonderheiten von Kunst- und Lehramtsstudiengängen, herausgreift. Es ist aufgrund der Lissabon-Konvention ohnehin formal keine große Herausforderung, von einem Studiengang, von einem Studienort zu einem anderen zu wechseln, mit Ausnahme vielleicht bei Kunst und Lehramt. Damit schreibt man es auf der anderen Stelle wieder fest.

Hinsichtlich der länderspezifischen Strukturvorgaben hoffe ich, dass wir Besonderheiten, die das Land Rheinland-Pfalz an der einen oder anderen Stelle bei Studiengängen einfließen lässt, auch in Zukunft umsetzen können. Da bin ich aber gespannt auf die Ausführungen von Herrn Bartz.

15. Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur am 21.11.2017
– Öffentliche Sitzung –

Ich bin auch noch ein bisschen daran interessiert, die Ausführungen von Herrn Gaul zu hören; denn wir haben als Landeshochschulpräsidentenkonferenz einen Kandidaten für den Akkreditierungsrat benannt. Daher wäre das für uns von besonderem Interesse. Vergangene Woche hat die HRK in Potsdam getagt. Im Anschluss an diese Sitzung wurde auch nominiert, wer in den Akkreditierungsrat kommt. Ich weiß es leider noch nicht. Ich wünsche mir nur für das Land Rheinland-Pfalz, dass wir den einen Experten in den Akkreditierungsrat bekommen.

Ich freue mich, dass wir das neue Akkreditierungssystem spätestens nach fünf Jahren evaluieren. Ich würde mir auch vorstellen, dass wir dann, wenn wir die Hochschulen regelmäßig evaluieren oder akkreditieren, wenn es sich um eine Systemakkreditierung handelt, dieses Verfahren über den Akkreditierungsrat in ähnlichen Zeitzyklen durch eine neutrale Instanz immer wieder evaluieren, um herausstellen zu können, an welchen Stellen wir noch besser werden können.

Ein letzter Satz noch, der sich auf die Frage der europäischen Perspektive bezieht. Es wird immer wieder davon gesprochen – ich gehe davon aus, wir werden das an anderer Stelle gleich noch einmal in den Ausführungen hören –, dass wir einen europäischen Hochschulrahmen und insbesondere die Möglichkeit haben, akkreditierte Agenturen im europäischen Bildungsraum tatsächlich zur Beratung oder für die Beantragung heranzuziehen. Meine Frage lautet: Schotten wir da nicht per se internationale Akkreditierungsagenturen ab oder grenzen sie aus? Denn wir wissen, Bildung ist nicht nur europäisch, sondern hat eine internationale Dimension. Gerade bei bestimmten Hochschulen – Herr Rudolf hätte das sicherlich bestätigt – stellt sich nicht die Frage, ob eine deutsche oder eine europäische Akkreditierungsagentur das für gut befindet, sondern da gelten einfach internationale Standards.

Ich danke Ihnen.

Herr Vors. Abg. Geis: Besten Dank, Herr Hermsdorf. – Gibt es direkte Fragen an Herrn Hermsdorf? – Herr Licht, bitte.

Herr Abg. Licht: Ich habe eine direkte Frage, ohne jetzt tiefer in die Materie einzusteigen. Sie haben das eine oder andere angemahnt und mit dem Prinzip Hoffnung verbunden. Wenn man ein Gesetz beschließt, erwartet man eigentlich klarere Formulierungen, weil man wissen muss, was mit einem Gesetz passiert. Da kann man nicht nur auf die Hoffnung setzen. Deshalb frage ich nach: Die Akkreditierungsentscheidung wird – deshalb trage ich das vor – ausdrücklich als Verwaltungsakt definiert, bei dem der Verwaltungsrechtsweg eröffnet wird. Fällt Ihnen dazu eine Einschätzung ein? Denn das bedeutet nichts anderes, dass dann, wenn der Akkreditierungsrat Nein sagt, Sie vor Gericht ziehen müssen, weil es am Schluss keine andere Möglichkeit mehr gibt.

Herr Prof. Dr. Hermsdorf: Die erste Stufe ist – Sie korrigieren mich, wenn ich falsch liege, und ich schaue zu Herrn Bartz herüber –, dass wir erst einmal eine Stellungnahme hinsichtlich des Votums des Akkreditierungsrats abgeben können. Nach dem Votum wird daran anschließend dann die Akkreditierung ausgesprochen oder auch nicht. Dann gilt sozusagen die Frage des Verwaltungsgerichtsverfahrens.

Sie korrigieren mich gegebenenfalls auch dahin gehend, dass eine der großen Intentionen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts war, dass die hoheitliche Aufgabe oder die hoheitliche Aussprache einer Akkreditierung eben nicht durch eine privatrechtliche Akkreditierungsagentur, sondern durch eine Art – lassen Sie es mich unjuristisch formulieren – Staatsakt erfolgen muss, sodass per se die Notwendigkeit besteht, dass es so ist.

Ob wir das gut oder schlecht finden? Ich halte es für relativ bürokratisch. Die Kernfrage ist am Ende – das wird sich bei einer Evaluierung nach fünf Jahren spätestens zeigen –, wie oft das stattfindet. Wie oft hat man in der Schleife vorher tatsächlich das Problem möglicherweise gelöst? Ich kann also die Frage abschließend nicht beantworten. Wir halten andere Verfahren, die nicht ganz so formal sind, für durchaus attraktiver und besser, aber nichtsdestotrotz haben wir heute schon die Situation, dass das dann, wenn Sie Akkreditierungsverfahren haben und man sich mit den Agenturen nicht einigt, im Zweifelsfall auch vor Gericht landet.

15. Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur am 21.11.2017
– Öffentliche Sitzung –

Herr Vors. Abg. Geis: Besten Dank. – Ich sehe jetzt keine weiteren Wortmeldungen mehr. Dann kommen wir zu Herrn Dr. Bartz, Geschäftsführer der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland, Bonn. Herr Bartz, Sie haben das Wort.

Herr Dr. Olaf Bartz
Geschäftsführer der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland, Bonn

Herr Dr. Bartz: Meine Damen und Herren! Ganz herzlichen Dank dafür, dass ich die Gelegenheit bekomme, schriftlich und mündlich Stellung zu nehmen. Über das versandte Papier hinaus möchte ich den mündlichen Vortrag dazu nutzen, um einige Missverständnisse, die im Raum stehen, insbesondere zur Rolle des Akkreditierungsrats auszuräumen, und vielleicht abschließend noch einen Blick auf Rheinland-Pfalz zu geben.

Der künftige Akkreditierungsrat, den ich heute als Vorstandsmitglied zu vertreten habe, erscheint in manchen Beiträgen oder in einer Art Karikatur als eine Art Superbehörde, die sich gleichsam über die Länder und Hochschulen hinweg erheben werde. Dazu möchte ich in aller Deutlichkeit sagen: Das könnte unzutreffender nicht sein.

Der Akkreditierungsrat ist im Auftrag der Länder und zugleich im Auftrag der Hochschulrektorenkonferenz tätig. Er ist selbstverständlich an Recht und Gesetz gebunden. Das war bisher schon der Fall und wird auch künftig selbstverständlich der Fall sein. Er wird an den Studienakkreditierungsstaatsvertrag, sobald er in Kraft tritt, und dann an die 16 Rechtsverordnungen, die in den einzelnen Ländern jeweils erlassen werden, gebunden sein.

Die Stiftung Akkreditierungsrat ist also eine Einrichtung, derer sich die Länder zur Erledigung gemeinsamer Aufgaben bedienen. Selbstverständlich ist unsere Einrichtung den Ländern in diesem Sinne auch nachgeordnet.

Zu einzelnen Punkten:

Es ist angesprochen worden, dass die künftige Zulassung der Akkreditierungsagenturen durch den Akkreditierungsrat ihm – ich will einmal sagen – eine zu starke Stellung geben würde. Hier muss in aller Deutlichkeit gesagt werden, dass wir als Akkreditierungsrat keine materiellen Prüfrechte über die Agenturen mehr haben. Die geben wir vollständig an das europäische Register ab. Wir werden keine Regeln mehr erlassen, wir werden keine Gutachter mehr zu den Agenturen schicken, wir werden selbst keine Berichte von denen mehr entgegennehmen. Das fällt alles komplett weg und wird zum europäischen Register verlagert. Die Zulassung dient ausschließlich der Anbindung der europäischen Agenturen an den deutschen Rechtsrahmen. Das wird durch einen Brief geschehen. Eine Agentur wird schreiben, wir sind im Register; bitte lassen Sie uns in Deutschland zu. Wir werden zurückschreiben, dass wir das hiermit tun.

Die Aufgabe des Wettbewerbshüters in dem Sinne entfällt auch. Bisher hatte der Akkreditierungsrat – auch das ist sehr wichtig zu betonen – verschiedene Aufgaben im Bereich der Regelsetzung. Diese Aufgaben im Bereich der Regelsetzung gehen vollständig auf die Länder über. Der Staatsvertrag und die Rechtsverordnungen werden dann das komplette Regel- und Kriterienwerk abdecken. Wir entscheiden darüber nicht mehr. Insofern ist jetzt eine neue Austarierung vorgenommen worden, aber es ist weiter eine Austarierung mit einer starken Betonung im Sinne des Bundesverfassungsgerichts und der von ihm angewendeten Wesentlichkeitstheorie, dass eben wesentliche Entscheidungen in die Kompetenz der Länder übergehen.

Daraus ergibt sich ein Nebeneffekt. Bisher gab es verschiedene Quellen für das Regelwerk der Landeshochschulgesetze, nämlich unsere Regeln, die Strukturvorgaben der KMK, den Qualifikationsrahmen für deutsche Hochschulabschlüsse, die European Standards and Guidelines, die man alle nebeneinanderlegen musste. Die große Leistung der Länder ist, dass sie das jetzt alles in ein einheitliches Regelwerk integrieren werden. Man braucht dann nur noch dieses Regelwerk. Es wird also schlanker.

Ein erstes Zwischenfazit: Von einer Macht- und Kompetenzanhäufung, wie ich es gelesen habe, die angeblich beim Akkreditierungsrat stattfindet, kann nicht die Rede sein. Im Gegenteil, zahlreiche Kompetenzen gehen an andere Einrichtungen über. Wir übernehmen dafür, wie dargestellt, die Entscheidungskompetenz von den Agenturen, nicht aber die Begutachtungszuständigkeit vor Ort, die weiterhin bei den Agenturen verbleibt.

**15. Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur am 21.11.2017
– Öffentliche Sitzung –**

Es gibt noch ein weiteres Missverständnis. Selbstverständlich übernehmen wir nicht die Genehmigungsfunktion der Länder für Studiengänge. Man muss Genehmigung und Akkreditierung voneinander trennen. Die Mehrheit der Länder hat sich bisher dafür entschieden, die Genehmigung nicht an die Akkreditierung zu koppeln. Auch das ist eine freie Entscheidung der Länder in der Zukunft.

Ich gebe ein Beispiel: Vielerorts sind staatliche Hochschulen gehalten, ihre Studiengänge entweder in eine Hochschulplanung oder Landesentwicklungsplanung oder in beides einzupassen. Das ist dann die Grundlage für die Ressourcenfreigabe etc. Dabei bleibt die Akkreditierung völlig außen vor. Darum geht es bei uns nicht. Das ist Aufgabe der Länder und ihrer staatlichen Hochschulen. Der Begriff „Genehmigung“ kommt in diesem Kontext im Staatsvertrag ohnehin nicht vor.

Zur Bürokratie und zur Größe des Apparats: Wenn man eine solche Dienststelle leitet, ist es manchmal ganz interessant zu sehen, was einem zugeschrieben wird, wie viele Leute man bei sich im Büro habe. Im kommenden Jahr werden wir über 6,5 Vollzeitäquivalente verfügen und für 2019, wenn sich das neue System im vollen Betrieb befindet, haben wir neun Vollzeitäquivalente beantragt. Die haben wir aber noch nicht bekommen. Das müssen wir noch mit den Finanzern aushandeln. Mal sehen, was dabei herauskommt. Mit den neun Vollzeitäquivalenten könnten wir aber in der Tat die auf uns zukommenden Aufgaben bewältigen. Hier muss man berücksichtigen, dass ein Großteil der Arbeit weiterhin von den Agenturen erledigt wird. Wir rechnen anfangs mit 1.000 Anträgen im Jahr mit der Tendenz sinkend durch die Zunahme der Systemakkreditierungen.

Herr Hermsdorf hat die Frage der praktischen Umsetzung und Ausgestaltung angesprochen. Wir stehen natürlich in den Startlöchern, um bereit zu sein, wenn der Staatsvertrag in Kraft treten sollte. Wir haben ein vollständig digitales und papierloses Antragsverfahren vorbereitet, das dann effizient und in jeder Hinsicht ressourcenschonend eingerichtet werden kann.

Zur Frage der Kosten: Das ist selbstverständlich ein besonders wichtiges Thema. Hier ist zu berücksichtigen, die bisherigen Akkreditierungsfristen sind ein gewisses Potpourri. Das sind fünf und sieben Jahre bei der Programmakkreditierung und sechs bzw. acht Jahre bei der Systemakkreditierung. Die Wissenschaftsministerien planen, dies in der Musterrechtsverordnung einheitlich auf acht Jahre festzulegen und damit zu erhöhen. Allein dadurch kommt eine erhebliche Kostenreduktion im System zustande.

Herr Hermsdorf, Sie hatten sich gefragt – bei den Agenturen herrscht weiterhin der Wettbewerb –, wie das beim Akkreditierungsrat sein wird. Aus dem Staatsvertrag geht hervor, dass wir eine Gebührenordnung zu erlassen haben werden, die von unserem Stiftungsrat in Zusammenarbeit mit der KMK verabschiedet wird. Im Stiftungsrat sind die Länder und die Hochschulrektorenkonferenz gemeinsam vertreten. Die Struktur ändert sich nicht. Ich kann Ihnen sagen, 2014 haben wir schon einmal an der Gebührenordnung geschraubt. Es hat damals ein ganzes Jahr lang gedauert, bis nach verschiedenen Korrekturen die Zustimmung der Hochschulrektorenkonferenz vorlag. Ihre Vertretung, die Vertretung der Hochschulen, hat dort also eine Position, um etwaige Übergriffe, die wir aber gar nicht vorhaben, zu verhindern.

Der bisherige Qualitätswettbewerb unter den Agenturen bleibt selbstverständlich erhalten. Die Hochschulen werden weiterhin die Agenturen nach ihren jeweiligen Kriterien auswählen. Zum Beispiel, wer das Verfahren am kompetentesten durchführt – sei es Fachnähe, sei es Termintreue oder vergleichbare Gesichtspunkte –, und wer das beste Preis-Leistungs-Verhältnis bietet.

Zum Verfahrensablauf: Bisher war er sozusagen innerhalb der Agentur zweistufig, nämlich Gutachtergruppe vor Ort und dann Entscheidungskommission der Agentur. Er ist auch jetzt zweistufig, nämlich weiterhin Gutachtergruppe der Agentur, aber dann Entscheidungskommission in Gestalt des Akkreditierungsrats. Jede Agentur verfügt bisher und wird weiterhin – dazu besteht im europäischen Hochschulrahmen Konsens – ein Einspruchs- und Beschwerdeverfahren vorhalten. Gleiches hat der Akkreditierungsrat bisher getan und wird es auch künftig tun. Es gibt für die Hochschulen bis zu zwei Möglichkeiten zur Stellungnahme bei der Antragstellung beim Akkreditierungsrat. Einmal beim Antragseingang und zum anderen in dem Fall, dass der Akkreditierungsrat eine belastende Entscheidung zu treffen beabsichtigt. Das ist im Verwaltungsverfahrensgesetz so vorgeschrieben. Hier kommen also künftig die Hochschulen in den Genuss aller Schutzmechanismen für Antragsteller, die das Verwaltungsrecht vorsieht.

Die Rechtswege sind geklärt. Insgesamt kann man sagen, die Einspruchs- und Beschwerdemöglichkeiten für die Hochschulen auf allen Wegen – nicht nur Klage, sondern auch weitere Wege – sind so größer als vorher. Hinzu kommt, dass der Rechtsweg jetzt geklärt ist. Es war vorher nicht ganz klar gewesen, ob dann, wenn eine Hochschule gegen eine Agenturenentscheidung klagen möchte, dies auf zivilrechtlichem oder verwaltungsrechtlichen Weg zu erfolgen hat. Das ist jetzt vollkommen klar. Im Begutachtungsprozess zwischen ihnen und den Agenturen ist es der Zivilrechtsweg. Im Verhältnis zu uns ist es dann der Verwaltungsrechtsweg.

Dies zur Beschreibung des neuen Systems.

In der letzten halben Minute noch ein paar Worte zur Entwicklung der Qualitätssicherung gerade in Rheinland-Pfalz. Das mache ich besonders gerne, weil mit der Universität Mainz wirklich ein Pionier und eine tragende Säule in Rheinland-Pfalz ansässig ist. Die Universität Mainz war im Jahr 2011 die erste jemals systemakkreditierte Hochschule und hat sehr viele wichtige Erkenntnisse in das System eingebracht. Es gibt drei weitere systemakkreditierte Hochschulen im Land. Es gab schon im alten System vom Akkreditierungsrat eine Experimentierklausel, an der die Universität Mainz beteiligt ist und über die das Verfahren weiterentwickelt wird. Ich sage das vor allem auch deshalb, weil der Akkreditierungsrat immer Experimente und Weiterentwicklungen unterstützt hat. Das wird er auch künftig zusammen mit Hochschulpartnern, wie eben Mainz, anderen in Rheinland-Pfalz und in der ganzen Bundesrepublik, tun.

Vielen Dank.

Herr Vors. Abg. Geis: Besten Dank, Herr Bartz. – Gibt es dazu Wortmeldungen? – Herr Klomann hat eine Frage.

Herr Abg. Klomann: Ja, an Herrn Dr. Bartz habe ich eine Frage. Zunächst einmal vielen Dank für Ihre Ausführungen und das Lob an die Universität Mainz. Das hören wir hier immer wieder gerne.

Sie haben davon gesprochen, dass Sie die Zahl der Vollzeitäquivalente bei Ihrem Akkreditierungsrat erhöhen werden. Habe ich das richtig mitgeschrieben, von 6,5 auf neun?

Herr Dr. Bartz: Ja.

Herr Abg. Klomann: Das hört sich für mich irgendwie so an, als würde sich bei Ihnen schon etwas ändern, aber es würde sich grundsätzlich nicht stark etwas ändern. Das heißt, die Art der Fälle und die Art, wie Sie mit den Fällen umgehen, wird sich nicht grundsätzlich ändern, weil Sie sich trotzdem eher noch auf die Arbeit stützen, die die Agenturen vorher leisten. Sehe ich das richtig? Das ist die eine Frage.

Zweite Frage: Kern der Diskussion, die wir hier führen, ist, wenn es zu Konflikten zwischen den Hochschulen und Universitäten auf der einen Seite und dem, was die Agenturen entscheiden oder empfehlen, auf der anderen Seite kommt. Konflikte, die zu einer Klage führen können, schweben im Raum. Können Sie sagen, wie viele das bislang waren, welche Größenordnung das umfasst und auch etwas zu den Gründen sagen? Wann kommt es zu einem solchen Konflikt? Sie verstehen meine Frage. Was steckt qualitativ dahinter, dass es zu solchen Konflikten kommt und es solche Fragen gibt?

Danke.

Herr Dr. Bartz: Zu Ihrer ersten Frage: Unsere Arbeit wird sich natürlich schon dahin gehend ändern, dass bisher in der Geschäftsstelle keine Entscheidungsvorbereitung zu Akkreditierungsanträgen stattgefunden hat. Das ist ein neuer Punkt. Wir sind gleichwohl insofern damit vertraut, weil nach der bisherigen Rechtsgrundlage haben wir die Aufgabe der Überwachung der Akkreditierungen, die durch Agenturen erfolgen, wahrzunehmen. Das machen wir seit über zehn Jahren durch Stichprobenprüfungen. Insofern wissen wir, wie Akkreditierungsverfahren aussehen, wie Agenturen das handhaben und sind mit dem Gegenstand an sich vertraut, aber die Größenordnungen werden natürlich ganz andere. Die Stichprobenprüfungen sind bezogen auf ein einzelnes Verfahren viel umfangreicher, während wir in Zukunft nicht mehr exemplarisch in die Tiefe einsteigen, sondern eher allgemein in der Breite arbeiten werden. Da ändert sich in der Arbeitsstruktur also schon etwas. Darauf bereiten wir uns natürlich vor.

Bei unserer Binnenstruktur und Gremienstruktur wird aber sehr vieles bleiben wie es ist. Der Zuschnitt der Arbeit wird sich natürlich verändern. Das kann nicht anders sein.

Die Zahl der Gerichtsverfahren ist relativ überschaubar. Es gibt eine Handvoll Verfahren, in denen sich bisher Hochschulen und Agenturen vor Gericht wiedergesehen haben. Da geht es meistens um Fragen wie, eine Agentur hat beauftragt, ein Studiengang solle anders heißen, weil er im Namen zum Beispiel so etwas steht wie „interdisziplinär“ oder „international“, aber die Gutachter gesagt haben, wir sehen hier aber nicht so viel Interdisziplinäres oder Internationales. Für einen Masterabschluss sind in der Regel 300 ECTS-Punkte erforderlich. Da versuchen Hochschulen schon einmal, mit weniger Punkten einen Masterabschluss zu vergeben. Solche Verfahren haben bisher fast immer die Agenturen gewonnen. Eine halbe Ausnahme ist das Verfahren, das dann zu dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts geführt hat, wobei in der Sache vor Ort eigentlich der Ausgang unentschieden geblieben ist. Dort wurde einer privaten Hochschule eine Akkreditierung verweigert. Das sind aber seltene Einzelfälle. Ich sage einmal, im Durchschnitt einer pro Jahr.

(Herr Abg. Klomann: Von diesen Tausenden?)

– Ja.

Herr Abg. Licht: Vielen Dank für den Vortrag. Ich muss sagen, nach diesem Vortrag bin ich ratloser als vorher; denn all das, was ich an Stellungnahmen erhalten habe, was ich selbst gelesen habe und was ich mir in Diskussionen erarbeitet habe, hört sich bei Ihnen so an, dass all das, was kritisch betrachtet wird, ein Missverständnis ist. Bei allen, die sich kritisch damit auseinandergesetzt haben – so habe ich das verstanden –, ist das ein Missverständnis. Sie werden schlanker, die Kompetenz bleibt eigentlich bei den Ländern, 18.500 Studiengänge werden wir akkreditieren, das wird alles über Sie laufen, dafür benötige ich nur zwei, drei Leute mehr. Das ist also alles nicht so wie es gelesen wird.

Deshalb frage ich nach und trage aus der Stellungnahme der Philosophisch-Theologischen Hochschule Vallendar vor. Sie enthält eine ganz gute Zusammenfassung aus der Sicht von Vallendar, aber nicht nur aus der Sicht von Vallendar, sondern, ich glaube, es gab auch eine Stellungnahme von mehreren, die Ihnen vorliegt, Herr Minister. Dort heißt es unter „Die Neuregelungen auf einen Blick“: Der Akkreditierungsrat erhält erstens die Funktion einer Zulassungsbehörde, zweitens die Funktion eines Wettbewerbshüters, drittens die Funktion eines Entscheidungsmonopolisten, der die vormalig wettbewerbliche Qualitätssicherung ersetzt und wird hoheitliche Aufgaben von den Bundesländern übertragen bekommen. – Ist das so oder ist das nicht so?

Herr Dr. Bartz: Klare Frage, klare Antwort: Vieles was dort steht – ich bitte um Nachsicht, aber ich kann es nur in dieser Deutlichkeit sagen –, ist einfach falsch. Ich habe es mit dem Wort „Missverständnis“ versucht, höflich zu umschreiben.

Ich gehe die Punkte durch: Ich habe geschrieben, dass die künftige Zulassung mit der jetzigen Akkreditierung der Agenturen in keiner Weise gleichzusetzen ist, weil wir keine materiell-inhaltlichen Prüfrechte mehr haben werden, sondern sie bei meinem Sitznachbarn liegen werden.

Zum nächsten Punkt: Die Funktion des Wettbewerbshüters ist im derzeitigen Akkreditierungsstiftungsgesetz enthalten, jedoch nicht im Studienakkreditierungsstaatsvertrag.

Dann zum nächsten Punkt: Der erste Satz stimmt, dass wir die Akkreditierungsentscheidung künftig treffen werden. Die Klammer stimmt nicht, weil der Wettbewerb der Agenturen im Bereich der Begutachtung bei den Hochschulen vor Ort weiterhin stattfindet.

Zur Strukturverantwortung der Länder – Minister Bullet Point –: Die Behauptung, dass an die Akkreditierungsentscheidungen die automatische Genehmigung gekoppelt werde, ist schlichtweg falsch. Das stimmt nicht, weil das obliegt nach wie vor den Ländern.

Zum letzten Punkt habe ich auch schon etwas gesagt. Es gibt die Möglichkeiten zur Stellungnahme gemäß Verwaltungsverfahrensgesetz plus eines sozusagen freiwilligen, aber auf europäischer Verständigung beruhenden Einspruchs- und Beschwerdeverfahrens für Konflikte, die alle Beteiligten, namentlich die Hochschulen, zunächst einmal auf einem etwas sozusagen sanfteren Weg thematisieren wollen.

15. Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur am 21.11.2017
– Öffentliche Sitzung –

Ich kann mir nicht erklären, woher diese Interpretationen kommen. Ich gebe gerne zu, ich bin hauptberuflich mit diesen Themen befasst, werde dafür bezahlt und habe mich in den vergangenen Jahren intensiv damit befasst. Sie können sich vorstellen, nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts haben alle Länder ihre besten Juristen in den Wissenschaftsministerien darangesetzt, diese neuen Rechtslagen zu entwerfen. Ich bin selbst von Haus aus kein Jurist, sondern Historiker. Ich verfolge das jetzt aber seit eineinhalb Jahren. Ich bin da nicht direkt tätig, aber fast. Ich musste da auch bei vielem nachfragen. Das will ich ganz offen sagen. Inzwischen sind aber die Dinge relativ klar. Sie sind so, dass ich tatsächlich sagen kann, dass die Aussagen so nicht zutreffen. Ich will das aber dahingehend etwas abmildern, dass ich sage, man taucht hier schon tief in Hochschul- und Wissenschaftsverwaltung und sehr viele juristische Punkte ein, weil es darum geht, dem Bundesverfassungsgericht Genüge zu tun. Das ist durchaus ein längerer Denkweg. Da können sicherlich Missverständnisse – wem ist das nicht schon passiert, mir ist das auch schon passiert – auftreten.

Herr Vors. Abg. Geis: Danke schön. Wir diskutieren später weiter. Der Minister hat bestätigt, wir haben mit Frau Skóra auch die beste Juristin im Ministerium.

Der nächste Anzuhörende auf unserer Liste ist Herr Dr. Gaul, der Generalsekretär der Hochschulrektorenkonferenz. Er ist nicht anwesend. Wir haben von ihm keine Nachricht erhalten.

Dann wäre Herr Colin Tück, Director of European Quality Assurance Register for Higher Education biregio, aus Brüssel an der Reihe. Bitte schön.

Herr Colin Tück

Director of European Quality Assurance Register for Higher Education biregio – Bildung und Region EQAR aisbl/ivzw, Brüssel

Herr Tück: Vielen Dank, Herr Geis. Guten Tag, sehr verehrte Damen und Herren. Vielen Dank auch von meiner Seite aus für die Einladung zur heutigen Anhörung.

Wie ich schon in meiner schriftlichen Stellungnahme ausgeführt habe, Qualitätssicherung ist ein wichtiger Pfeiler der europäischen Zusammenarbeit im Hochschulwesen. Deshalb bin ich froh, das heute aus europäischer Sicht kommentieren zu dürfen.

Grundsätzlich möchte ich sagen, dass es zunächst einmal zu begrüßen ist, dass eine der ersten Sachen, die der Staatsvertrag klarstellt, die ist, die Hauptverantwortung für Qualität liegt bei den Hochschulen selbst. Das ist einer der wesentlichen Grundsätze der europäischen Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung in der Hochschulbildung. Die Hochschulen haben also die Hauptverantwortung und stellen natürlich im Wege der externen Akkreditierung auf Programm- oder Systemebene dar, dass sie diese Verantwortung korrekt erfüllen, wodurch die Hochschulen aber nicht von ihrer Hauptaufgabe entbunden werden.

Es ist natürlich grundsätzlich zu begrüßen, dass der neue Rechtsrahmen auf die etablierten europäischen Rahmenwerke zurückgreift, also auf die European Standards und Guidelines. Bei uns als europäisches Register der Qualitätssicherungsagenturen gibt es bereits eine Liste von verlässlichen Akkreditierungs- und Qualitätssicherungsagenturen, die durch uns regelmäßig überprüft und überwacht werden und die nachgewiesen haben, dass sie nach den vereinbarten Standards und Leitlinien arbeiten. Ich denke, dadurch fallen unnötige Dopplungen weg, die vielleicht in der Vergangenheit aufgetreten sind, da die Agenturen teilweise gegenüber dem Akkreditierungsrat und uns gegenüber die gleichen Dinge nachweisen mussten. Das ist verständlich, weil das bisherige System zu einem Zeitpunkt geschaffen worden ist, zu dem es den europäischen Rahmen in der Form noch nicht gab. Daher ist es nur konsequent, dass man jetzt, da ein verlässlicher europäischer Rahmen besteht, auf den zurückgreift und nicht auf nationaler Ebene noch einmal wiederholt, was auf europäischer Ebene schon in einem vereinbarten Verfahren getan wird.

Dadurch ändern sich natürlich die Rolle des Akkreditierungsrats und auch die Rolle der Agenturen. Das ist ganz klar und wurde von der Vorrednerin und den Vorrednern schon dargestellt. Gleichwohl möchte ich aber betonen, dass im europäischen Vergleich gerade in einem System, in dem mehrere Akkreditierungsagenturen sowohl aus dem eigenen Land als auch aus anderen Ländern tätig sind, ein zweistufiges System, bei dem eine Agentur die Begutachtung durchführt und eine andere Agentur oder ein anderes zentrales Gremium für alle Begutachtungen die Entscheidung trifft, überhaupt nicht unüblich ist. Gerade dort, wo auch ausländische Agenturen tätig sind, ist das ein sehr übliches Verfahren, womit sichergestellt werden soll, dass auch bei verschiedenen Agenturen die Konsistenz der Entscheidungen erhalten bleibt und die Letztentscheidung für die Akkreditierung dann durch eine Stelle im gleichen Land erfolgt.

Die Änderung bedeutet natürlich nicht, dass sich unsere Anforderungen an die Agenturen ändern werden. Das muss ich betonen, da Fragen zu Beschwerdeverfahren usw. aufgeworfen worden sind. Die Agenturen müssen in dem neuen System weiter ihre Arbeit nach den europäischen Standards und Leitlinien sicherstellen und das auch beweisen. Dazu gehört ganz explizit auch, dass sie Beschwerde- und Einspruchsverfahren anbieten müssen. Das heißt, selbst die Agenturen werden Wege bereitstellen müssen, dass die Hochschulen gegen ein Gutachten oder eine Bewertung Einspruch einlegen können, bevor das überhaupt zum Akkreditierungsrat kommt.

Zu begrüßen wäre aus europäischer Sicht – wir haben gehört, dass es überhaupt keine Kopplung der Akkreditierungsentscheidung an die Zulassungsentscheidung für Studiengänge gibt –, dass zumindest die Akkreditierungsentscheidung von einem Akteur, der, wie der Akkreditierungsrat, ein staatlicher Akteur ist, getroffen wird, der unabhängig von der gegenwärtigen Regierung ist. Es ist ein Grundprinzip der europäischen Standards und Leitlinien, dass Qualitätssicherung unabhängig von staatlichen Stellen, von den Hochschulen selbst und von einzelnen Interessengruppen erfolgen soll, sodass wirklich sichergestellt ist, dass die Qualitätsüberprüfung unabhängig nach der Qualität der Ausbildung erfolgt und nicht interessensgeleitet ist.

Insofern wäre es aus europäischer Sicht eigentlich grundsätzlich nicht erwünscht, dass eine einzelne Gruppe die Möglichkeit hat, alle anderen zu überstimmen. Natürlich haben wir das existierende Verständnis des Bundesverfassungsgerichts und die Anforderungen in Bezug auf die grundgesetzlich garantierte Wissenschaftsfreiheit, wie sie vom Bundesverfassungsgericht dahin gehend verstanden worden ist. Vor dem Hintergrund kann ich die Zusammensetzung des Akkreditierungsrats im neuen Staatsvertrag durchaus verstehen. Gleichwohl bin ich froh, dass trotz alledem der Akkreditierungsrat weiter, wie das vom europäischen Rahmen verlangt wird, aus den verschiedenen Interessensgruppen, aus den verschiedenen Stakeholdern im Hochschulbereich, also den Professorinnen und Professoren, den Studierenden, der Regierungsseite und nicht zuletzt auch aus den Sozialpartnern besteht.

Aus europäischer Sicht ist sicherlich auch zu begrüßen, dass im Staatsvertrag die weitere internationale Öffnung des Systems vorgesehen ist, die neue Möglichkeiten für die Hochschulen schafft. Auch ist es möglich, mit mehr Agenturen zusammenzuarbeiten als wir das derzeit können. Wir sind sehr froh, dass Herr Bartz betont hat, dass das Zulassungsverfahren über die europäische Registrierung hinaus sehr schlank sein wird und da keine weiteren Hürden im Weg stehen werden. Ich denke, dass damit die Hochschulen mehr Möglichkeiten haben, für sich selbst, für ihr eigenes Profil, für ihre eigene Strategie eine passende Akkreditierungsagentur zu finden, dabei über den Tellerrand hinauszuschauen und mit Agenturen auch international zusammenarbeiten zu können.

Herr Kollege Hermsdorf hat die Frage aufgeworfen, wie es mit nicht europäischen Agenturen aussieht. Natürlich können grundsätzlich auch nicht europäische Agenturen in Europa tätig werden und sich bei uns registrieren lassen. Sie müssen dann aber natürlich nachweisen, dass sie sich an die europäischen Standards und Leitlinien halten. Das halte ich für durchaus nachvollziehbar; denn es geht hier um die Akkreditierung, die, wenn auch nicht direkt, über weitere Schritte mit der Genehmigung verknüpft ist. Da möchte man natürlich sicherstellen, dass die Akkreditierungsverfahren nach den vereinbarten europäischen Standards und Leitlinien ablaufen. Den Hochschulen bleibt es natürlich weiterhin unbenommen, darüber hinaus noch andere Akkreditierungen anzustreben oder durchführen zu lassen.

Wir hoffen natürlich auch, dass die Verfahren so ausgestaltet sind, dass die Öffnung betont wird. Wir haben den jetzigen Diskussionsstand bisher so verstanden, dass natürlich die Gutachten, falls eine ausländische Agentur tätig wird, in Deutsch übersetzt eingereicht werden müssen. Natürlich wäre es begrüßenswert, wenn zumindest für Hochschulen, die das wünschen, die Möglichkeit besteht, das Verfahren vorher in Englisch oder in welcher Sprache auch immer durchführen zu können und das Gutachten letztlich erst bei der Einreichung an den Akkreditierungsrat übersetzen zu lassen.

Von den Vorrednern wurde auch die Frage des Wettbewerbs angesprochen, die sich sicherlich nicht nur in Deutschland, sondern in vielen anderen europäischen Ländern stellt. Wir hoffen natürlich, dass sowohl der Akkreditierungsrat als auch die Kultusministerkonferenz und die Länder die Kostenentwicklung im neuen System beobachten werden und dann, wenn es nötig sein sollte, gegebenenfalls von der Kompetenz der Kostennivellierung Gebrauch machen werden. Das ist bis jetzt, soweit wir wissen, nicht vorgesehen, aber natürlich wäre es zu wünschen, dass die Länder und der Rat ein Auge darauf haben und das dann gegebenenfalls in Anspruch nehmen.

Als Fazit kann ich, wie auch in der schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, sagen, dass noch einige Detailfragen im Hinblick auf die europäischen Standards und Leitlinien offen sind, die sich sicherlich erst im Rahmen der Musterrechtsverordnung oder im Rahmen von weiteren Beschlüssen des Akkreditierungsrats zeigen werden. Wir hoffen natürlich, dass die Länder und der Rat bei der weiteren Ausarbeitung der Detailregelungen, wie beim Staatsvertrag selbst, die europäischen Standards und Leitlinien im Blick haben und auf der Basis des Staatsvertrags beurteilen werden. Es kann natürlich sein, dass die Neuregelungen auf jeden Fall vom europäischen Rahmen her sehr anschlussfähig sind und auch einige Vereinbarungen auf europäischer Ebene, wie die Öffnung für internationale Agenturen, damit umgesetzt werden können.

Danke.

Herr Vors. Abg. Geis: Besten Dank, Herr Tück. Gibt es direkte Fragen an Herrn Tück? – Das ist nicht der Fall.

Gibt es noch Fragen an einzelne Anzuhörende? Ansonsten können wir in die abschließende Beratung eintreten. – Zuvor gibt es aber noch einige Wortmeldungen. Zunächst hat Herr Licht das Wort.

Herr Abg. Licht: Ich habe eine Frage an Frau Dr. Graupe. Sie haben die Ausführungen von Herrn Bartz und die Fragestellungen gehört, die man möglicherweise in einer Verordnung präzisieren sollte. Vielleicht können auch über die Experimentierklausel zusätzliche Möglichkeiten im Hinblick auf die Länderhoheit und den Föderalismus geschaffen werden. Teilen Sie das, was Herr Bartz insgesamt ausgeführt hat? Ist in der Tat eine ganze Reihe von Punkten missverständlich und stellt sich ganz anders dar? Ich muss sagen, das ist jetzt eine Menge an Fragen entstanden.

Frau Prof. Dr. Graupe: Herr Tück, ich glaube, Sie hatten gerade gesagt, dass es eine Hoffnung auf Detailregelungen zu dem gibt, was uns vorliegt. Sie haben natürlich recht, dass wir nicht Einblick in die gesamten Regulierungen haben. In der Stellungnahme des Akkreditierungsrats ist die Formulierung enthalten, es ist davon auszugehen. Es wird auch ausgeführt, dass etwas entfallen würde, zum Beispiel die Aufgabe des Akkreditierungsrats, für einen Wettbewerb unter den Agenturen zu sorgen. Einerseits sagen Sie, ist es nicht mehr notwendig, für diesen Wettbewerb zu sorgen, aber andererseits sagen Sie, der Wettbewerb bleibt doch sozusagen auf der ersten Stufe erhalten. Hier sind meines Erachtens viele Detailregelungen erforderlich, die das ausprägen werden, die nicht in dem Studienakkreditierungsstaatsvertrag eingesehen werden können und die sich auch nicht direkt aufeinander beziehen. Sie hatten gerade gesagt, dass ein Hoffen auf weitere Detailregelungen nicht unbedingt die Zustimmung zu einem Gesetz ersetzen kann, also dieses Hoffen nicht unbedingt ausreicht.

Das Wichtige, was ich eingebracht habe und was ich bisher nicht beantwortet sehe, ist die Frage der Qualitätsentwicklung. Es ist einsichtig, dass ein solches Verfahren Qualität durch einheitliche Vorgaben sichern kann, aber ich sehe nicht, wie dem Wettbewerbsverfahren, das tatsächlich zur Qualitätsentwicklung beitragen soll, in irgendeiner Weise Genüge getan wird.

Frau Abg. Binz: Vielen Dank für Ihre Ausführungen. Ich habe mehrere Fragen.

Zunächst habe ich eine Frage an Herrn Tück. Es geht auch wieder um das Thema Wettbewerb zwischen den Agenturen. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, dann bedeutet die Öffnung – ich sage einmal – des Markts für europäische Akkreditierungsagenturen einen erhöhten Wettbewerb. Vielleicht können Sie das mit Zahlen unterfüttern. Meines Wissens gibt es momentan zehn Akkreditierungsagenturen, auf die die Hochschulen in Deutschland zurückgreifen können. Wie erhöht sich diese Zahl in der Zukunft? Wie viele Agenturen kommen also dazu?

Dann habe ich eine Frage an Herrn Bartz. Ich hätte sie wohl besser Herrn Gaul gestellt, aber der ist leider nicht anwesend. Insofern kann ich es akzeptieren, wenn Sie mir diese Frage nicht beantworten können. Es geht um die Mitglieder des Akkreditierungsrats und hier insbesondere um die studentischen Mitglieder. Es gibt den studentischen Akkreditierungspool, der die Studierenden ausbildet und auch in die Akkreditierungsverfahren entsendet, der in der Vergangenheit auch bei der Besetzung des Akkreditierungsrats mitgewirkt hat. Vor ein paar Monaten hat man in der einen oder anderen Mitteilung lesen können, dass es bei der künftigen Besetzung des Akkreditierungsrats Unstimmigkeiten zwischen der Hochschulrektorenkonferenz und diesem studentischen Akkreditierungspool gibt. Meine Frage lautet: Konnten diese Unstimmigkeiten ausgeräumt werden, und ist der studentische Akkreditierungspool wieder der Partner, der die studentischen Mitglieder benennt?

Herr Dr. Bartz: In der Tat, ich kann die Frage nur eingeschränkt beantworten, aber ich will das sagen, was ich sagen kann. Es war bisher so – wir befinden uns tatsächlich noch in der alten Rechtslage –, dass die studentischen Mitglieder von der Hochschulrektorenkonferenz bestellt wurden. Es hatte sich immer implizit so ergeben, dass der studentische Akkreditierungspool, der eine ausgesprochen verdienstvolle Einrichtung ist – das ist meine persönliche Meinung und keine Gremienaussage –, immer informell sozusagen das exklusive Vorschlagsrecht hatte. Dann kam aber tatsächlich Anfang dieses Jahres vom Pool ein Vorschlag, der der Hochschulrektorenkonferenz aus einer Reihe von Gründen nicht gefiel. Dann hat die HRK gesagt, nein, da machen wir nicht mit. Mit Blick auf das neue System haben wir dann eine interne Verfahrensordnung, die es bisher nicht gab, beschlossen, in der dann in der ersten Iteration tatsächlich der Pool nicht mehr auftauchte. Mir ist nur eine mündliche Aussage von

einem Mitglied des HRK-Präsidiums bekannt – die kann überholt sein –, dass man dort den Pool zusätzlich zu Nominierungsmöglichkeiten über die Rektorenkonferenzen wieder hineinbringen wolle. Ich weiß aber nicht, wie da der aktuelle Stand ist. Vielleicht wissen Sie das von der Mitgliederversammlung?

Herr Prof. Dr. Hermsdorf: Es ist angedacht, das wieder über den Pool zu machen.

Herr Tück: Zur Frage von Frau Binz zum erhöhten Wettbewerb. In der Tat erhöht sich natürlich die Zahl der möglichen Agenturen maßgeblich. Ich glaube, es sind derzeit nicht ganz zehn. Es sind acht oder so.

(Herr Dr. Bartz: Doch, zehn!)

– Doch zehn? Gut, dann habe ich eine übersehen. Das tut mir leid.

Wie auch immer, es sind bei uns derzeit 46 Agenturen aus insgesamt 23 verschiedenen Ländern registriert. Das heißt, theoretisch erhöht sich die Zahl zunächst einmal von zehn auf 46. In der Praxis heißt das natürlich, dass sie sich nicht wirklich auf 46 erhöht. Um keine falschen Erwartungen zu wecken, ich glaube nicht, dass alle anderen 36 Agenturen schon unmittelbar in den Startlöchern stehen und in Deutschland Akkreditierungsverfahren durchführen wollen. Das heißt, es wird sicherlich eine Handvoll Agenturen geben, die daran ein Interesse haben werden. Ein Großteil der Agenturen, die registriert sind, möchte ohnehin selbst gar nicht im Ausland tätig werden. Das heißt, die fallen dann schon einmal raus. Natürlich ist zu bedenken, dass im Grunde genommen alle deutschsprachigen Agenturen bereits in Deutschland tätig sind. Der deutschsprachige Pool ist quasi schon erschöpft. Es ist aber natürlich nicht auszuschließen, dass einige Agenturen vielleicht Interesse bei Hochschulen haben, die sehr international ausgerichtet sind und eine Flächenakkreditierung auf Englisch durchführen möchten. Es ist auch nicht auszuschließen, dass einige Agenturen die Kompetenz einkaufen oder ausbauen, auch auf Deutsch tätig zu werden. Ich kann mir vorstellen, das wäre zum Beispiel für unsere Kollegen aus den Niederlanden und Flandern keine allzu große Hürde. Insofern, wie gesagt, es werden nicht 36, sondern nur einige hinzukommen.

Ich darf mir noch eine kleine Anmerkung zu der Frage Detailregelungen erlauben. Es wurde gesagt, es gilt jetzt das Prinzip Hoffnung. Ich meine, es ist aus unserer Sicht völlig verständlich, dass ein Staatsvertrag den allgemeinen Rechtsrahmen setzt. Im Gegenteil, gerade wenn man sich das Verständnis der europäischen Standards und Leitlinien ansieht, ist die Erwartung erkennbar, dass nicht alle Details durch ein Gesetz und von der Politik gesteuert werden müssen, sondern eine Reihe von Fragen – Einzelheiten zum Verfahren, Detaillierung der Kriterien – durchaus von einer unabhängigen Akkreditierungsagentur im Zusammenspiel der verschiedenen Interessensgruppen – Hochschulen, Studierende usw. – selbst geregelt wird. Insofern haben wir Verständnis dafür, dass der Staatsvertrag den allgemeinen Rechtsrahmen setzt und Regelungen zu vielen Detailfragen von den Akteuren – teilweise vom Rat, teilweise von einzelnen Agenturen – gesetzt werden müssen.

Frau Abg. Schneid: Vielen Dank für die Ausführungen. Meine Frage geht in Richtung eines eventuellen Bürokratieaufwuchses. Inwieweit haben wir mit einem Bürokratieaufwuchs zu rechnen? Sie haben schon die Zahl genannt, um die die Vollzeitäquivalente ansteigen werden. Ich könnte mir vorstellen, dass es in verschiedenen Bereichen vielleicht doch zu mehr Bürokratie kommt. Deshalb bitte ich jeden von Ihnen aus Ihrer Sicht um eine kurze Stellungnahme dazu.

Danke schön.

Herr Dr. Bartz: Es stellt sich immer die Frage, was verursacht eine externe Qualitätssicherung an internen Aufwänden an den Hochschulen. Das kann man immer über den Begriff „Bürokratie“ oder den Begriff „Notwendige Aufwendungen, die ohnehin anfallen“ belegen. In der Realität landet man dann immer irgendwo bei einer Mischung zwischen diesen beiden.

Wir haben das einmal untersucht. Der globale Wert ist in etwa der, dass auf sämtliche Kosten rund um die Qualitätssicherung von Studium und Lehre von allen Hochschulausgaben etwa 0,1 % entfallen. Da sind alle internen Kosten mit eingerechnet. Ich habe diesen Wert einmal ein bisschen international verglichen mit Hochschulen, zu denen Rechnungshofberichte vorliegen, die mir sprachlich zugänglich wa-

ren. Das waren die Niederlande, Flandern, England und Deutschland. Dort sind entsprechende Rechnungshofuntersuchungen durchgeführt worden. Wenn man nationale Besonderheiten berücksichtigt – inwieweit rechnet man Medizin ein usw. –, landet man bei etwa vergleichbaren Werten. Das ist auch veröffentlicht worden.

Jetzt konkret: Beim Umstieg vom alten auf das neue Verfahren ist es in der Tat so, wir brauchen bei uns den genannten, wenngleich moderaten Aufwuchs für die neue Zahl der Verfahren. Es mag sein, dass es bei den Agenturen durch den Wegfall der Entscheidungsfunktion ein bisschen heruntergeht. Bisher haben wir, wenn man alle Werte, die man jetzt hat, zusammenrechnet, einen durchschnittlichen Akkreditierungszeitraum von 6,5 Jahren, der künftig einheitlich bei acht Jahren liegt. Daran kann man prozentual sehen, wie dadurch die Aufwände sinken. Ich verbürge mich dafür, dass es nicht teurer wird, und schiebe hinterher, es wird sogar billiger.

Frau Prof. Dr. Graupe: Sie haben die Zahl gehört, dass wir ungefähr 1.000 Anträge bei neun Vollzeit-äquivalenten erwarten. Man kann relativ schnell ausrechnen, was ein Vollzeitäquivalent an Anträgen im Jahr bearbeiten muss. Die Sorge vieler Hochschulen ist, dass es nur sozusagen zu einer Strukturprüfung kommen kann und wir – Sie wissen besser, ob das über ein computergestütztes Verfahren erfolgen wird – ein starkes Rasterkriterium brauchen werden. Unproblematisch ist meines Erachtens der Bereich der Qualitätssicherung, aber bei der Frage von innovativen Studiengängen, bei denen wir in Deutschland sehr, sehr viele Studiengänge erneuern müssten – Stichwort Industrie 4.0 usw. –, muss meines Erachtens eine inhaltliche Prüfung erfolgen. Es ist relativ unverständlich, wie das bei den Zahlen dann funktionieren soll. Meines Erachtens wird das den Aufbau zum Beispiel von computergestützten Verfahren erfordern, wodurch sozusagen die implizierte Bürokratisierung gesteigert wird.

Herr Prof. Dr. Hermsdorf: Ich habe gerade einmal ein bisschen gerechnet. Ich glaube, dass fünf Akkreditierungsanträge bei einer Programmakkreditierung pro Tag bei neun Mitarbeitern durchaus machbar sind. Das sind aber jetzt die Berechnungen für den Akkreditierungsrat.

Ich meine, die Hochschulen selbst haben Kosten beim Thema Qualitätssicherung, weil es einfach um die Frage der Dokumentation und auch der Entwicklung geht. Das hat aber jetzt nur ansatzweise mit der Frage der Neuregelung der Akkreditierung zu tun, weil es ist schon im Hochschulgesetz geregelt, dass wir das tun müssen. Da wir das als Hochschule alle ernst nehmen, erkennen wir, dass wir tatsächlich die eine oder Mitarbeiterin oder den einen oder anderen Mitarbeiter dafür verwenden müssen. Ob parallel dazu die Erfordernisse für die entsprechende Akkreditierungsagentur geschaffen werden, bleibt dahingestellt.

Noch eine Anmerkung: Ich glaube, dass es durch die Verlängerung der Fristen tatsächlich zu einer Kostendämpfung kommen wird.

Noch eine Anmerkung zum Thema Wettbewerb: Man muss ganz klar sagen, durch die Umstellung von Programmakkreditierung auf Systemakkreditierung, was auch in Rheinland-Pfalz fast alle Hochschulen tun, wird der Kuchen für Akkreditierung per se kleiner, sodass der Wettbewerb zunimmt.

Herr Tück: Der letzte Punkt, den Herr Hermsdorf erwähnt hat, wäre mein erster gewesen. Das Instrument zur Senkung der Bürokratie oder des Aufwands der externen Qualitätssicherung ist meines Erachtens die Systemakkreditierung, die allen Hochschulen offensteht, die es vielleicht global nicht günstiger macht, weil natürlich viel mehr inhouse und in das interne Qualitätsmanagement investiert werden muss, aber man kann zumindest die externe Bürokratie abbauen.

Ansonsten sehe ich das relativ pragmatisch. Mir ist bewusst, dass die Entscheidungsverlagerung auf den Rat von verwaltungsrechtlichen Erwägungen her in gewisser Weise eine Notwendigkeit war und zum Teil auch deshalb, weil es kompliziert geworden wäre, die Agenturen selbst alle zu beleihen, die das auch nicht unbedingt wollten. Ich gehe davon aus, dass der Rat nicht die Arbeit der Agenturen wiederholt, sondern in den allermeisten Fällen dem Votum der Gutachterinnen und Gutachter folgt. Alles andere wäre völlig unpraktikabel, und es wäre eine ziemliche Dopplung, wenn der Akkreditierungsrat als zentrale Stelle sozusagen das Verfahren der Gutachter wiederholen würde. Insofern hoffe ich, dass sich der Gesamtbedarf insgesamt nicht erhöht.

Wie gesagt, ich betone noch einmal, wenn die Kostenentwicklung aus irgendeinem Grunde in eine unerwünschte Richtung gehen sollte, steht den Ländern durchaus die Möglichkeit offen, über Untergrenzen, Festpreise oder was auch immer das zu regulieren. Wenn es nötig ist, wird das in anderen Ländern auch gemacht. Wenn es sein muss, steht im Prinzip das Instrumentarium zur Verfügung.

Herr Abg. Schmidt: Vielen Dank für die sehr informativen Ausführungen der Experten.

Die Kritik am Akkreditierungswesen im Allgemeinen und am Studienakkreditierungsgesetz im Besonderen lässt sich unter vier Überschriften fassen, die alle schon umfassend in unserem Gespräch aufgetaucht sind.

Zunächst einmal ist das die Möglichkeit einer Zentralisierung, die dem Wettbewerb abträglich sein könnte oder auch nicht. Weiter sind die Schwächung von Länderhoheiten, die Gefahr einer Überbürokratisierung und die Kostenfrage zu nennen, die zuletzt von Herrn Tück angesprochen wurde.

Ich möchte eine Frage zu den Kosten stellen. Ich beginne mit einem Zitat aus einem Artikel in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 11. Oktober 2017, der die Überschrift „Reform im Rückwärtsgang“ trägt. Am Ende des Artikels befindet sich ein Absatz, in dem das Akkreditierungswesen ganz allgemein kritisiert wird. Diesen Absatz, der nur wenige Zeilen umfasst, möchte ich kurz vortragen: Der einfachste Weg zur Verbesserung der Studienqualität wäre, die Hochschulen von der Akkreditierungspflicht zu befreien und die mehreren Hundert Millionen Euro (genaue Zahlen werden verschwiegen), die ein Scheinverfahren verschlingt, das Professoren mit einer Mischung aus Sarkasmus und Gleichgültigkeit über sich ergehen lassen, stattdessen für neue Dozenten auszugeben, oder die Akkreditierung durch ein weniger aufwendiges und teures Verfahren wie das von der Hochschulrektorenkonferenz vorgeschlagene institutionelle Audit zu ersetzen. – Ich hätte gerne eine Stellungnahme der vier Experten zu dieser grundsätzlichen Ebene.

Den Stellungnahmen habe ich entnehmen können, dass Sie das Akkreditierungswesen im Prinzip für richtig halten. Das ist jetzt auch nicht überraschend, aber trotzdem sollte, wenn man über dieses Thema spricht, diese Dimension aufscheinen und man sich Gedanken darüber machen, ob an dieser Kritik nicht etwas dran ist, weil sie – das höre ich aus dem universitären und dem Hochschulbereich – auf der Ebene der Professoren, der Dozenten sehr stark geäußert wird und eine virulente Kritik ist. Der F.A.Z.-Autor Thomas Thiel hat sie schließlich aus gutem Grund aufgegriffen.

Vielen Dank.

Herr Prof. Dr. Hermsdorf: Ich verstehe die spannende Auseinandersetzung, ob Akkreditierung sinnvoll ist oder nicht. Ich halte sie für überaus praktikabel – über die vergangenen Jahre habe ich diverse Akkreditierungsverfahren mitgemacht – und es für durchaus wichtig für jede Hochschule, für jeden Studiengang, dass über eine externe Expertise reflektiert wird, ob das, was tatsächlich in Studium und Lehre angeboten wird, dem Niveau der Zeit und dem wissenschaftlichen Kenntnisstand entspricht. Die Möglichkeit, über ein standardisiertes Verfahren den Spiegel vorgehalten zu bekommen und weitere Ideen und Anregungen zu geben, halte ich für überaus richtig und wichtig.

Ich gebe zu, in der Vergangenheit hat man sich häufig auf bestimmte Formalia fokussiert, aber wenn man Formalia um zusätzliche Expertise ergänzt, halte ich das für unser Studienwesen, unser Hochschulwesen für überaus attraktiv. Insbesondere dann, wenn man die Chance hat, womit ein bisschen der europäische Raum angesprochen wird, dass man sich von Kollegen aus dem Ausland die eine oder andere Anregung geben lässt, halte ich das für überaus sinnvoll. Jeder Euro, den wir da investieren, ist richtig investiertes Geld. Auch wenn das vielleicht für den einzelnen Hochschullehrer in bestimmten Phasen zu einer anderen Arbeitsbelastung führt, ist das in der Summe ein gutes und sinnvolles Verfahren.

Ich bin dreist und entschuldige mich, weil jetzt geht es noch an einer anderen Stelle um die Hochschulzukunft in Rheinland-Pfalz.

Herr Dr. Bartz: Die Grundsatzkritik an der Akkreditierung begleitet dieses Verfahren seit seiner Existenz. Jetzt greife ich einmal die Historikerkarte, da ich Historiker bin. Seit Gründung der mitteleuropäi-

schen Universität gibt es immer ein Spannungsverhältnis zwischen individueller bzw. institutioneller Autonomie und – ich will einmal sagen – gesellschaftlichen, staatlichen, kirchlichen Wünschen nach einem externen Blick darauf, was dort intern geschieht. Ich glaube, das gehört geradezu zum Wesenszug der Einrichtung Universität oder Hochschule im Allgemeinen.

Wir haben viel über Europa gesprochen, aber in den USA ist das auch so. Wir haben einerseits eine externe Qualitätssicherung in einer sehr großen Formenvielfalt, aber andererseits doch mit wesentlichen Grundprinzipien, die einheitlich sind. Ein Selbstevaluationsbericht entlang bestimmter Kriterien, ein Besuch von fachkundigen Gutachtern vor Ort, ein daraus entstandener Bericht und dann ein in seinen Formen vielfältiges Follow-up sind sozusagen der weltweite Goldstandard, der in allen mit Deutschland vergleichbaren entwickelten Industrienationen im Hochschulsektor betrieben wird.

Über die Formen im Einzelnen kann und muss man immer reden. Dazu gehört das institutionelle Audit, das die Hochschulrektorenkonferenz, die dazu sicherlich ihre Vorstellungen hier vorgestellt hätte, über die Experimentierklausel voranbringen möchte. Die Akkreditierung hat in Deutschland noch eine gewisse – ich sage einmal – historische Last, weil sie ab den 00er-Jahren erst einmal weniger im Bereich der Qualitätsentwicklung, sondern mehr als Transmissionsriemen der großen Studienstrukturreform tätig war – Stichwort Bachelor und Master –, was auch die Aufgabe von solchen Verfahren ist, aber vielleicht nicht die primäre Aufgabe sein sollte. Die musste aber vor 15 Jahren übernommen werden. Das hat natürlich bei vielen Wunden hinterlassen, aber ich glaube, heute sind wir da einen Schritt weiter und können stärker in Richtung Qualitätsentwicklung gehen, wofür sicherlich die Systemakkreditierung bessere Voraussetzungen bietet als die Programmakkreditierung. Mit den sehr frei definierbaren alternativen Verfahren sieht der Staatsvertrag – ich sage einmal – ein Fenster in die Zukunft vor. Das war auch beabsichtigt, um nicht die jetzigen Verfahren als einzige für alle Zeit festzuschreiben, sondern den Staatsvertrag offen zu lassen, damit er nicht gleich mit allem, was dazu gehört, wieder geändert werden muss.

Frau Prof. Dr. Graupe: Ich denke, aus der Sicht der Hochschulen kann man sagen, dass es eine grundsätzliche Unsicherheit beim Qualitätsbegriff gibt. Vorhin hatte ich schon angemerkt, dass in Artikel 1 des Staatsvertrags die Qualitätssicherung festgeschrieben wird. Es besteht die Unklarheit, was auch das Bundesverfassungsgericht angemerkt hat, was der Grund ist. Europäische Gründe dürfen in dem Fall nicht angeführt werden. Die Qualitätssicherung ist tatsächlich als eine Abwägung zwischen der Wissenschaftsfreiheit auf der einen Seite und der Berufsfreiheit der Studierenden auf der anderen Seite formuliert worden. Das ist ein Kriterium, das der Wissenschaftsfreiheit fremd gewesen ist, sodass es hier zu ständigen Abwägungen kommen musste. Insgesamt ist, so wie ich es beobachte, im Akkreditierungswesen die Frage nach dem eigentlichen Sinn und Zweck und nach Grenzen sehr unbelichtet gewesen und bleibt es auch in diesem Rahmen. Das heißt, dass man eine ständige Qualitätssicherung aktiviert, die bestimmt auch Ziele erreichen kann, aber der Sinn und Zweck selbst in einem hochgradigen Maße insgesamt im Akkreditierungswesen unerhell bleibt.

Herr Tück: Vielen Dank für die Frage. Ich glaube, Diskussionen über das gegenwärtige Verfahren, dass es sehr aufwendig ist und ob es den Hochschulen genug Freiheit gibt oder nicht, gibt es in jedem Land zu ungefähr jeder Zeit.

Ich muss jetzt ein bisschen vorsichtig sein. Ich kann natürlich sagen, was in Ihrem Staatsvertrag steht, passt in den europäischen Rahmen. Wie Herr Bartz bereits gesagt hat, ist der europäische Rahmen sehr weit gefasst und würde durchaus noch bürokratischere oder andere Verfahren erlauben. Ich glaube, mit der Systemakkreditierung steht schon einmal eine Alternative und Wahlmöglichkeit zur Verfügung, die so auch mittlerweile in vielen Ländern eingeführt wird. Es gibt sicherlich eine ganze Reihe von Ländern, die traditionell nur Programmakkreditierungen verpflichtend hatten, bei denen teilweise jede Hochschule institutionell und programmakkreditiert werden musste. Das hat natürlich in vielen Fällen zu Kritik geführt. Der Trend geht schon dahin, dass man sagt, die Hochschule als Ganzes wird akkreditiert oder auditiert und hat dann im Gegenzug die Eigenverantwortung für ihr Studienangebot, wie es eigentlich dem Grundsatz nicht unentsprechend ist.

Ich glaube, zu den Details, zu der Frage, was wäre der Schritt vom der Systemakkreditierung hin zu dem von der HRK geforderten Audit, könnte wahrscheinlich Herr Gaul Ausführungen machen. Deshalb kann ich mir eine Antwort nicht anmaßen. Was mir jedoch auffällt, zumindest wenn ich mich an die

Forderungen der HRK von vor einigen Jahren erinnere, ist, dass damals als ein Punkt mehr Wahlmöglichkeit in Bezug auf die Agentur gefordert worden war, also keine Beschränkung auf in Deutschland zugelassene Agenturen, sondern die Möglichkeit, mit jeder im europäischen Register registrierten Agentur zusammenarbeiten zu können. Das ist eine Möglichkeit, die die Hochschulen in Zukunft bekommen werden.

Ich denke, sicherlich ist auch zu begrüßen, dass gerade die Verfahren mit den Gutachterinnen und Gutachtern von Formalia vielleicht entlastet werden und nicht mehr, wie Herr Bartz das gerade sagte, als Instrument zur Umsetzung der Studienstrukturreform, sondern wirklich als Qualitätssicherung verstanden werden. Bei Begutachtungsverfahren muss es um die Qualität und nicht darum gehen, ob die Studienstrukturreform umgesetzt wird. Da gleichzeitig einige der eher formalen Aspekte der Akkreditierung ohnehin nicht mehr durch die Gutachtergruppen durchgeführt werden müssen, sondern vielleicht durch die Geschäftsstellen der Agenturen erledigt werden können, müssen die Gutachter nicht mit kleinteiligen Fragen behelligt werden, sondern können sich auf das Wesentliche konzentrieren.

Frau Abg. Lerch: Ich habe noch eine Frage an Herrn Dr. Bartz, die sich auf Art. 6 Abs. 2 des Staatsvertrags bezieht, in dem es heißt: „Die Stiftung ist berechtigt, Zuwendungen von dritter Seite anzunehmen.“ – Im nachfolgenden Absatz wird das konkretisiert, dass das Stiftungsvermögen nur im Sinne des Stiftungszwecks verwendet werden darf. Könnten Sie insbesondere zum Absatz 2 noch einige Ausführungen hinsichtlich der gegebenen und notwendigen Neutralität der Geldgeber machen?

(Herr Abg. Licht: Gute Frage, Frau Kollegin!)

Herr Dr. Bartz: Ich sage, vielen Dank. – Die Stiftung hat seit ihrem Bestehen 2005 noch niemals irgendeine Zuwendung von irgendwem bekommen. Ich sehe auch nicht, dass sich das ändern wird.

(Herr Abg. Licht: Wir reden von einem Systemwechsel!)

Wir sind bisher und auch künftig eine Stiftung öffentlichen Rechts. Das ist eine – ich will einmal sagen – ganz praktische Rechtsform für Einrichtungen, die für ein Land oder länderübergreifend bestimmte Aufgaben wahrnehmen. Häufig ist es so, bei uns war es – ich sage einmal – aber leider nicht so. Bei zwei Akkreditierungsagenturen, der ZEvA und der evalag, ist das so passiert. Das sind auch jeweils Landesstiftungen des öffentlichen Rechts in Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg. Die haben sozusagen – das steht im jeweiligen Stiftungsgesetz – von Anfang an einen – ich sage einmal – Etatstock bekommen. Wir jedoch nicht. Wir leben, wie jedes Ministerium, von jährlichen Zuweisungen plus Gebühren.

Wenn sich zu unserer großen Überraschung die Frage stellen würde, dass jemand käme, und uns eine Zuwendung geben wollte, dann würden wir erst einmal vor Schreck vom Stuhl fallen, aber dann würden wir in der Tat sofort überlegen, wer das ist und ob dadurch aufgrund unserer Funktion etwas bezweckt wird. Es ist also ausgesprochen unangemessen, von einzelnen Hochschulen, die dann bei uns Anträge stellen, Zuwendungen anzunehmen. Ich bin mir sicher, dann würden wir sofort eine interne Richtlinie über die Annahme von Zuwendungen beschließen, um Interessenkonflikte von vornherein auszuschließen. Wir würden aber warten, bis das tatsächlich einmal passiert.

Herr Vors. Abg. Geis: Danke schön. – Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen. Dann können wir zur abschließenden Beratung übergehen.

– . . . –

– Abschließende Beratung

Herr Abg. Licht kündigt an, die Fraktion der CDU werde sich bei der heutigen Abstimmung der Stimme enthalten. Allein die zuletzt von Frau Abgeordnete Lerch gestellte Frage, auf die keine konkrete Antwort gegeben worden sei, könne schon zu heftigen Spekulationen führen.

Die Umsetzung des Staatsvertrags werde zu einem Systemwechsel führen. Die Diskussion dazu sei ohne größere Einbindung der Landesparlamente geführt worden. Aus seiner Sicht gebe es zu einigen Punkten noch zu viele Fragezeichen. Herrn Dr. Bartz sei er für seine Ausführungen dankbar, in denen

dieser zum Ausdruck gebracht habe, es müsse nun der vorgegebene Weg eingeschlagen werden und auf diesem Weg müsse entschieden werden, welche Maßnahmen nicht geeignet seien, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

Es sei auch ausgeführt worden, durchschnittlich fünf Verfahren pro Tag könnten mit dem angestrebten Personal bewältigt werden. Nachdem von den Anzuhörenden wiederholt auf die Bedeutung der Qualitätssicherung hingewiesen worden sei, stelle sich für ihn die Frage, ob diese Qualitätssicherung bei fünf Verfahren pro Tag überhaupt gewährleistet sei.

Wie heute dargestellt, werde durch die im Staatsvertrag enthaltene Experimentierklausel den Ländern nach wie vor die Möglichkeit der Einflussnahme auf Veränderungen in diesem Bereich eingeräumt. Vor diesem Hintergrund bitte er, dem Ausschuss die entsprechende Rechtsverordnung umgehend nach deren Erarbeitung vorzulegen, damit darüber diskutiert werden könne, welche Veränderungen aus der Sicht des Ausschusses über diese Rechtsverordnung denkbar seien.

Herr Staatsminister Prof. Dr. Wolf hält es für angebracht, einige Klarstellungen vorzunehmen.

Um das Akkreditierungswesen bewerten zu können, müsse sich zunächst mit dessen Funktionsweise auseinandergesetzt werden. Es sei nicht Sinn und Zweck des Akkreditierungswesens, Studiengänge einzuführen oder abzuschaffen. Dies geschehe ausschließlich durch die Hochschulen, gegebenenfalls in Absprache mit den zuständigen Ministerien der Länder. Das Akkreditierungswesen beschäftige sich in einem wissenschaftsgeleiteten Verfahren ausschließlich mit der Qualität der Lehre in diesen Studiengängen, im Zuge dessen Wissenschaftler Wissenschaftler betrachten würden. Das sei in der Forschung eine seit Jahrzehnten eingeübte Prozedur. Genauso funktionierten die DFG und andere Mechanismen zur Verteilung von Forschungsmitteln.

In der Lehre gebe es tatsächlich seit über zehn Jahren zwei Systeme, von denen sich jetzt eines als das dominierende herausstelle. Das eine System sei die Programmakkreditierung, im Zuge derer einzelne Studiengänge über Gruppen von Studiengängen akkreditiert würden. Dann ergebe sich die Zahl von 1.000 Studiengängen, von denen immer wieder gesprochen worden sei.

Das zweite System sei die Systemakkreditierung, im Zuge derer das Qualitätssicherungssystem der Hochschule insgesamt betrachtet werde. Von der Hochschule sei zunächst ein Qualitätssicherungssystem zu definieren, aus dem sich ergebe, wie an der Hochschule die Qualität der Lehre gesichert werde. Wie von Herrn Professor Dr. Hermsdorf ausgeführt, sei dies ein durchaus sinnvolles und gängiges Verfahren.

Durch eine Expertengruppe, die zum überwiegenden Teil aus Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern bestehe, erfolge eine Betrachtung der vorgelegten schriftlichen Unterlagen sowie eine Begehung der Hochschule unter Einbindung von Studierenden und hochschulexternen Experten. Das schriftliche Ergebnis dieser Betrachtung und Begehung sei bisher der Agentur zugeleitet worden. Dann habe diese die Entscheidung getroffen. In den allermeisten Fällen stehe diese Entscheidung überhaupt nicht zur Diskussion, weshalb es, wie in der Anhörung dargestellt, auch so wenige Streitfälle gebe. Bisher habe es dann noch die Möglichkeit gegeben, sich an den Akkreditierungsrat zu wenden.

In der Hochschulrektorenkonferenz sei immer wieder die Frage diskutiert worden, ob die Agenturen möglicherweise unterschiedliche Standards aufweisen, sodass eine genauere Betrachtung notwendig sei. Diese Frage müsse nun nicht mehr diskutiert werden, weil von den Agenturen der Prozess moderiert und organisiert und das Ergebnis zusammengefasst werde, aber die Entscheidung durch den Akkreditierungsrat getroffen werde.

An dieser Stelle sei es angebracht, einmal die Dimension der Fälle zu betrachten. Von den 1.000 Fällen einer Studiengangakkreditierung werde man den allergrößten Teil im positiven Sinne verlieren, weil zur Systemakkreditierung übergegangen werde. In Rheinland-Pfalz werde dies zumindest bei fast allen größeren Hochschulen der Fall sein.

Nach seiner Schätzung gebe es in Deutschland ungefähr 200 relevante Hochschulen, von denen nicht alle in die Systemakkreditierung gehen würden. Insofern ergebe sich im Durchschnitt weniger als ein

Fall pro Arbeitstag bei der Systemakkreditierung. Hinzu kämen noch ein paar Fälle bei der Programmakkreditierung, die aber bereits durch die Agenturen vorbereitet worden seien. Dem stehe ein Personalaufwuchs von 6,5 auf neun Vollzeitäquivalente gegenüber. Dies sei aus seiner Sicht ein passendes Verhältnis.

Die Experimentierklausel, über die heute lange diskutiert worden sei, stelle im Prinzip eine Ermöglichungsklausel dar. Die Experimentierklausel sei gerade deshalb nicht näher spezifiziert, weil es darüber einer Hochschule auch noch in vielen Jahren ermöglicht werden solle, einen anderen Weg zu entwickeln.

Insgesamt werde das System tatsächlich schlanker. Wenn über Kosten zu sprechen sei, lägen die überwiegend aufgrund der Qualitätssicherung der Lehre bei den Hochschulen, die aber wichtig und notwendig sei, weil sich die Hochschule mit sich selbst in Bezug auf die Qualität der Lehre und beispielsweise den Fragen, wie sie Studiengänge konzipiere, weiterentwickle und dafür Sorge, dass sie studierbar seien, auseinandersetze. Im Zuge der Systemakkreditierung werde das Ergebnis in dem selbst definierten System der Qualitätssicherung einer Expertengruppe vorgestellt, die wiederum aus Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer bestehe. Durch diese Expertengruppe erfolge dann eine Bewertung. Dieses Vorgehen werde genauso wenig in größerer Anzahl zu Problemen führen wie in der Vergangenheit. Deshalb sei es überhaupt nicht nachvollziehbar, von einem Systemwechsel zu sprechen. Zu einem Systemwechsel sei es bei der Einführung der Akkreditierung gekommen. Dies sei ein guter Systemwechsel gewesen. Jetzt komme es zu gewissen Veränderungen im Detail, die aber im Vergleich zur Einführung der Qualitätssicherung in der Lehre sehr gering seien.

Von einer Aushebelung des Einflusses der Länder oder Hochschulen könne überhaupt nicht gesprochen werden, weil sich dahin gehend das System nicht ändern werde.

Frau Abg. Schneid bittet um Auskunft, ob es für Rheinland-Pfalz eine Rahmenverordnung geben werde.

Herr Staatsminister Prof. Dr. Wolf antwortet, eine Musterrechtsverordnung liege bereits vor. Diese werde von der KMK verabschiedet. Natürlich sei diese Musterrechtsverordnung zuvor zwischen den Ländern diskutiert worden. Damit gäben sich die Länder einen Rahmen, der auch sonst von den Ländern in vielen Bereichen gefordert werde.

Frau Abg. Schneid schließt daraus, dass es keine speziellen Regelungen für Rheinland-Pfalz geben werde.

Herr Staatsminister Prof. Dr. Wolf bestätigt dies. Die Musterrechtsverordnung sei natürlich vor dem Hintergrund der immer wieder zitierten europäischen Standards und Leitlinien konzipiert worden, weil immer wieder von einem europäischen Bildungsrahmen gesprochen werde.

Der Ausschuss empfiehlt die Annahme (SPD, FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen AfD bei Enthaltung CDU).

Herr Vors. Abg. Geis dankt den Anwesenden für ihre Mitarbeit und schließt die Sitzung.

gez. Röhrig
Protokollführer

Anlage

In der Anwesenheitsliste eingetragene Abgeordnete:

Brück, Bettina	SPD
Geis, Manfred	SPD
Hartloff, Jochen	SPD
Kazungu-Haß, Giorgina	SPD
Klomann, Johannes	SPD
Licht, Alexander	CDU
Oelbermann, Reinhard	CDU
Reichert, Christof	CDU
Schneid, Marion	CDU
Schmidt, Martin Louis	AfD
Lerch, Helga	FDP
Binz, Katharina	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Für die Landesregierung:

Wolf, Prof. Dr. Konrad	Minister für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur
------------------------	---

Landtagsverwaltung:

Thiel, Christiane	Reg. Rätin
Röhrig, Helmut	Reg. Dir. im Sten. Dienst des Landtags (Protokollführer)