



Akkreditierungsrat | Adenauerallee 73 | 53113 Bonn

Geschäftsführer

Adenauerallee 73

53113 Bonn

Ausschuss für Wissenschaft, Weiterbildung
und Kultur des Landtags Rheinland-Pfalz
Platz der Mainzer Republik 1
55116 Mainz
geschaeftsstelle@landtag.rlp.de

Telefon: 0228 - 338306-10
Telefax: 0228 - 338306-79
bartz@akkreditierungsrat.de
www.akkreditierungsrat.de

AZ: 261/17 – OB – 7.1.7

- nur per Mail -

Bonn, 13.11.2017

Anhörverfahren im Ausschuss für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur

Ihr Schreiben vom 27.10. – Ihr Zeichen P 1 – Drs. 17/4081

Sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst möchte ich mich herzlich für die Gelegenheit bedanken, schriftlich wie mündlich zum Studienakkreditierungsstaatsvertrag Stellung zu nehmen.

Meine Funktion ist die des Geschäftsführers und Vorstandsmitglieds der bisherigen „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“, ab Inkrafttreten des Staatsvertrags „Stiftung Akkreditierungsrat“. Die schriftliche Stellungnahme ist mit dem Vorsitzenden des Vorstands der Stiftung, Herrn Professor Dr. Reinhold R. Grimm, abgestimmt.

Kontext und Vorgeschichte

Externe Qualitätssicherung hat sich in den letzten Jahrzehnten im Hochschulbereich weltweit etabliert und stellt inzwischen eine der Säulen des Europäischen Hochschulraums dar. Für diese Entwicklung waren zahlreiche Gründe ursächlich:

- Wissenschaftsgeleitete Begutachtungen („peer review“), lange etabliert in der Forschung, sollte auch für Studium und Lehre nutzbar gemacht werden.
- Damit einher ging das Bestreben, ministerielle Detailsteuerungen abzubauen und den Hochschulen größere Autonomie zuzuweisen.
- Zur Autonomie gehört andererseits eine Rechenschaftslegung nicht zuletzt den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern gegenüber.

- Eine wichtige Rolle spielte, dass die enorme quantitative Expansion der Hochschulbildung in den letzten 50 Jahren das früher vielerorts übliche Mikromanagement der Hochschulen aus den Ministerien nicht mehr möglich machte.
- Speziell in Deutschland trat hinzu, dass das zwischen ca. 1960 und dem Jahr 2000 übliche Verfahren, Prüfungsordnungen einzelner Hochschulen durch Ministerien genehmigen zu lassen, die ihre Genehmigung auf so genannte „Rahmenprüfungsordnungen“ stützte, an seine Grenzen gestoßen war. An den Hochschulen wurden Rahmenprüfungsordnungen als Hemmnis für die Weiterentwicklung der Fächer angesehen. In den Ländern war man zu der Erkenntnis gelangt, dass Qualitätsprobleme wie Studienzeiterverlängerung, Schwierigkeiten bei der Studienorganisation oder Studienabbrüche auf diesem Weg nicht adäquat behandelt werden konnten.

Aus diesen und weiteren Gründen verständigten sich Hochschulrektorenkonferenz (HRK) und Kultusministerkonferenz (KMK) im Jahr 1998 auf die Einführung eines Akkreditierungssystems (d.h. bevor Bund und Länder 1999 für Deutschland die „Bologna-Erklärung“ unterzeichneten, die die europaweite Einrichtung externer Qualitätssicherungssysteme beinhaltet).¹

Bisherige Rechtsgrundlagen der Akkreditierung

Nach einer Pilotphase wurde 2002 die für die nächsten 15 Jahre gültige Grundstruktur eines dezentralen Systems fixiert,² in dem der Akkreditierungsrat Grundanforderungen an das Akkreditierungsverfahren aufstellt und Agenturen zertifiziert sowie überwacht, während die Agenturen ihrerseits Akkreditierungsverfahren durchführen und Studiengänge akkreditieren. Die Hochschulgesetze der Länder sahen und sehen zumeist eine allgemein gehaltene Akkreditierungspflicht vor.³

Der Akkreditierungsrat konstituierte sich 1999 und war zunächst ohne eigene Rechtsform bei der Geschäftsstelle der HRK angesiedelt. Zum Jahreswechsel 2002/03 erfolgte ein Umzug in das Sekretariat der KMK. Rechtsfähigkeit erhielt er 2005 mit dem nordrhein-westfälischen „Gesetz zur Errichtung einer Stiftung ‚Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland‘“ (üblicherweise und auch im Folgenden abgekürzt mit „ASG“ für Akkreditierungs-

¹ Vgl. ausführlich Wissenschaftsrat, Akkreditierung als Instrument externer Qualitätssicherung, Bremen 2012, S. 16-22, <https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/2259-12.pdf> (13.11.2017)

² Siehe den Beschluss der KMK „Künftige Entwicklung der länder- und hochschulübergreifenden Qualitätssicherung in Deutschland“ vom 01.03.2002, S. 11, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/KMK/Sonstige/KMK_System_Weiterentwicklung2002.pdf (13.11.2017)

³ Vgl. die Bestimmungen in den Ländern mit Stand 2016: http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/AR/Sonstige/20161109Regelung_Akkr_und_Genehmigung_Abfrage_2016.pdf (13.11.2017)

Stiftungs-Gesetz),⁴ dem 2004 eine Verständigung der Länder in der KMK⁵ vorausging. Die Länder übertrugen ihre Aufgaben nach § 9 Abs. 2 Hochschulrahmengesetz – Gleichwertigkeit und Vergleichbarkeit der Hochschulabschlüsse – per Verwaltungsvereinbarung⁶ auf die Stiftung.⁷

Vorgesehene künftige Rechtsgrundlagen

Bekanntlich hat das Bundesverfassungsgericht eine externe Qualitätssicherung ausdrücklich für zulässig erklärt, allerdings gefordert, dass der Gesetzgeber wesentliche Entscheidungen selbst treffen müsse und diese nicht Einrichtungen wie der KMK, dem Akkreditierungsrat oder den Agenturen überlassen könne. Auch sei die Rechtsnatur der Akkreditierungsentscheidungen zu klären. Dem trägt nunmehr der Studienakkreditierungsstaatsvertrag Rechnung, der drei wesentliche Verschiebungen vorsieht:

- a) Die Befugnis, Akkreditierungsentscheidungen zu treffen, geht von den Agenturen auf den Akkreditierungsrat über (Art. 5 Abs. 3 Nr. 1 Staatsvertrag).
- b) Sämtliche Befugnisse zur Regelsetzung, die bisher teilweise beim Akkreditierungsrat angesiedelt waren, gehen auf die Länder über (Art. 5 Abs. 3 Nr. 6 Staatsvertrag).
- c) Die bisher vom Akkreditierungsrat durchgeführte materielle Prüfung der Agenturen geht auf das europäische Agenturenregister EQAR über (vgl. Art. 5 Abs. 3 Nr. 5 Staatsvertrag).

Diese drei Aspekte seien im Folgenden näher ausgeführt.⁸

Zu a) Entscheidungsbefugnis

Die derzeit tätigen Agenturen sind überwiegend als Stiftungen oder als privatrechtliche Vereine organisiert; eine Vorgabe für die Rechtsform existiert nicht. Bislang führen sie die

⁴ Abrufbar unter http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/AR/Beschluesse/ASG_Stiftungsgesetz.pdf (13.11.2017)

⁵ Siehe den Beschluss der KMK „Eckpunkte für die Weiterentwicklung der Akkreditierung in Deutschland“ vom 15.10.2004, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/KMK/Sonstige/KMK_System_Weiterentwicklung2004.pdf (13.11.2017)

⁶ Beschluss der KMK „Vereinbarung zur Stiftung "Stiftung: Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland" vom 16.12.2004, http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/KMK/Sonstige/KMK_System_Stiftung_Vereinbarung.pdf (13.11.2017)

⁷ Mit Einführung des ASG wurde der Akkreditierungsrat nunmehr eines von drei Gremien – neben Vorstand und Stiftungsrat – der „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“. Gleichwohl werden die Begriffe „Akkreditierungsrat“ und „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ im Alltag häufig synonym verwendet, so auch im Folgenden.

⁸ Die Ausführungen folgen teils wörtlich „Wandel der Aufgaben des Akkreditierungsrates und der Agenturen durch den 'Studienakkreditierungsstaatsvertrag'“, Olaf Bartz und Katrin Mayer-Lantermann, Ordnung der Wissenschaft, 04/2017, S. 255-262

Akkreditierungsverfahren durch und treffen die Akkreditierungsentscheidungen, wobei sie im Auftrag der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen deren Siegel vergeben. Entscheidungsgremien sind zumeist die so genannten Akkreditierungskommissionen. Sie bestehen mindestens aus Hochschulvertretern, Vertretern der Berufspraxis und Studierenden.

Die Rechtsnatur des Handelns der Agenturen im noch aktuellen System ist überwiegend ungeklärt. Den derzeit anwendbaren Rechtsgrundlagen kann man keine klare Entscheidung für das öffentliche bzw. private Recht entnehmen. Das ASG selbst schweigt zur Rechtsnatur der Akkreditierungsentscheidung; in der Begründung zum ASG ist von „privatrechtlich organisierten und (privatrechtlich) handelnden Agenturen“ die Rede.⁹ Auch in den Landeshochschulgesetzen finden sich, von NRW abgesehen, keine eindeutigen Aussagen zu dieser Thematik.

Die öffentlich-rechtliche Qualifizierung der Akkreditierungsentscheidung wurde sowohl von Verwaltungsgerichten als auch in der juristischen Literatur überwiegend angenommen.

Hätte man die Entscheidungskompetenz bei den Agenturen belassen, wäre ihre eindeutige, gesetzlich geregelte Beleihung unumgänglich geworden. Dem hätte jedoch das Selbstverständnis der Agenturen widersprochen, die sich seit jeher nicht als Behörden, sondern als privatrechtlich handelnde Akteure verstehen.¹⁰ Hinzu kam, dass die doppelte Rolle der Agenturen sowohl als Durchführende der Verfahren als auch als Entscheider über die Akkreditierung dazu führt, dass sie eine Studienqualität entwickelnde Rolle nur eingeschränkt wahrnehmen können.

Vor diesem Hintergrund ist die Verlagerung der Entscheidungszuständigkeit auf den Akkreditierungsrat zu sehen. Dieser kann als Stiftung des öffentlichen Rechts selbstverständlich Verwaltungsakte treffen; die Agenturen können nunmehr als private „Dienstleister für die Hochschulen“¹¹ künftig deutlich freier agieren. So werden „klare Rechtsverhältnisse [...] geschaffen“.¹²

Auch kann durch die neue Zuständigkeit des Akkreditierungsrates „eine konsistente Entscheidungspraxis auf der Grundlage der vorgegebenen Kriterien“¹³ erreicht werden. Wie groß der Bedarf in dieser Hinsicht ist, lässt sich daran ablesen, dass der Akkreditierungsrat permanent

⁹ Landtagsdrucksache 13/6182, S. 12, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD13-6182.pdf> (13.11.2017)

¹⁰ Siehe dazu zum Beispiel Landfried, HRK, Beiträge zur Hochschulpolitik 6/2001, 46 (48 f.)

¹¹ Begründung zu Art. 3 Abs. 5 Staatsvertrag

¹² Ebd.

¹³ Begründung zu Art. 3 Abs. 5 Staatsvertrag

tätig werden musste, um Inkonsistenzen zu begegnen.¹⁴ Damit dient die Entscheidungszuständigkeit des Akkreditierungsrates auch „der Deregulierung und Effizienzsteigerung.“¹⁵

Hinzu kommt, dass die alleinige Kompetenz für Verfahren und Entscheidung bei am Markt agierenden und von der Zufriedenheit der Kunden abhängigen Agenturen Fehlanreize nicht ganz ausschließt, insbesondere vor dem Hintergrund der Zunahme der Systemakkreditierungsverfahren mit ihren weitreichenden Implikationen für die Hochschulen.¹⁶

Durch eine Zuständigkeit des Akkreditierungsrates können schließlich die Anforderungen an die Gutachten harmonisiert und Zeitabläufe klarer definiert werden.

Zu b) Befugnis zur Festlegung von Kriterien und Verfahrensregeln

Die bisherigen Regeln lassen sich in vier Dimensionen unterteilen:

- Strukturvorgaben, in Deutschland von der KMK beschlossen und mit jeweils unterschiedlichen Ausprägungen in die Hochschulgesetze der Länder eingeflossen, wie etwa die Regelstudienzeit oder die zu erwerbende Kreditpunktzahl pro Studiengang;
- Allgemeine, so genannte „generische“ und vom Akkreditierungsrat entwickelte Qualitätskriterien, beispielsweise die Ausrichtung des Studiengangs an Qualifikationszielen, die Stimmigkeit des Curriculums, ein auf die angestrebten Lernergebnisse ausgerichtetes Prüfungssystem oder die Studierbarkeit im vorgegebenen Zeitraum;
- Verfahrensregeln für die Begutachtung von Studiengängen oder von hochschulinternen Qualitätsmanagementsystemen (vom Akkreditierungsrat aufgestellt);
- fachlich-inhaltliche Kriterien, die auf der Basis des Entwicklungsstandes der in den Studiengängen relevanten Fächer von den externen Gutachtern im Gespräch vor Ort diskutiert wurden. Übergreifende, einheitliche fachliche Vorgaben existierten mit dem Fortfall der Rahmenprüfungsordnungen nicht mehr, ausgenommen bei Studiengängen, die zu reglementierten Berufen führen (Lehramt, Architektur, Soziale Arbeit etc.).

Das Zusammenspiel der Akteure erwies sich als hinreichend leistungsfähig, um so bedeutende Innovationen wie die 2007/08 eingeführte "Systemakkreditierung", d.h. die Akkreditierung hochschulinterner Qualitätsmanagementsysteme als Alternative zur Akkreditierung von Studiengängen („Programmakkreditierung“) zu implementieren. Gleichwohl brachte sich die

¹⁴ Zahlreiche der unter <http://www.akkreditierungsrat.de/index.php?id=beschluesse&L=-9.9> (13.11.2017) veröffentlichten Beschlüsse, Handreichungen und Rundschreiben des Akkreditierungsrates hatten Inkonsistenzen in der Praxis der Agenturen zum Anlass.

¹⁵ Begründung zu Art. 3 Abs. 5 Staatsvertrag

¹⁶ Vgl. Künzel, Entwicklungsperspektiven des deutschen Systems der externen Qualitätssicherung, in: Kohler/Pohlenz/Schmidt (Hrsg.), Handbuch Qualität in Studium und Lehre: Evaluation nutzen - Akkreditierung sichern - Profilschärfen, Loseblattsammlung, B 1.6, S. 8f.

Multi-Akteurs-Konstellation der Akkreditierung im Bereich der Regelsetzung auch – zusätzlich zu den verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten – praktische Probleme mit sich.

Das Bundesverfassungsgericht kritisierte u.a., der Gesetzgeber habe „die Normierung inhaltlicher und verfahrens- und organisationsbezogener Anforderungen an die Akkreditierung [...] faktisch aus der Hand gegeben“,¹⁷ ohne die wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen.

Mit der Neuregelung kommen die Länder diesen Monita des Bundesverfassungsgerichts nach: Kriterien und Verfahrensregeln werden künftig im Staatsvertrag und in Rechtsverordnungen der Länder, zu denen der Staatsvertrag die notwendigen Ermächtigungen gibt,¹⁸ festgelegt. Auf diese Weise ist die demokratische Legitimation zweifelsfrei vorhanden. Den Anforderungen der Verfassungsrichter an die Beteiligung der Wissenschaft wird sowohl durch die veränderte Zusammensetzung des Akkreditierungsrates als auch durch die Festschreibung der Mehrheit der Wissenschaft in den Gutachtergruppen Genüge getan.

Die Länder haben mit ihrer Übernahme sämtlicher Regelsetzungskompetenzen noch ein weiteres Ziel verfolgt, das aus Art. 3 Abs. 2 Satz 3 des Staatsvertrags hervorgeht: „Grundlage und Maßstab der Begutachtung [...] sind ausschließlich die Regelungen dieses Staatsvertrages und die Regelungen, die auf der Grundlage dieses Staatsvertrages erlassen wurden.“ Denn die bisherige Heterogenität der Regelsetzung hatte das Regelwerk unübersichtlich gestaltet – Hochschulen und Agenturen mussten mindestens die Strukturvorgaben der KMK sowie die Regeln des Akkreditierungsrates nebeneinander legen. Zusätzlich hatten die Agenturen selbst jeweils eigene Ausdeutungen, Leitfäden etc. entwickelt, die zur Unübersichtlichkeit des Gesamtsystems beitrugen. Schon 2012 hatte der Wissenschaftsrat kritisiert, dass die Praxis der immer weiteren Regelauslegung auf jeder beteiligten Ebene zu einer stetig anwachsenden Regulierungsdichte geführt habe.¹⁹

Durch die Regelsetzung „aus einer Hand“ wird Derartiges künftig vermieden. In einem föderalen System wird sich eine in gewissem Umfang unausweichliche Heterogenität gleichwohl dadurch ergeben, dass jedes Land eine eigene Rechtsverordnung erlässt. Art. 4 Abs. 6 des Staatsvertrags hält aber fest, dass die Verordnungen übereinstimmen müssen, sofern dies für die Gleichwertigkeit von Studien- und Prüfungsleistungen sowie von Studienabschlüssen und für die Möglichkeit des Hochschulwechsels erforderlich ist, so dass der Auseinanderentwicklung Grenzen gesetzt sind.

Anregungen aus der Praxis und seitens der „Stakeholder“, namentlich Wissenschaft, Berufspraxis und Studierende, werden künftig dadurch berücksichtigt, dass der Akkreditierungsrat in

¹⁷ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 17. Februar 2016 - 1 BvL 8/10 - Rn. (1-88), http://www.bverfg.de/e/ls20160217_1bv1000810.html (13.11.2017), Rn 80

¹⁸ Vgl. insbesondere Art. 4 Staatsvertrag

¹⁹ Wissenschaftsrat (Fn. 1), S. 60-62

Art. 5 Abs. 3 Nr. 6 Staatsvertrag den Auftrag erhält, Vorschläge zu Rechtsverordnungen zu unterbreiten.

Zu c) Akkreditierung von Agenturen

Das noch gültige ASG legt in § 2 Abs. 1 Nr. 1 fest, dass Agenturen, die in Deutschland tätig sein müssen, vom Akkreditierungsrat zu akkreditieren sind. Dieser Aufgabe ist er – schon seit 2000 – mit einem gutachterzentrierten Verfahren nachgekommen, das analog zur Akkreditierung von Studiengängen aufgebaut ist: Alle fünf Jahre prüft eine vom Akkreditierungsrat eingesetzte Gutachtergruppe die Agentur auf Basis eines von ihr eingereichten Selbstberichts und eines Vor-Ort-Besuchs darauf, ob sie in der Lage war bzw. ist, die Verfahren der Studiengangs- und Systemakkreditierung sachgerecht durchzuführen. Im positiven Fall erhält die Agentur das Recht, das Siegel des Akkreditierungsrates zu verleihen.

War ein Begutachtungsverfahren für Agenturen in der ersten Hälfte der 2000er Jahre noch weitgehend ein deutsches Spezifikum, änderte sich dies 2005 mit der Verabschiedung der „Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area“ (ESG)²⁰ durch die für die Hochschulbildung verantwortlichen Minister des Europäischen Hochschulraums.²¹ Die ESG beinhalten Prinzipien sowohl für die interne Qualitätssicherung der Hochschulen als auch für die externe Qualitätssicherung durch Agenturen bzw. der Agenturen selbst. Auf Basis der ESG, zunächst insbesondere deren Kapitel zwei und drei, etablierte zuerst die European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) das Prinzip, Agenturen nur als Mitglied aufzunehmen, wenn sie in einem Begutachtungsverfahren ihre Übereinstimmung mit den ESG nachweisen. Das gleiche Prinzip verfolgt seit 2008 das „European Quality Assurance Register“ (EQAR).

Der Akkreditierungsrat reagierte auf diese europäische Entwicklung, indem er zunächst optional im Rahmen seiner Agenturakkreditierungen eine ESG-Prüfung anbot. 2016 integrierte er die ESG vollständig in seine einschlägigen Regeln, zumal die jeweiligen Normenkomplexe nah beieinander liegen, sind in ihnen doch jeweils langjährige Erfahrungen aus der Entwicklung der Qualitätssicherung in Studium und Lehre in Europa seit den 1990er Jahren zusammengefasst.²² In der Praxis bedeutet dies seit zehn Jahren für die in Deutschland ansässigen Agenturen, dass das Verfahren beim Akkreditierungsrat als „one-stop-shop“ fungiert und sowohl für

²⁰ Die ESG 2005 sind abrufbar unter http://www.enga.eu/wp-content/uploads/2015/09/ESG_3edition.pdf, die Neufassung von 2015 findet sich u.a. hier http://eqar.eu/fileadmin/documents/bologna/ESG_2015.pdf und zusammen mit einer deutschen Übersetzung hier https://www.hrk.de/uploads/media/ESG_German_and_English_2015.pdf (1.9.2017).

²¹ Es handelt sich bei ihnen also nicht um europäisches Gemeinschaftsrecht; vgl. Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung (Fn. 1), S. 28

²² So formuliert es Achim Hopbach, European Association for Quality Assurance in Higher Education-ENQA, Handbuch Qualität in Studium und Lehre (Fn. 16), B 3.3, S. 10

die Akkreditierung in Deutschland als auch für die Mitgliedschaft bei ENQA sowie für die Registrierung bei EQAR dient.

Das bisherige System war dahingehend austariert, dass die Agenturen die Akkreditierungsentscheidungen treffen und das Siegel des Akkreditierungsrates verleihen, im Gegenzug aber von letzterem akkreditiert und in ihrer laufenden Arbeit überwacht werden (ASG § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 4). Mit der Übertragung der Entscheidungsfunktion auf den Akkreditierungsrat stellte sich nun die Frage nach einer Neujustierung seines Verhältnisses zu den Agenturen.

Für die „Betriebserlaubnis“ steht mit dem Register EQAR inzwischen eine etablierte, neutrale europäische Prüfinstanz zur Verfügung. Der Staatsvertrag hält in Art. 3 Abs. 2 Satz 2 fest, dass Begutachtungen in Programm- und Systemakkreditierungen von einer bei EQAR registrierten und vom Akkreditierungsrat zugelassenen Agentur durchgeführt werden.²³

An dieser Stelle ist besonders wichtig zu betonen, dass die künftige Zulassung von Agenturen durch den Akkreditierungsrat nicht mit deren vormaliger Akkreditierung gleichzusetzen ist. Alle materiell-inhaltlichen Prüfrechte liegen nicht mehr beim Akkreditierungsrat, sondern gehen auf EQAR über. Die Begründung zum Staatsvertrag spricht daher vom „Verzicht auf die Akkreditierung von Agenturen zugunsten eines formalen Zulassungsverfahrens“²⁴ auf Basis der EQAR-Registrierung.

Die Zulassung durch den Akkreditierungsrat dient dabei primär der Anbindung der hierzulande tätigen Agenturen an den deutschen Rechtsrahmen, die die Registrierung bei dem als gemeinnütziger Verein nach belgischem Recht organisierten EQAR nicht aus sich selbst heraus herstellen kann.

Als Voraussetzung für die Zulassung benennt der Staatsvertrag entsprechend (Art. 5 Abs. 3 Nr. 5) den „durch die Agentur zu führende[n] Nachweis, dass sie zuverlässig in der Lage ist, die Aufgaben der Begutachtung und der Erstellung des Gutachtens wahrzunehmen; bei den bei dem EQAR registrierten Agenturen wird dies widerlegbar vermutet.“ Die Begründung verweist darauf, dass der Begriff der Zuverlässigkeit „in Analogie zu dem gewerberechtlichen Wirtschaftsverwaltungsrecht“²⁵ gewählt wurde und dass dieser Begriff von der Rechtsprechung hinreichend definiert und damit als berufsregulierende Regelung zulässig sein dürfte.

Materiell-inhaltliche Prüfungen der Agenturen durch den Akkreditierungsrat im bisherigen Sinn sind damit nicht verbunden. Das Zulassungsverfahren dürfte sich daher in aller Regel auf einen Schriftwechsel zwischen EQAR-registrierter Agentur und Akkreditierungsrat beschränken.

²³ Auf die Sondersituation von Agenturtätigkeiten, die das Staatskirchenrecht berühren, wird hier nicht eingegangen.

²⁴ Begründung zu Art. 3 Abs. 8 Staatsvertrag

²⁵ Begründung zu Art. 5 Abs. 3 Nr. 5 Staatsvertrag

Auf diese Weise wird der Zugang für europäische Agenturen erheblich erleichtert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gutachten, sobald es zur Antragstellung der Hochschule beim Akkreditierungsrat kommt, in deutscher Sprache vorliegen müssen.²⁶

Konsequenterweise entfällt nicht nur die Akkreditierung der Agenturen durch den Akkreditierungsrat. Es entfallen zudem:

- die kontinuierliche Überwachung der Agenturen durch den Akkreditierungsrat,
- die Verpflichtung, Vereinbarungen zur Zusammenarbeit zu schließen und
- die Aufgabe des Akkreditierungsrates, für einen fairen Wettbewerb unter den Agenturen zu sorgen.

Alle diesbezüglichen Verflechtungen sind nicht mehr erforderlich, sobald nur noch der Akkreditierungsrat selbst Akkreditierungsentscheidungen trifft und sein Siegel verleiht.

Zum künftigen Akkreditierungsrat

In einer aus Rheinland-Pfalz stammenden Schrift sind die schweren Vorwürfe erhoben worden, der Akkreditierungsrat werde „selbst kaum kontrolliert“,²⁷ zudem seien „seine Entscheidungen intransparent und allenfalls noch über den juristischen Klageweg anfechtbar“. Es würden „weder Schiedsstellen noch Mediationsprozesse eingeführt“. Diese Aussagen entbehren der Grundlage:

- Die Stiftung Akkreditierungsrat untersteht der Rechtsaufsicht des Sitzlandes, vgl. Art. 14 Staatsvertrag.
- Die Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Führung der Stiftungsgeschäfte durch den Akkreditierungsrat und den Vorstand wird von einem internen Aufsichtsgremium, dem Stiftungsrat, überwacht. Diesem gehören sechs Vertreter/innen der Länder und fünf Vertreter/innen der Hochschulrektorenkonferenz an, vgl. Art. 11 Staatsvertrag.
- Sämtliche Entscheidungen des Akkreditierungsrates werden, wie auch die bisherigen Entscheidungen der Agenturen, veröffentlicht werden, vgl. Art. 3 Abs. 6 Staatsvertrag.
- Es ist davon auszugehen, dass der Akkreditierungsrat im Sinn der ESG das bereits seit jeher bestehende Einspruchs- und Beschwerdeverfahren, den neuen Rahmenbedingungen angepasst, fortschreiben wird.
- Das Verwaltungsverfahrensgesetz bestimmt, dass bei etwaigen belastenden Entscheidungen die Möglichkeit zur Stellungnahme, d.h. hier für die Hochschulen, besteht; die

²⁶ Verwaltungsverfahrensgesetz NRW, § 23

²⁷ https://bildung-wissen.eu/wp-content/uploads/2017/07/Studienakkreditierungsstaatsvertrag_kritische-Stellungnahme_Graupe-Krautz-Schwaetzer.pdf

im Entwurfsstadium befindliche ländergemeinsame Musterrechtsverordnung konkretisiert diesen Verfahrensschritt.

In der besagten Schrift wird zudem postuliert, der Staatsvertrag werde „die Kompetenz- und Machtkonzentration in seinen Händen [denen des Akkreditierungsrates, O.B.] endgültig auf nahezu absurde Weise in die Höhe“ treiben.²⁸ Demgegenüber ist festzuhalten, dass der Akkreditierungsrat im Gegenzug zur Überantwortung der Entscheidungsbefugnis für Akkreditierungen, wie oben ausgeführt, die bisherigen Kompetenzen im Bereich der Regelsetzung und bei der Marktzulassung der Agenturen an andere Stellen abgibt.

Fazit und Ausblick

Der Studienakkreditierungsstaatsvertrag setzt die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts um, behebt mehrere bisher aufgetretene Probleme und schafft die Grundlage dafür, die Qualität von Studium und Lehre im Zusammenspiel von internem Qualitätsmanagement und externer Qualitätssicherung weiterzuentwickeln.

Die Aufgaben und Funktionen der Akteure sowie die zwischen ihnen bestehenden Rechtsverhältnisse werden präzise beschrieben und eindeutig definiert, so dass bislang offene Fragen geklärt sind und Rechtssicherheit hergestellt ist.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Olaf Bartz', is positioned above the printed name.

Dr. Olaf Bartz

²⁸ Ebd.