

- zu Drs. 17/4081 -

Stellungnahme zum Studienakkreditierungsstaatsvertrag

Anhörung im Ausschuss für Wissenschaft, Weiterbildung
und Kultur des Landtags Rheinland-Pfalz

Sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses,

ich bedanke mich herzlich für die Einladung im Rahmen Ihres Anhörverfahrens zum Studienakkreditierungsstaatsvertrag.

Ich möchte einleitend anmerken, dass EQAR grundsätzlich keine offizielle Bestätigung der „ESG-Konformität“ außerhalb des förmlichen Registrierungsverfahrens vornimmt. Zudem überlässt der Staatsvertrag verständlicherweise eine Reihe von Detailfragen den Rechtsverordnungen der Länder sowie ggf. Beschlüssen des Akkreditierungsrats. Daher wäre eine abschließende Einschätzung ohnehin nur unter zusätzlicher Beachtung der Musterrechtsverordnung möglich.

Ich freue mich auf die Gelegenheit, während der Anhörung auf Ihre spezifischen Fragen einzugehen.

Mit freundlichen Grüßen

Colin Tück
(EQAR Geschäftsführer)

1. Qualitätssicherung im Europäischen Hochschulraum

Qualitätssicherung bildet seit jeher ein Kernanliegen des Bologna-Prozess und stellt eine von drei grundlegenden Vereinbarungen (sog. „key commitments“) dar, die für die Schaffung des Europäische Hochschulraums (EHR) als wesentlich angesehen werden:

External quality assurance (be it at programme or institutional level) is performed by Agencies that have demonstrably complied with the standards and guidelines stipulated in the current ESG. This is best ensured where only those agencies registered on the European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR) are allowed to operate in the country.¹

Als ein Grundpfeiler der europäischen Zusammenarbeit in der Hochschulbildung kommt der Qualitätssicherung nach vereinbarten

¹Siehe http://media.ehea.info/file/20160307-08-Amsterdam/23/0/BFUG_NL_MD_50_8a_AG3_working_paper_I_615230.pdf

gemeinsamen Standards (ESG, siehe 1.1) somit die Aufgabe zu, Transparenz und gegenseitiges Vertrauen zu stärken, und so die Anerkennung von Studienleistungen und -abschlüssen zu verbessern.

1.1 Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung (ESG)

2005 verabschiedeten die für Hochschulbildung zuständigen MinisterInnen erstmals gemeinsame Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung im Europäischen Hochschulraum (*Standards and Guidelines*, ESG).

Diese wurden später evaluiert und überarbeitet, woraufhin 2015 die zweite und derzeit gültige Fassung der ESG² verabschiedet wurde. Die ESG 2015 setzen einen klaren und verlässlichen gemeinsamen Rahmen und werden so ihrer Rolle als Grundpfeiler des EHR gerecht.

Die ESG erkennen an, dass das Verständnis von Qualität im Hochschulbereich stark von den Perspektiven der verschiedenen Interessengruppen geprägt ist und es daher gilt, diese in der Qualitätssicherung zu berücksichtigen.

Als Ziel der Qualitätssicherung halten die ESG fest, dass diese *„eine Lernumgebung gewährleisten [sollte], in der Studieninhalte, Lernmöglichkeiten und Einrichtungen für ihren Zweck geeignet sind“*. Im Hinblick auf den Zweck verweisen die ESG dabei auf die vielfältigen Ziele der Hochschulbildung: *„Sie bereitet die Studierenden auf ihre Rolle als mündige Bürgerinnen und Bürger und auf ihr zukünftiges Berufsleben vor (etwa indem sie zur Beschäftigungsfähigkeit der Studierenden beiträgt); sie fördert ihre persönliche Entwicklung, legt eine breite, fortgeschrittene Wissensbasis und setzt Impulse für Forschung und Innovation.“*

Die Standards und Leitlinien bestehen aus drei Teilen, betreffend die interne Qualitätssicherung der Hochschulen selbst (Teil 1), die externen Qualitätssicherungsverfahren (Teil 2) sowie die Qualitätssicherungsagenturen (Teil 3). Den eigentlichen Standards vorangestellt sind vier Grundsätze:

1. Die Hauptverantwortung für die Qualität ihres Angebots und für die Qualitätssicherung liegt bei den Hochschulen selbst.
2. Qualitätssicherung spiegelt die Vielfalt der Hochschulsysteme, Hochschulen, Studiengänge und Studierenden wieder.
3. Qualitätssicherung fördert die Entwicklung einer Qualitätskultur.
4. Qualitätssicherung berücksichtigt die Bedürfnisse und Erwartungen der Studierenden, der übrigen Interessengruppen und der Gesellschaft.

²http://eqar.eu/fileadmin/documents/bologna/ESG_2015.pdf (Original) bzw. https://www.hrk.de/uploads/media/ESG_German_and_English_2015.pdf (mit deutscher Übersetzung)

1.2 Europäisches Register: EQAR

Im Rahmen der europäischen Bildungsministerkonferenz 2007 (London) wurde beschlossen, ein offizielles europäisches Register jener Agenturen einzurichten, die nachweislich gemäß der vereinbarten ESG arbeiten.

Das *European Quality Assurance Register for Higher Education* (EQAR) wurde 2008 als gemeinnütziger Verein nach belgischem Recht konstituiert. Im Sinne des Auftrags im öffentlichen Interesse umfassen die Mitglieder die Regierungen des EHR, vertreten durch die zuständigen Ministerien für Hochschulbildung (für Deutschland: BMBF und KMK), sowie die europäischen Spitzenverbände der Hochschulen (EUA, EURASHE), der Studierenden (ESU), der Qualitätssicherungsagenturen (ENQA), des Hochschulpersonals (EI-ETUCE) und der Wirtschaft (BusinessEurope).

Registrierung und Monitoring

Für die (freiwillige) Registrierung bei EQAR müssen die Agenturen in einem umfassenden Begutachtungsverfahren alle 5 Jahre nachweisen, dass ihre Tätigkeit den Maßgaben der ESG entspricht. Entscheidungen über Registrierung trifft das unabhängige *Register Committee*, bestehend aus 10 ausgewiesenen ExpertInnen, die durch die o.g. Verbände benannt werden.

Registrierte Agenturen sind verpflichtet, über bedeutende Änderungen in ihrer Struktur oder ihren Verfahren an EQAR zu berichten³. Dabei wird geprüft, ob die Änderungen oder Neuerungen weiter den ESG entsprechen.

Dritte (z.B. Hochschulen, Lehrende oder Studierende) können Bedenken über die Tätigkeit registrierter Agenturen im Rahmen eines offiziellen Beschwerdeverfahrens an EQAR melden. Nach Prüfung des Sachverhalts entscheidet das *Register Committee* ggf. über Konsequenzen.

2. Studienakkreditierungsstaatsvertrag

Die folgenden Anmerkungen beruhen auf dem durch die ESG vorgegebenen Rahmen sowie Erfahrungen mit externen Qualitätssicherungssystemen in verschiedenen Ländern des EHR.

2.1 Grundsätzliches

Der Staatsvertrag hält fest, dass „Sicherung und Entwicklung der Qualität in Studium und Lehre [...] vorrangig Aufgabe der Hochschulen [ist]“ (Artikel 1). Dies ist in Hinblick auf die ESG-Grundsätze (siehe 1.1) zu begrüßen.

Mit den ESG und EQAR steht ein europaweit abgestimmtes System der Prüfung und des Monitorings der Qualitätssicherungsagenturen zur Verfügung. Durch den Rückgriff darauf vermeidet das künftige System unnötigen Doppelaufwand in der Prüfung/Überwachung der Agenturen und stellt die internationale Anschlussfähigkeit des deutschen Systems sicher.

³Näheres hierzu siehe u.a. <http://eqar.eu/register/reporting-and-renewal.html>

Artikel 2 (1) bezieht sich „insbesondere“ auf Bachelor- und Masterstudiengänge. Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass die ESG „für alle Studienangebote im EHR, unabhängig von ihrer Art oder dem Ort, an dem diese angeboten werden“ (S. 11, deutsche Fassung) gelten, und dass der Begriff „Studiengang“ in den ESG „Hochschulbildung im weitesten Sinne, also auch Studienangebote ohne formalen Abschluss“ (ebd.), bezeichnet.

Ein zweistufiges System, in dem eine Agentur die Begutachtung durchführt und eine andere Agentur auf Basis des Gutachtens die Akkreditierungsentscheidung fällt, ist international nicht unüblich. Dies gilt insbesondere dort, wo mehrere Agenturen in einem Land tätig sind.

Das neujustierte Verhältnis zwischen Akkreditierungsrat und -agenturen führt jedoch zu keiner Änderung der Erwartungen, die EQAR an die registrierten Agenturen anlegt (bspw. in Bezug auf Einhaltung der ESG in sämtlichen relevanten Tätigkeiten, klare Trennung der Tätigkeitsfelder, insbesondere Beratung und Akkreditierung, usw.).

2.2 Kriterien: Abbildung von Teil 1 der ESG

Teil 1 der ESG betrifft die interne Qualitätssicherung und bezieht sich auf wesentliche für Qualität in Studium und Lehre relevanten Aspekte, wie etwa die Gestaltung von Studiengängen, studierenden-zentriertes Lernen, Fragen der Anerkennung, Zulassung und Prüfungsverfahren, die Personal-ausstattung, die Lernumgebung, das Informationsmanagement sowie die regelmäßige Begutachtung und Überarbeitung von Studiengängen.

Im Sinne der ESG müssen sich die formalen und fachlich-inhaltlichen Kriterien daran messen lassen, ob sie die in Teil 1 der ESG definierten Standards abbilden.

Die Kriterien sind in Artikel 2 in ihren Grundzügen definiert, um den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts gerecht zu werden. Die in dort festgelegten Kriterien spiegeln die von Teil 1 der ESG abgedeckten Bereiche grundsätzlich wieder. In der weiteren Ausgestaltung und Detaillierung der Kriterien ist zu beachten, dass Teil 1 der ESG darin umfassend abgebildet wird.

2.3 Verfahrensgrundsätze (ESG Teil 2)

Teil 2 der ESG legt Verfahrensgrundsätze fest, die europaweit eingehalten werden sollen. Neben der Abdeckung von Teil 1 (siehe oben) geht es hier um die Zweckmäßigkeit der Verfahren, deren konsistente Umsetzung sowie die Transparenz sowohl des Verfahrens als auch der Ergebnisse (vollständige Veröffentlichung der Gutachten und Entscheidungen).

Als Verfahren sehen die ESG ein externe Begutachtung durch eine Gruppe von ExpertInnen vor, die auf einer Selbstbewertung der Hochschule beruht und üblicherweise einen Vor-Ort-Besuch einschließt. Artikel 3 § 2 steht

damit in Einklang, auch wenn ein Vor-Ort-Besuch dort nicht explizit vorgeschrieben ist. Daher ist darauf hinzuweisen, dass ein etwaiger Verzicht darauf gemäß der Auslegungshinweise EQARs⁴ klar begründet sein muss.

ESG Standard 2.7 sieht zudem vor, dass in allen Verfahren der externen Qualitätssicherung ein Widerspruchsverfahren zur Verfügung stehen soll.

2.4 Internationale Öffnung und Zulassung der Agenturen

Im Rahmen der Bologna-Folgekonferenz in Yerevan (2015) haben die europäischen BildungsministerInnen vereinbart, den Hochschulen ihres Landes zu ermöglichen, für die verpflichtende Evaluation oder Akkreditierung auf eine geeignete EQAR-registrierte Agentur zurückzugreifen⁵.

Mit dem Staatsvertrag setzt Deutschland diese Vereinbarung um und eröffnet den Hochschulen damit neue Möglichkeiten. Diese können nun aus einer größeren Bandbreite die für ihr eigenes Profil und ihre eigene Strategie stimmigste Agentur auswählen. Die internationale Öffnung ermöglicht den Hochschulen zudem, ihr internationales Profil zu schärfen⁶.

Es wäre daher wünschenswert, das formale Zulassungsverfahren für EQAR-registrierte Agenturen möglichst schlank zu gestalten, um die internationale Offenheit nicht unnötig einzuschränken.

Sollte der Akkreditierungsrat eine EQAR-registrierte Agentur für „nicht zuverlässig“ im Sinne des Staatsvertrages halten, wäre eine obligatorische Mitteilung an EQAR (in Form einer Beschwerde) erstrebenswert, da möglicherweise auch eine Nichteinhaltung der ESG vorliegt.

3. Fazit

Es ist zu begrüßen, dass sich die Regelungen des Staatsvertrags am vereinbarten europäischen Rahmen ausrichten und eine stärkere internationale Öffnung der Akkreditierung ermöglichen. In der Erarbeitung der Musterrechtsverordnung sowie etwaiger Beschlüsse des Akkreditierungsrates sollte diese Orientierung an den ESG konsequent fortgesetzt werden.

⁴Siehe Standard 2.3, Anmerkung Nr. 4, EQAR Policy on the Use and Interpretation of the ESG, http://eqar.eu/fileadmin/documents/eqar/official/RC_12_1_UseAndInterpretationOfTheESG_v1_0.pdf

⁵Siehe Yerevan Communiqué, http://media.ehea.info/file/2015_Yerevan/70/7/YerevanCommuniqueFinal_613707.pdf

⁶Siehe auch Recognising International Quality Assurance Activity in the European Higher Education Area (RIQAA) - Final Project Report, http://eqar.eu/fileadmin/documents/eqar/riqaa/WP5_RIQAA_Report_final.pdf