

Drs. AR 121/2008

Beschluss zum Antrag der Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung kanonischer Studiengänge in Deutschland (AKAST) vom 3. Juni 2008

(beschlossen auf der 57. Sitzung des Akkreditierungsrates am 31.10.2008)

I.

Die Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland (Stiftung) akkreditiert gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung "Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland" vom 26.02.2005 i.d.F.v. 01.04.2008 die *Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung kanonischer Studiengänge in Deutschland* (AKAST) nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen und verleiht ihr damit insoweit die Berechtigung, Studiengänge durch Verleihung des Siegels der Stiftung zu akkreditieren.

II.

Die Entscheidung gemäß o. Pkt. I. wird am 31.10.2008 wirksam, jedoch ohne Rückwirkung auflösend bedingt durch das Nichtzustandekommen einer Vereinbarung mit der Stiftung gemäß § 3 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung "Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland" bis zum 31.01.2009.

III.

Die Akkreditierung und die Berechtigung gemäß o. Pkt. I. wird für eine Dauer von fünf Jahren erteilt; der Widerruf gemäß u. Pkt. V. bleibt vorbehalten. Gemäß § 2 des Beschlusses "Entscheidungen des Akkreditierungsrates: Arten und Wirkungen" vom 15.12.2005 i.d.F.v. 29.02.2008 läuft die Akkreditierung am 31.12.2013 aus. Sollte ENQA bis zum 31.12.2011 beschließen, dass nach allgemeinen europäischen Standards eine Akkreditierung mit einer längeren Frist als fünf Jahre zulässig ist, so verlängert sich die Akkreditierungsfrist bis zu der alsdann nach allgemeinen europäischen Standards zulässigen Höchstfrist, längstens aber um weitere drei Jahre.

IV.

Der Akkreditierungsrat stellt fest, dass AKAST einige Qualitätsanforderungen nicht erfüllt; diese Qualitätsanforderungen sind gemäß § 1 Abs. 3 des Beschlusses "Entscheidungen des Akkreditierungsrates: Arten und Wirkungen" vom 15.12.2005 i.d.F.v. 29.02.2008 nicht wesentlich. Die Akkreditierung wird daher unter den folgenden Auflagen erteilt:

Auflage 1 *

AKAST weist gemäß Kriterium 1.1 der Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2007 bis 01.03.2009 nach, dass die Tätigkeit der Agentur sich aus dem öffentlich dokumentierten Qualitätsverständnis ableitet und dass die diesbezüglichen Vorgaben des kirchlichen Hochschulrechts sowie der Statuten von AVEPRO nicht die Befolgung der Vorgaben des Akkreditierungsrates beeinträchtigen.

Auflage 2 *

AKAST legt noch vor Beginn der Akkreditierungstätigkeit, spätestens aber bis 01.03.2009 einen überarbeiteten Leitfaden für die Programmakkreditierung vor. Aus dem Leitfaden muss gemäß Kriterium 1.3 der Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2007 eindeutig und explizit hervorgehen,

- dass die "Kriterien zur Akkreditierung von Studiengängen" (Beschluss des Akkreditierungsrates vom 17.07.2006 in der jeweils gültigen Fassung) Anwendung finden und den zentralen Bewertungsmaßstab im Akkreditierungsverfahren darstellen,
- dass die "Allgemeinen Regeln für die Durchführung von Verfahren zur Akkreditierung und Reakkreditierung von Studiengängen" (Beschluss des Akkreditierungsrates vom 08.10.2007 in der jeweils gültigen Fassung) Anwendung finden,
- welche Aufgaben der Agentur ACQUIN im Rahmen der administrativen Vorbereitung und Durchführung der Verfahren – zum Beispiel hinsichtlich der Vorbereitung der Gutachter – zukommen.

Auflage 3 *

AKAST legt noch vor Beginn der Akkreditierungstätigkeit, spätestens aber bis 31.07.2009 eine rechtsgültige Vereinssatzung einschließlich einer Kopie des Eintrags von AKAST in das Vereinsregister vor.

Auflage 4

AKAST weist gemäß Kriterium 2.3 der Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2007 noch vor Beginn der Akkreditierungstätigkeit, spätestens aber bis 31.07.2009 nach, dass die Agentur ein Instrumentarium für die Vorbereitung der Gutachterinnen und Gutachter in Akkreditierungsverfahren besitzt, das geeignet ist, die Kompetenz der Gutachterinnen und Gutachter umfassend zu gewährleisten.

Auflage 5 *

AKAST weist gemäß Kriterium 2.4 der Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2007 noch vor Beginn der Akkreditierungstätigkeit, spätestens aber bis 01.03.2009 Maßnahmen nach, die geeignet sind, die Unbefangenheit von Gutachterinnen und Gutachtern in Akkreditierungsverfahren zu gewährleisten.

Auflage 6

AKAST legt gemäß Kriterium 4 der Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2007 bis 01.04.2010 verbindlich dar, wie und in welchem Zeitrahmen die Anschubfinanzierung in eine Finanzierung durch ausschließlich von AKAST selbst erwirtschaftete Mittel überführt werden soll. AKAST stellt sicher, dass die Anschubfinanzierung der Agentur in einem angemessenen Zeitraum ausgelaufen sein wird.

Auflage 7

AKAST weist gemäß Kriterium 5 der Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2007 bis 31.07.2009 die Einrichtung eines formalisierten Qualitätsmanagementsystems nach.

Der Akkreditierungsrat gibt folgende Empfehlungen:

1. AKAST trägt dem Umstand Rechnung, dass bei Weitem nicht alle Absolventen eines theologischen Vollstudiums als Priester in den Dienst der Kirche treten und berücksichtigt diesen Sachverhalt durch eine adäquate Beteiligung der Berufspraxis in der Akkreditierungskommission und den Gutachtergruppen.

2. AKAST veröffentlicht die der Akkreditierungsentscheidung zugrunde liegenden Vorgaben, Beschlüsse und Leitlinien – wie zum Beispiel den Leitfaden der Agentur – auf der Website der Agentur.

* Auflage erfüllt

V.

Weist AKAST die Erfüllung dieser Auflagen nicht innerhalb der jeweiligen Frist nach oder erweisen sich die Auflagen nach Ablauf der jeweiligen Frist als nicht erfüllt, so kann die Stiftung die Akkreditierung gemäß § 5 Abs. 4 des Beschlusses "Entscheidungen des Akkreditierungsrates: Arten und Wirkungen" vom 15.12.2005 i.d.F.v. 29.02.2008 widerrufen.

VI. Begründung

Allgemein:

Auf der Grundlage des Gutachterberichts, der Antragsbegründung der *Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung kanonischer Studiengänge in Deutschland* (AKAST) inklusive Anlagen, der Stellungnahme von AKAST zum Gutachten und der Anhörung der Agentur auf der 57. Sitzung des Akkreditierungsrates gelangte der Akkreditierungsrat zu der Auffassung, dass die "Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen" vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2007 im Wesentlichen erfüllt sind.

Im Vergleich zu den bisher vom Akkreditierungsrat akkreditierten Agenturen nimmt AKAST insofern eine Sonderstellung ein, als sich die Akkreditierungstätigkeit dieser Agentur nicht nur auf einen vergleichsweise stark reglementierten Bereich hochschulischer Bildung, sondern auch auf ein sehr kleines Segment insgesamt zu akkreditierender Studiengänge fokussiert. Aufgrund der gemeinsamen Verantwortung von Kirche und Staat für die Theologischen Fakultäten und Ausbildungsstätten in Deutschland und infolge der Bedeutung kirchlicher Vorgaben vor allem für solche Studiengänge, die für das Pfarramt, das Priesteramt oder den Beruf des Pastoralreferenten bzw. der Pastoralreferentin qualifizieren, ist AKAST in besonderem Maße an Vorgaben gebunden, die außerhalb des Akkreditierungssystems angesiedelt sind und daher nicht in den Zuständigkeitsbereich des Akkreditierungsrates fallen. Vor diesem Hintergrund ist zu berücksichtigen, dass die Erfüllung der einschlägigen Kriterien hinsichtlich der hochschularten- und fächerübergreifenden Tätigkeit der Agentur, der Weisungsabhängigkeit von Organen und für die Agentur tätigen Personen und einer nachhaltigen Ressourcenbasis mitunter Schwierigkeiten mit sich

bringt, die in erster Linie systemische Ursachen haben und daher nicht von der Agentur zu verantworten sind.

Der Akkreditierungsrat ist gemäß § 2 Abs. 2 Nr.1 des Akkreditierungs-Stiftungs-Gesetzes gehalten, einen fairen Wettbewerb unter den Agenturen zu gewährleisten. Da der Akkreditierungsrat bei seinen Entscheidungen nicht entgegen seinem gesetzlichen Auftrag handeln darf, muss der Akkreditierungsrat sicherstellen, dass die Akkreditierungstätigkeit von AKAST nicht zu einer Einschränkung des Marktzugangs für andere Akkreditierungsagenturen und damit zu einer Verzerrung des Wettbewerbs unter den Agenturen führt. Die "Eckpunkte für die Studienstruktur in Studiengängen mit Katholischer oder Evangelischer Theologie/Religion" (Beschluss der KMK vom 13.12.2007) legen gemäß Ziff. 3 und 8 fest, dass theologische Studiengänge, die für das Pfarramt, das Priesteramt oder den Beruf des Pastoralreferenten bzw. der Pastoralreferentin qualifizieren, ausschließlich von der Akkreditierungsagentur des Heiligen Stuhls akkreditiert werden. Die hierdurch gegebene Einschränkung des freien Wettbewerbs, die vor allem in der gemeinsamen Verantwortung von Kirche und Staat für die Theologischen Fakultäten und Ausbildungsstätten in Deutschland begründet ist, liegt somit nicht im Verantwortungsbereich des Akkreditierungsrates.

Gemäß § 2 der Satzung nimmt AKAST in Zusammenarbeit mit dem Heiligen Stuhl und der "Agenzia della Santa Sede per la Valutazione e la Promozione della Qualità delle Facoltà Ecclesiastiche (AVEPRO)" in Deutschland die Aufgabe der Akkreditierung der Theologischen Vollstudiengänge gemäß den "Eckpunkten für die Studienstruktur in Studiengängen mit Katholischer oder Evangelischer Theologie/Religion" der Kultusministerkonferenz vom 13. Dezember 2007 Ziff. 8 wahr. Da sich die Tätigkeit von AKAST nach eigenen Angaben der Agentur aber auch auf die Akkreditierung philosophischer und kirchenmusikalischer Studiengänge gemäß den Artikeln 51, 56 und 60 sowie dem Anhang II der Ordinationes der Apostolischen Konstitution "Sapientia Christiana" erstrecken soll, ist das Tätigkeitsfeld von AKAST nicht eindeutig definiert. Vor dem Hintergrund der besonderen Bestimmungen der o.g. "Eckpunkte" und der dort festgelegten Zuständigkeiten für die Akkreditierung von Studiengängen der Katholischen Theologie bzw. Religion ist eine eindeutige Definition des Tätigkeitsfeldes dringend geboten. Eine entsprechende Eingrenzung des Tätigkeitsfeldes wird in der zwischen der Agentur und dem Akkreditierungsrat gemäß § 3 des Akkreditierungs-Stiftungs-Gesetzes abzuschließenden Vereinbarung erfolgen.

In ihrer am 24.10.2008 vorgelegten Stellungnahme zum Gutachten geht AKAST auf die Bewertung der Gutachtergruppe (Ziff. 4 des Bewertungsberichtes) ein. Der Akkreditierungsrat begrüßt die konstruktive Reaktion der Agentur auf die von der Gutachtergruppe vorgenommene Kritik sowie die von AKAST beabsichtigten Modifizierungen unter Bezug-

nahme auf die gutachterliche Bewertung. Die Stellungnahme von AKAST enthält neben einigen Erläuterungen und Absichtserklärungen auch Klarstellungen, die bei der Beschlussfassung durch den Akkreditierungsrat zu würdigen waren. Änderungen im Vergleich zu den im Gutachten dokumentierten Empfehlungen der Auflagen ergaben sich hinsichtlich der Auflagen 6 (verbindliche Liste der Mitglieder der Akkreditierungskommission) und 7 (Weisungsunabhängigkeit der Organe).

So hat AKAST darauf hingewiesen, dass eine vorläufige Aufstellung der Mitglieder der Akkreditierungskommission bereits in der Antragsbegründung genannt war. Im Zuge ihrer Stellungnahme hat AKAST nunmehr eine Liste der am 16. September 2008 gewählten Mitglieder der Akkreditierungskommission vorgelegt, so dass die von der Gutachtergruppe empfohlene Auflage 6 als gegenstandslos betrachtet werden kann.

Hinsichtlich der von der Gutachtergruppe empfohlenen Auflage 7, die u.a. den Nachweis der Weisungsunabhängigkeit der Organe zum Inhalt hat, stellt AKAST in ihrer Stellungnahme fest, dass die Agentur ein Feld behandle, das – unbeschadet der Hochschulfreiheit und Wissenschaftsautonomie – seiner Natur nach auch der kirchlichen Autorität unterliege. "Hieraus ergeben sich hinsichtlich der Rechtsform und der Zusammensetzung der Gremien strukturelle Konsequenzen. Diese berühren", so die Agentur, "weder die Autonomie und einzelfallbezogene Weisungsunabhängigkeit der Organe und Gremien, noch die Unabhängigkeit und Unbefangenheit der Mitglieder der Akkreditierungskommission und der Gutachtergruppen." Unter Berücksichtigung dieser aus der Stellungnahme von AKAST zitierten Ausführungen, die die einzelfallbezogene Weisungsunabhängigkeit der Organe ausdrücklich bestätigen, hat der Akkreditierungsrat die von der Gutachtergruppe empfohlene Auflage 7 modifiziert. Die Auflage beschränkt sich nunmehr auf den von der Agentur zu erbringenden Nachweis von Maßnahmen, die geeignet sind, die Unbefangenheit von Gutachterinnen und Gutachtern in Akkreditierungsverfahren zu gewährleisten.

Zu Auflage 1:

Gemäß Kriterium 1.1 der "Kriterien zur Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen" vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2008 muss eine Agentur ein öffentlich dokumentiertes Qualitätsverständnis besitzen, aus dem sie die Grundlagen ihrer Tätigkeit ableitet. Der Qualitätsbegriff von AKAST geht aus den Antragsunterlagen nicht eindeutig hervor und bleibt in Teilen unscharf. Diese Unschärfe bezieht sich vor allem auf die Frage, mit welchen Mitteln und Instrumenten die Agentur ihre in dem Mission Statement formulierten Ziele erreichen möchte. So legt die Agentur nicht dar, wie sich die Grundlagen ihrer Arbeit im Einzelnen aus dem der Agentur zugrundeliegenden Qualitätsbegriff ableiten.

Im Übrigen wird weder in ihrem Mission Statement noch in den Antragunterlagen explizit auf das Qualitätsverständnis, wie es sich in den Vorgaben des kirchlichen Hochschulrechts und den Statuten von AVEPRO dokumentiert, eingegangen. Daher ist nicht ersichtlich, ob die Befolgung der Vorgaben des Akkreditierungsrates durch die o.g. Vorgaben und Statuten ggf. beeinträchtigt sein könnte.

Zu Auflage 2:

Gemäß Kriterium 1.3 der "Kriterien zur Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen" vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2008 muss eine Agentur interne Verfahren, Regeln und Expertise nachweisen, welche die Anwendung der "Kriterien für die Akkreditierung von Studiengängen" und der "Allgemeinen Regeln für die Durchführung von Verfahren zur Akkreditierung und Reakkreditierung von Studiengängen" gewährleisten. Der Leitfaden von AKAST gibt die einschlägigen Beschlüsse des Akkreditierungsrates jedoch nur unvollständig wieder und enthält unter der Überschrift "Grundlagen des Akkreditierungsverfahrens" lediglich den Hinweis, dass sich der Leitfaden an den "European Standards and Guidelines", den "Kriterien für die Akkreditierung von Studiengängen" und den "Allgemeinen Regeln für die Durchführung von Verfahren zur Akkreditierung und Reakkreditierung von Studiengängen" des Akkreditierungsrates *orientiere*. Im Gegensatz zu den Kriterien des Akkreditierungsrates enthält der Leitfaden von AKAST jedoch lediglich einen Fragekatalog, der bei Weitem nicht alle Kriterien des Akkreditierungsrates enthält.

Auch die "Allgemeinen Regeln für die Durchführung von Verfahren zur Akkreditierung und Reakkreditierung von Studiengängen" sind in dem Leitfaden der Agentur nur unvollständig enthalten. Dass die Agentur die Entscheidung und die Namen der Gutachterinnen und Gutachter im Anschluss an das Verfahren veröffentlichen muss und bei negativen Entscheidungen statt der Veröffentlichung eine entsprechende Mitteilung an den Akkreditierungsrat erfolgt, findet in dem Leitfaden keine Erwähnung.

Gemäß Kriterium 7 der "Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen" muss AKAST die Transparenz der Verfahren und Entscheidungen gewährleisten. Aus dem Leitfaden der genannten Agentur geht jedoch nicht hervor, welche Aufgaben AC-QUIN im Rahmen der administrativen Vorbereitung und Durchführung der Verfahren – zum Beispiel hinsichtlich der Vorbereitung der Gutachter – zukommen.

Zu Auflage 3:

Die Satzung von AKAST tritt gemäß § 11 der Satzung erst nach Verabschiedung in der Mitgliederversammlung sowie nach Genehmigung durch die Deutsche Bischofskonferenz mit der Eintragung in das Vereinsregister in Kraft. Zum Zeitpunkt der Gutachtersitzung stand der Eintrag ins Vereinsregister noch aus.

Zu Auflage 4:

Gemäß Kriterium 2.3 der "Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen" vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2008 muss die Kompetenz der an den Verfahren Beteiligten durch geeignete Auswahlverfahren und Vorbereitung gewährleistet sein. Die Durchführung von Informations- und Schulungsveranstaltungen soll den Angaben von AKAST zufolge im Gesamtrahmen der Arbeit der Agentur "eine gewisse Priorität" besitzen. Umfang, Häufigkeit und Charakter der von AKAST vorgesehenen Informations- und Schulungsveranstaltungen bleiben jedoch unklar. Allein die Vorlage eines Leitfadens reicht nicht aus, um Gutachterinnen und Gutachter umfassend auf ihre Tätigkeit vorzubereiten.

Zu Auflage 5:

Da es sich bei AKAST nicht nur um einen eingetragenen Verein nach bürgerlichem Recht, sondern auch um Verein *kirchlichen* Rechts nach cc. 116, 301 § 3 und 312 Codex Iuris Canonici (CIC) handelt, der von der Bischofskonferenz im Einvernehmen mit dem Heiligen Stuhl errichtet wurde, ergibt sich hinsichtlich der einzelfallbezogenen Weisungsunabhängigkeit der Organe und der Unabhängigkeit der für die Agentur tätigen Personen (siehe Gemäß Kriterium 2.4 der "Kriterien zur Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen" vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2008) eine besondere Situation. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang der Einfluss der Deutschen Bischofskonferenz: Sie besitzt gemäß §§ 3, 5 und 7 des Satzungsentwurfs ein Vetorecht hinsichtlich der Aufnahme und des Ausschlusses von Mitgliedern, der Wahl des Vorsitzenden der Akkreditierungskommission, der personellen Zusammensetzung der Akkreditierungskommission, der Akkreditierungsentscheidung im einzelnen Akkreditierungsverfahren sowie etwaiger Satzungsänderungen. In ihrer Stellungnahme stellt AKAST fest, dass die Akkreditierungsentscheidung allein durch die unabhängige Akkreditierungskommission von AKAST getroffen wird, die weder an die Weisungen der Deutschen Bischofskonferenz (DBK) noch an etwaige Vorgaben der Agentur des Heiligen Stuhls (AVEPRO) gebunden ist; zudem, so die Aussage der Agentur, ist der Vertreter der Deutschen Bischofskonferenz nicht weisungsgebunden.

Es ist allerdings weiterhin nicht ersichtlich, wie AKAST die Unbefangenheit von Gutachterinnen und Gutachtern in den einzelnen Akkreditierungsverfahren sicherstellt.

Zu Auflage 6:

AKAST wird zu 100% durch die Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt bzw. die zugehörige Stiftung finanziert. Auch wenn eine Anschubfinanzierung vor dem Hintergrund der Neugründung der Agentur durchaus der üblichen Praxis entspricht, impliziert eine nachhaltige personelle und sächliche Ausstattung zumindest mittelfristig eine Finanzierung durch von der Agentur erwirtschaftete Eigenmittel.

Zu Auflage 7:

Gemäß Kriterium 5 der "Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen" vom 15.12.2005 i.d.F.v. 08.10.2008 muss die Agentur ein formalisiertes internes Qualitätsmanagement besitzen und kontinuierlich nutzen. Die von AKAST in der Antragbeurteilung formulierten Ausführungen zum Qualitätsmanagement sind nicht geeignet, das Vorhandensein eines *formalisierten* internen Qualitätsmanagementsystems nachzuweisen. AKAST legt nicht dar, *wie* der Grad der Zielerreichung regelmäßig überprüft wird und auf welche Weise die Elemente der Qualitätssicherung und -verbesserung in seinem Regelwerk und seinen Aktivitäten verankert werden. Es fehlen Dokumente, die geeignet sind, die Maßnahmen der Agentur – von AKAST als "Elemente der Qualitätssicherung" bezeichnet – zu belegen.