

Beschluss des Akkreditierungsrates vom 22.06.2006 zum Antrag der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEvA) auf Reakkreditierung vom 29.12.2005

I.

Die¹ 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“ die Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEvA) 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 1. Juli 2006 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 30. September 2006. Die Entscheidung ist ferner für den Fall der gerichtlich festgestellten Unwirksamkeit der vorbezeichneten Vereinbarung als Ganzer oder einer ihrer Einzelbestimmungen auflösend bedingt, insoweit jedoch beschränkt mit Wirkung auf den Zeitpunkt der Rechtskraft einer diesbezüglichen Feststellung.

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 § 1 Abs. 1 Satz 2 des Beschlusses „Entscheidungen des Akkreditierungsrates: Arten und Wirkungen“ vom 15.12.2005 läuft die Akkreditierung am 30. September 2011 aus. Sollte ENQA bis zum 31.12.2009 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.

¹ Im vorliegenden Text gelten geschlechtsspezifische Bezeichnungen gleichermaßen für Frauen und für Männer.

IV.

Der Akkreditierungsrat stellt fest, dass die ZEvA einige Qualitätsanforderungen nicht erfüllt. Dabei handelt es sich zum Teil um Qualitätsanforderungen hinsichtlich solcher Kriterien, die der Akkreditierungsrat mit dem Beschluss „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 neu gefasst hat, und die daher während der abgelaufenen Akkreditierungsfrist noch keine Gültigkeit hatten. (Siehe hierzu die Auflagen 1, 2, 4, 6, 8)

Die hieraus resultierenden Qualitätsmängel sind gemäß § 1 Abs. 3 des Beschlusses „Entscheidungen des Akkreditierungsrates: Arten und Wirkungen“ vom 15.12.2005 nicht wesentlich. Die Akkreditierung wird daher unter den folgenden Auflagen erteilt:

1. Die ZEvA weist bis 01.01.2007 eine verbindliche und dokumentierte Beschlussfassung über ihr Verständnis der Akkreditierungsaufgaben und der Verfahrensgrundsätze gemäß Kriterien 1.1 bis 1.3 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 nach.*
2. Die ZEvA weist bis 01.01.2008 das Vorhandensein einer eigenen Rechtspersönlichkeit gemäß Kriterium 2.1 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 nach.**
3. Die ZEvA weist bis 01.01.2007 eine Modifizierung der Vereinbarungen mit ASAP und ASBau dahingehend nach, dass die ZEvA hinsichtlich der Definition von Akkreditierungskriterien und der Auswahl von Gutachtern unabhängig von ASAP und ASBau ist.*
4. Die ZEvA veröffentlicht in allen ab dem 01.07.2006 durch Vertragsabschluss eröffneten Akkreditierungsverfahren, spätestens aber nach dem 01.04.2007 in den Berichten über die Akkreditierungen die Namen der beteiligten Gutachter gemäß Kriterium 4.1 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005.*
5. Die ZEvA modifiziert ab dem 01.07.2006 die Beschlusspraxis im Falle der Beauftragung und entscheidet im zuständigen Organ auf der Grundlage ausformulierter Beschlussvorlagen.*
6. Die ZEvA weist bis 01.04.2007 die Einführung eines formalisierten internen Qualitätsmanagements gemäß Kriterium 6 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 nach.*
7. Die ZEvA weist bis 01.01.2007 eine verbindliche Beschlussfassung über Kriterien für die Auswahl von Gutachtern nach, welche gemäß Kriterium 16.4 der Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 sicherstellt, dass

Vertreterinnen aller relevanter Interessenträger in den Gutachtergruppen beteiligt werden.*

8. Die ZEvA weist bis 01.04.2007 die Einrichtung eines formalisierten Beschwerdeverfahrens für Hochschulen gemäß Kriterien 19.1 bis 19.3 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 nach.*
9. Die ZEvA weist bis zum 01.07.2007 für die gebündelten Studiengangakkreditierungen, die durch Vertragsabschluss nach dem 01.07.2006 eröffnet werden, nach, dass sie sinnvoll definierte Kriterien für die Bildung von Studiengangbündeln in concreto folgerichtig anwenden, und dass eine hinreichende Überprüfung jedes einzelnen Studiengangs des Studiengangbündels hinsichtlich Substanz und Belastbarkeit der Aussagen der Hochschule erfolgt, wobei die Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 vollständig angewandt werden. Dies gilt insbesondere für Akkreditierungsverfahren mit vorausgehender so genannter Systembewertung. Die ZEvA dokumentiert bis zum 01.10.2007 für gebündelte Studiengangakkreditierungen mit vorausgehender so genannter Systembewertung, die durch Vertragsabschluss nach dem 01.07.2006 eröffnet werden, das Verhältnis von so genannter Systembewertung und Programmakkreditierung in gebündelten Studiengangakkreditierungen und die Auswirkung der so genannten Systembewertung auf die Organisation und Durchführung sowie auf die Entscheidungen in Akkreditierungsverfahren.*
10. Die ZEvA weist bis zum 01.01.2008 nach, dass niedersächsische Hochschulen bei nach dem 01.01.2008 eröffneten Akkreditierungsverfahren weder mittelbar noch unmittelbar einen Kostenvorteil durch Beauftragung der ZEvA erhalten.**
11. Die ZEvA weist bis zum 01.04.2007 durch Dokumentation der nach dem 01.07.2006 eröffneten Akkreditierungsverfahren nach, dass die Agentur in Fällen, in denen sie sowohl Evaluations- als auch Akkreditierungsverfahren durchführt, jeweils andere Gutachter bestellt und nicht auf eine gesonderte Vor-Ort-Begehung im Akkreditierungsverfahren verzichtet.*

* Auflage erfüllt

** Frist zur Auflagenerfüllung verlängert bis zum 01.01.2009

V.

Weist die ZEvA 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 § 7 Abs. 2 des Beschlusses „Entscheidungen des Akkreditierungsrates: Arten und Wirkungen“ vom 15.12.2005 widerrufen.

VI. Begründung

Allgemein:

Auf der Grundlage des Gutachterberichts, des Berichts über die eingereichten Verfahrensdokumentationen und der Anhörung gelangte der Akkreditierungsrat zu der Auffassung, dass die Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEvA) im Wesentlichen die am 15. Dezember 2005 verabschiedeten „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ erfüllt.

Die ZEvA konnte im Begutachtungsverfahren nachvollziehbar das auf langjähriger Erfahrung basierende beachtliche Niveau der Durchführung von Verfahren der Akkreditierung von Studiengängen belegen. Sie besitzt ein studiengangbezogenes Qualitätsverständnis und sieht ihre Aufgabe darin, unter Anwendung und Einhaltung der einschlägigen rechtlichen Regeln die Erfüllung von Qualitätsstandards in den von ihr zu akkreditierenden Studiengängen zu überprüfen, ohne selbst Standards zu definieren oder von sich aus vorzuschlagen.

Für die insgesamt professionelle Umsetzung dieser Aufgabe besitzt die ZEvA die notwendigen institutionellen und personellen Ressourcen in quantitativer und qualitativer Hinsicht und hat im Laufe ihres Bestehens Routinen in der Durchführung der Verfahren etabliert und stetig weiter entwickelt.

Besonders hervorzuheben ist dabei die Phase der abschließenden Entscheidungsfindung. Die Entscheidungen der ZEvA erfolgten in problematischen Fällen nach gründlicher, gelegentlich auch kontroverser Diskussion. Mitglieder der Ständigen Akkreditierungskommission (SAK) zeigten gründliche Vorbereitung und genaue Kenntnis der Akkreditierungsvorgaben; besonders galt dies im Übrigen für die studentischen Mitglieder. Die Mitglieder der SAK sind gut informiert und arbeiten sachgerecht.

Die Anwendung der Kriterien für die Akkreditierung von Studiengängen erfolgt routiniert und in der Regel durch angemessene Auslegung der von der Kultusministerkonferenz und dem Akkreditierungsrat aufgestellten Regelwerken. Vor allem hinsichtlich der Bewertung der Bildungsziele des Studiengangs (Prüffeld 8), der konzeptionellen Einordnung des Studiengangs (Prüffeld 9), der Überprüfung und Beurteilung des Studiengangskonzeptes (Prüffeld 10) und hinsichtlich der Durchführung des Studiengangs (Prüffeld 11) konnten sich die Gutachter und

der Akkreditierungsrat von der routinierten und qualitativ hochwertigen Arbeit der ZEvA überzeugen.

Dieses insgesamt positive Gesamturteil schließt nicht aus, dass in Teilbereichen Mängel anzumerken sind. Es sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich die Auflagen 1, 2, 4, 6 und 8 auf Mängel beziehen, die nicht den bisher durchgeführten Verfahren zuzuschreiben sind, sondern aus den am 15. Dezember 2005 beschlossenen „Kriterien zur Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ resultieren, die teilweise eine Anpassung der institutionellen, inhaltlichen und prozeduralen Grundlagen und Regeln der Akkreditierungsagenturen zwingend machen.

Zu Auflage 1:

Gemäß Kriterien 1.1 bis 1.3 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 müssen Akkreditierungsagenturen ihr Verständnis der Akkreditierungsaufgaben und der Verfahrensgrundsätze verbindlich beschließen und dokumentieren, da sie nur durch die Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen und Begründungen verlässliche Informationen für Hochschulen und Interessenträger bieten kann, die wiederum die Voraussetzungen für die Rechenschaftslegung gegenüber ihren Vertragspartnern schafft. Hinsichtlich der einzelnen Etappen der Begutachtungs- und Entscheidungsprozesse im Rahmen eines Akkreditierungsverfahrens wird die ZEvA durch detaillierte Verfahrensbeschreibungen und weitere Hilfestellungen diesem Kriterium gerecht. Hinsichtlich ihres Qualitätsverständnisses und ihres Verständnisses von der Akkreditierungsaufgabe konnte die ZEvA zwar die Gutachter von der Zulässigkeit und Angemessenheit ihrer diesbezüglichen Positionen in wesentlichen Hinsichten überzeugen. Verbindlich beschlossen und dokumentiert sind das Qualitätsverständnis und die Unterschiede der Verfahrensgestaltung bei Einzelakkreditierung und bei hochschulübergreifenden Akkreditierungen jedoch nicht. Die diesbezüglichen Äußerungen der ZEvA im Selbstevaluationsbericht sind nicht geeignet, den Eindruck zu vermitteln, dass der Qualitätsbegriff hinreichend klar erfasst ist und die Aufgabe auch klar genug (etwa im Hinblick auf Effizienzprüfungen) begrenzt bzw. von Beratungen abgegrenzt wird.

Zu Auflage 2:

Gemäß Kriterium 2.1 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 müssen Akkreditierungsagenturen eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen, da die Agentur als Institution sowie die Zuständigkeit der in ihr und für sie tätig werdenden Organe und Akteure im Interesse der Sicherung der Unabhängigkeit ihrer Arbeit und der Wahrnehmung von Verantwortlichkeit juristisch identifizierbar sein müssen. Hierzu gehört vor allem die eindeutige Zuordnung sämtlicher für die Akkreditierungsverfahren und -entscheidungen relevanten Zuständigkeiten und Verantwortung im Außenverhältnis der A-

gentur. Diese eindeutige Festlegung ist die Voraussetzung dafür, dass die Agentur Verantwortung für ihr Handeln übernehmen kann. Die von der ZEvA dargelegten Bemühungen, die Rechtsform einer Stiftung des öffentlichen Rechts zu erhalten, werden insofern vom Akkreditierungsrat begrüßt; er muss allerdings auf die zügige Umsetzung eines solchen Vorhabens bestehen.

Zu Auflage 3:

Laut Kriterium 2.12, 2.13 und 3.2 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 muss die Agentur die Durchsetzung ihres Qualitätsverständnisses und der normativen Vorgaben in den Verfahren und also auch bei den Gutachtern gewährleisten. Diese müssen im Übrigen unabhängig von Dritten agieren können. Diese eindeutige Festlegung ist die Voraussetzung dafür, dass das jeweilige Organ seine Aufgabe vollständig übernimmt und damit die Agentur als solche Verantwortung für ihr Handeln übernehmen kann. Die monierten Kooperationsverträge räumen Dritten jedoch eine zentrale Rolle bei der Definition von Kriterien und Auswahl von Gutachtern ein, die geneigt ist, die Unabhängigkeit der Agentur und damit die Übernahme der vollen Verantwortung in dieser Hinsicht zu gefährden.

Zu Auflage 4:

Diese Anforderung folgt unmittelbar aus Kriterium 4.1 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005.

Zu Auflage 5:

Laut Kriterium 2.2 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 müssen Zuständigkeiten und Verantwortung im Binnenverhältnis der Agentur klar zugeordnet sein. Diese eindeutige Festlegung ist die Voraussetzung dafür, dass das jeweilige Organ seine Aufgabe vollständig übernimmt und damit die Agentur als solche Verantwortung für ihr Handeln übernehmen kann. Die Entscheidungen der Agentur müssen, insbesondere wenn sie positiv aber mit Auflagen verbunden oder wenn sie negativ sind, zum einen angemessen schriftlich begründet werden, was die ZEvA tut und somit auch Kriterium 17.1 erfüllt. Allerdings ist zu bemängeln, dass die Ständige Akkreditierungskommission ihre Verantwortung für diese Entscheidungen und vor allem für ihre Folgen nicht vollumfänglich übernehmen kann, wenn sie nicht den genauen Wortlaut der ggf. zu erteilenden Auflage bestimmt. Eine nachträgliche Abstimmung zwischen Geschäftsstelle und den Gutachtern oder dem Vorsitzenden der Gutachtergruppe ist nicht geeignet, die klare Aufgabentrennung zwischen den am Entscheidungsprozess beteiligten Akteuren und Organen zu gewährleisten.

Zu Auflage 6:

Gemäß Kriterium 6 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 müssen Akkreditierungsagenturen ein formalisiertes internes Qualitätsmanagements besitzen, das die jederzeitige Überprüfung der täglichen Tätigkeiten ermöglicht und die Agentur in die Lage versetzt, ihre eigenen Tätigkeit zu analysieren und wenn nötig selbst zu korrigieren. Zwar konnten sich die Gutachter von der Existenz einiger Verfahren des internen Qualitätsmanagements in Form interner Feedbacks und der Berücksichtigung von Erkenntnissen aus Reaktionen der Hochschulen auf Akkreditierungsverfahren überzeugen; diese Bemühungen haben aber nicht den Charakter eines kohärenten und routinemäßig funktionierenden Qualitätsmanagementsystems.

Zu Auflage 7:

Gemäß Kriterien 2.10 und 2.11 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 müssen Akkreditierungsagenturen durch definierte Verfahren der Auswahl der Gutachter die Anwendung der Akkreditierungskriterien. Zwar haben Vor-Ort-Begehung und Anhörung keine Mängel in dieser Hinsicht ergeben, allerdings konnte die ZE-va keinen formellen Beschluss über Kriterien für die Gutachterausswahl nachweisen. In einer solchen Festlegung liegt jedoch ein wichtiger Orientierungspunkt für die interne Arbeit der Agentur.

Zu Auflage 8:

Gemäß Kriterien 19.1 bis 19.3 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 müssen Akkreditierungsagenturen ein formalisiertes internes Beschwerdeverfahren besitzen. Zwar steht den Hochschulen der verwaltungsgerichtliche Instanzenweg frei, entsprechend allgemeiner Verwaltungspraxis sollte jedoch die Möglichkeit eines vorgeschalteten internen Einspruchsverfahrens bestehen, das entsprechend formalisiert und dessen Regeln dokumentiert sind.

Zu Auflage 9:

Gemäß Kriterium 20 Kriterium der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 muss die Bündelung sowohl konzeptionell nach sachlich ausgewiesenen Kriterien vollzogen –bzw. bei deren Anwendung ggf. versagt- als auch das Konzept der Bündelung in casu folgerichtig angewendet werden. Es bestehen zumindest begründete Zweifel daran, dass dies mit der nötigen Konsistenz in der Praxis geschieht, so dass insoweit eine Prüfung pro futuro angezeigt ist.

Zu Auflage 10:

Gemäß Kriterium 15.4 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 muss zwischen den Akkreditierungsagenturen Chancengleichheit im Wett-

bewerb um die Durchführung von Akkreditierungsverfahren bestehen. Kostenunterschiede, die Dritte einer Agentur verschafft, behindern diese Chancengleichheit.

Zu Auflage 11:

Gemäß Kriterium 16.2 der „Kriterien für die Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen“ vom 15.12.2005 ist auf Unbefangenheit im Akkreditierungsverfahren zu achten; schon der Verdacht der Voreingenommenheit muss vermieden werden. Mit diesem Ziel verträgt es sich grundsätzlich nicht, die partiell auf Beratung zielende Evaluation und alle zu Erlaubnissen und Qualitätsausweisungen führende Akkreditierung durch Identität der entscheidungstragenden und der in die Entscheidungsvorbereitung einbezogenen Personen (Gutachter) zu verbinden. Ferner gehört zur Sicherung der Unbefangenheit grundsätzlich auch, dass sich die Gutachter ein eigenes Bild in einer Weise machen, wie wenn die vorherige Evaluation nicht stattgefunden hätte; das schließt die uninformierte Beziehung von Akten aus früheren Evaluationsverfahren auf Antrag der Hochschule nicht aus.

Bonn, den 23.06.2006

Professor Dr. Jürgen Kohler
Vorsitzender des Akkreditierungsrates