

Neuordnung der externen Qualitätssicherung im Hochschulbereich

**Stellungnahme des ÖAR zum
Konsultationspapier des BMWF**

November 2009

Gliederung der Stellungnahme

1	Vorbemerkung	3
2	Fragen zum Konsultationsprozess	3
2.1	Gemeinsames Gesetz für externe Qualitätssicherung.....	3
2.2	Sektorenübergreifende QS-Einrichtung	4
2.3	Erwartungen und Ziele.....	4
2.3.1	Grundsätze	4
2.3.2	Ziele.....	5
2.4	Aufgaben einer sektorenübergreifenden QS-Einrichtung	5
2.5	Prüfbereiche.....	6
2.6	Struktur der QS-Einrichtung	6
2.6.1	Rechtsform und Finanzierung	6
2.6.2	Organe.....	7
2.7	Anwendung der Verfahrenstypen.....	8
2.7.1	Voraussetzungen.....	8
2.7.2	Durchführung der Verfahren und Wahlfreiheit der Agentur	10
2.7.3	Anwendung der Verfahrenstypen im Sektor der Privatuniversitäten ..	11
2.7.4	Aufsichtsverfahren.....	13
2.8	Mindestvoraussetzungen für Privatuniversitäten NEU	13

1 Vorbemerkung

Der ÖAR begrüßt die Initiative zur Neuordnung der Qualitätssicherung in Österreich und nimmt hiermit die Möglichkeit wahr, zum Konsultationspapier des BMWF Stellung zu nehmen und seine Expertise und die Erfahrungen seiner bisherigen Arbeit im Bereich der Akkreditierung von Privatuniversitäten in diesen Prozess einzubringen.

Der ÖAR steht der Idee der Neugestaltung der Qualitätssicherung in Österreich sehr positiv gegenüber, allerdings ohne die im Konsultationspapier vorgenommene Einschränkung ‚extern‘, da externe und interne Elemente der Qualitätssicherung eng ineinandergreifen und eine Veränderung der einen Seite notwendigerweise auch Veränderungen auf der anderen mit sich bringt.

Das im Konsultationspapier präsentierte Konzept stellt aus Sicht des ÖAR noch keine geeignete Grundlage für eine erfolgreiche Reform dar. Der Grund dafür kann einerseits an einzelnen Kritikpunkten festgemacht werden, auf die in den folgenden Abschnitten noch im Detail eingegangen wird, andererseits aber muss auf ein grundsätzliches Problem hingewiesen werden: Die Organisation der Qualitätssicherung sollte im Hinblick auf klare bildungspolitische Zielvorstellungen und auf ein definiertes Hochschul- und Qualitätsverständnis gestaltet werden. Diese Grundlagen müssen gemeinsam mit den VertreterInnen der betroffenen Hochschulsektoren erarbeitet werden und nur von einem solchen Ausgangspunkt können angemessene Ziele für die Gestaltung der Qualitätssicherung formuliert werden, die von allen Beteiligten mitgetragen und umgesetzt werden können.

Im Konsultationspapier (S. 7) werden „Beratungen“ zwischen BMWF und VertreterInnen von AQA, FHR und ÖAR erwähnt, die vom BMWF als „Ausgangspunkt“ des vorliegenden Konzepts bezeichnet werden. Dies legt nahe, dass sich in dem vorliegenden Konzept auch die inhaltlichen Positionen des ÖAR wiederfinden. Der ÖAR legt daher Wert auf die Feststellung, dass im Rahmen dieser Beratungen vom BMWF ein bereits formuliertes Konzept vorgelegt wurde, in welches die vorgebrachten Vorschläge und Einwände des ÖAR in den wesentlichen Punkten nicht aufgenommen wurden.

2 Fragen zum Konsultationsprozess

2.1 Gemeinsames Gesetz für externe Qualitätssicherung

Wird der vorgeschlagenen Vorgehensweise – ein gemeinsames Gesetz für externe Qualitätssicherung – zugestimmt?

Der ÖAR hält die Regelung der Qualitätssicherung für alle Sektoren des Hochschulbereichs in einem gemeinsamen Gesetz grundsätzlich für sinnvoll. Eine Abgrenzung der Regelungsbereiche mit dem zu novellierenden Fachhochschul-Studiengesetz (FHStG) und Universitäts-Akkreditierungsgesetzes (UniAkkG) wäre aber noch sorgfältig zu klären. Alternativ zur Beibehaltung dieser sektoren-

spezifischen Gesetze empfiehlt der ÖAR, eine Typologie der Hochschulen und deren spezifischer Anforderungen in einem übergreifenden Hochschulgesetz zu regeln, das unter Einbeziehung der betroffenen Hochschulsektoren zu erarbeiten ist. Diese gesetzlichen Festlegungen sollten dann im Qualitätssicherungssystem Berücksichtigung finden.

2.2 Sektorenübergreifende QS-Einrichtung

Wird der vorgeschlagenen Einrichtung einer sektorenübergreifenden Agentur zugestimmt? Falls nicht, begründen Sie bitte Ihren Standpunkt.

Eine grundlegende Neugestaltung der Qualitätssicherung in Österreich ist darauf auszurichten, die gewachsenen Strukturen in ein sektorenübergreifendes Gesamtsystem zu integrieren. Die Schaffung einer gemeinsamen QS-Einrichtung kann das österreichische System national und international transparenter und vergleichbarer machen sowie vorhandene Kompetenzen und Expertise bündeln und Synergien auf administrativer Ebene ermöglichen. Der ÖAR sieht daher die geplante Schaffung *einer* QS-Einrichtung positiv, da auf diese Weise die Einhaltung und Weiterentwicklung einheitlicher und vergleichbarer Maßstäbe und Verfahren für alle Hochschulsektoren und deren Gleichbehandlung in besserem Maße erreicht und garantiert und die Effizienz des Systems gesteigert werden können. Das im Konsultationspapier vorgeschlagene Konzept für die Umsetzung dieses Vorhabens erscheint allerdings nicht ausreichend, um die angestrebten Verbesserungen des Systems zu erreichen.

2.3 Erwartungen und Ziele

Welche Erwartungen/Ziele verbinden Sie/Ihre Organisation mit der Neuordnung der externen Qualitätssicherung im Hochschulbereich? Fehlen bestimmte Ziele, die berücksichtigt werden sollten?

2.3.1 Grundsätze

Eine angemessene Zielformulierung sollte von folgenden Grundsätzen ausgehen, die im Konsultationspapier nicht ausreichend klar formuliert sind:

Autonomie und Verantwortung

Die Hauptverantwortung für die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung liegt gemäß dem Grundsatz der institutionellen Autonomie bei den Hochschulen, wobei die Entwicklung einer spezifischen Qualitätskultur einer Institution eine wichtige Rolle spielt. Diese Verantwortung der Institutionen ist eingebunden in die – auch verfassungsrechtlich begründete – nationale Verantwortung für die Qualität des Hochschulsystems, die in den Formen der externen Qualitätssicherung wie z.B. Akkreditierung, Audit oder ähnlichen Verfahren wahrgenommen wird. Auf diese Weise kann u.a. Rechenschaft gegenüber der Gesellschaft, d.h. den Studierenden, dem Arbeitsmarkt und den Steuerzahlern, abgelegt werden.

Anforderungen an externe Qualitätssicherungssysteme

- Verfahren der externen Qualitätssicherung werden durch unabhängige, weisungsfreie Einrichtungen durchgeführt, sie respektieren die Autonomie der Hochschuleinrichtungen und stehen in einer adäquaten Kosten/Nutzen-Relation.
- Verfahren der externen Qualitätssicherung umfassen sämtliche Aufgaben- und Leistungsbereiche einer Hochschuleinrichtung und nehmen sowohl institutionelle als auch studiengangsbezogene Aspekte in den Blick.
- Verfahren der externen Qualitätssicherung tragen der Forderung nach Profilbildung, Innovation und Diversifizierung Rechnung. Sowohl das institutionelle Profil als auch die Position einer Institution im nationalen Bildungssystem (*fitness for purpose/ fitness of purpose*) gilt es, angemessen zu berücksichtigen.
- Verfahren der externen Qualitätssicherung gewährleisten die Kompatibilität mit internationalen Standards sowohl in Bezug auf die inhaltlichen Kriterien als auch in Bezug auf die Zweckmäßigkeit, Sachorientierung und Berechenbarkeit der Verfahren und die Vergleichbarkeit und Validität der Ergebnisse.
- Verfahren der externen Qualitätssicherung berücksichtigen in angemessener Form die Interessen von Studierenden und Stakeholdern und nehmen die Aufgabe des Konsumenten- bzw. Verbraucherschutzes und jene der unabhängigen und aussagekräftigen Information der Öffentlichkeit wahr.
- Verfahren der externen Qualitätssicherung berücksichtigen den europäischen Bezugsrahmen, wie er u.a. durch das Projekt des *European Consortium for Accreditation* (ECA) entwickelt wird, die Vorgaben der ESG und den Zusammenhang zwischen Akkreditierungsentscheidungen und der Anerkennung von Qualifikationen.

2.3.2 Ziele

In Ergänzung der im Konsultationspapier genannten Ziele wären noch anzuführen:

- Wahrnehmung der verfassungsmäßig verankerten staatlichen Verantwortung für die Qualität des Bildungssystems durch ein staatlich eingesetztes, unabhängiges international besetztes Expertengremium
- Konsistenz, Vergleichbarkeit und Rechtssicherheit der Qualitätssicherungsverfahren und -entscheidungen
- Rechtssicherheit im Hinblick auf Wirkungen und Folgen der Qualitätssicherungsentscheidungen

2.4 Aufgaben einer sektorenübergreifenden QS-Einrichtung

Welche Aufgaben sollte eine sektorenübergreifende Qualitätssicherungsagentur aus Ihrer Sicht / der Sicht Ihrer Organisation erfüllen? Fehlen bestimmte Aufgaben, die berücksichtigt werden sollten?

Die Aufgaben einer sektorenübergreifenden Qualitätssicherungseinrichtung sollen folgende Kernbereiche umfassen:

- Definition von Qualitätssicherungsverfahren (Akkreditierung und Audit)
- Durchführung von (ausgewählten) Qualitätssicherungsverfahren

- Entscheidungskompetenz in allen Verfahren
- Aufsicht über akkreditierte Institutionen im Hinblick auf den Fortbestand der Erfüllung der Akkreditierungsvoraussetzungen
- kontinuierliche praxisbezogene Weiterentwicklung der eigenen Aufgabenbereiche unter Bezugnahme auf den Stand der wissenschaftlichen Forschung/Entwicklung der Künste und international definierter Beispiele von Good Practice
- aktive Einbindung in die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Qualitätssicherung

Alle Formen der Beratung für interne Qualitätsmanagementprozesse sind aufgrund der zu erwartenden Interessenskonflikte und der unausweichlichen Befangenheit nicht von derselben Einrichtung zu leisten, die für die Entscheidung über Verfahren zur externen Qualitätsüberprüfung (Audits/Akkreditierung) zuständig ist. Dies ergibt sich aus dem Grundsatz der Unvereinbarkeit zwischen Beratungstätigkeit und Entscheidungskompetenzen (vgl. ESG 3.6.). Beratung kann daher nicht zum Aufgabenbereich der neuen QS-Einrichtung gehören. Die Hochschulen sollen für diese Leistungen auf (private bzw. in- und ausländische) Beratungsagenturen zurückgreifen können bzw. es wäre denkbar, dass eine eigene, von den Hochschulen getragene Agentur diese Leistungen anbietet.

2.5 Prüfbereiche

Ist die vorgeschlagene Festlegung von verpflichtenden Prüfbereichen nachvollziehbar, wenn nein, welche Alternativen gibt es? Welche Prüfbereiche sollten für Audits jedenfalls verpflichtend sein?

Die Beschreibung der Prüfbereiche für die institutionelle und studiengangsbezogene Akkreditierung im Konsultationspapier stimmt im Wesentlichen mit den vom ÖAR formulierten und angewandten Prüfbereichen überein.

Die Definition der Prüfbereiche eines Audits sollte anhand der Standards der ESG, Kapitel 1, erfolgen.

Für alle Prüfbereiche gilt, dass eine detaillierte und abschließende Festlegung nicht im Gesetz vorgenommen werden sollte, da eine Anpassung und Weiterentwicklung entsprechend internationaler Standards durch das dafür mit einer gesetzlichen Ermächtigung auszustattende Board möglich sein sollte.

2.6 Struktur der QS-Einrichtung

Wie beurteilen Sie die vorgeschlagene Struktur der AAQA (Board, Beirat, Berufungsgremium und Geschäftsstelle)?

2.6.1 Rechtsform und Finanzierung

Im Interesse der Rechtssicherheit und im Hinblick auf den hoheitlichen Charakter der Akkreditierung und aller damit verbundenen Rechtswirkungen sollte die

neue QS-Einrichtung Behördenstatus haben. Ihre Aufgaben und Kompetenzen sowie die Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit der Entscheidungsorgane müssen gesetzlich geregelt sein.¹

Der ÖAR vertritt die Auffassung, dass die Finanzierung der neuen QS-Einrichtung im Sinne der Wahrnehmung der nationalen Letztverantwortung und des öffentlichen Interesses aus öffentlichen Mitteln erfolgen muss. Die Kosten der einzelnen Verfahren sollten, wie im Konsultationspapier vorgeschlagen, durch entsprechende Gebühren von den Hochschuleinrichtungen abgegolten werden. Eine darüber hinausgehende Selbstfinanzierung oder For-Profit-Ausrichtung durch das Anbieten von Service- und Beratungsleistungen im Wettbewerb mit anderen Serviceanbietern ist mit dem Auftrag und der Position der neuen QS-Einrichtung nicht vereinbar. (siehe 2.4)

2.6.2 Organe

Die im Konsultationspapier beschriebene Organisationsstruktur erscheint grundsätzlich sinnvoll, allerdings sollten folgende Überlegungen berücksichtigt werden:

Board

Im Board sollten nicht nur bei den ExpertInnen des Hochschulwesens, sondern auch bei den studentischen Mitgliedern und bei den VertreterInnen der Berufspraxis je eine internationale/r Vertreterin vorgesehen werden. Der hohe Anteil an internationalen Boardmitgliedern des ÖAR wurde im jüngsten Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte bei der Qualitätssicherung in der Hochschulbildung als Beispiel guter Praxis erwähnt und sollte auch in das neue System übernommen werden.²

Das Board sollte per Gesetz ermächtigt werden, zur Erfüllung der unterschiedlichen Aufgaben Kommissionen einrichten zu können, um die unterschiedlichen Aufgaben arbeitsteilig und gegebenenfalls differenziert zu bewältigen. Unter diesem Gesichtspunkt wäre auch die Größe des Board und die nebenamtliche Tätigkeit der Mitglieder zu überdenken.

Zur Gewährleistung der größtmöglichen Unabhängigkeit sollte die Bestellung der Boardmitglieder – wie auch jetzt schon beim ÖAR der Fall – durch die Bundesregierung erfolgen.

Beirat

In der vorgeschlagenen Zusammensetzung des Beirats sind die Studierenden der Privatuniversitäten nicht berücksichtigt. Darüber hinaus erscheint es bedenklich, dass die Privatuniversitäten mit nur einem Sitz repräsentiert sind. Dies mag zwar im Hinblick auf die gegenwärtige Größe des Sektors innerhalb der österreichischen Bildungslandschaft angemessen erscheinen, nicht aber im Hinblick auf die

¹ Um die hoheitlichen Aufgaben der neuen QS-Einrichtung sichtbar zu machen, sollte im neuen Namen der Einrichtung der Begriff Agentur vermieden werden.

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0487:FIN:DE:PDF>

Funktion der neuen QS-Einrichtung: Akkreditierungsentscheidungen sind für den privaten Sektor – im Gegensatz zu den Audits im öffentlichen Sektor – existenziell und diesem Umstand wäre auch durch eine höhere Repräsentanz im Beirat Rechnung zu tragen. Die Notwendigkeit, im Beirat eine Vertretung von ÖGB, LK und IV vorzusehen, erscheint dagegen nicht gegeben.

Berufungsgremium

Die Funktion des Berufungsgremiums ist im Konsultationspapier unklar: Akkreditierungsentscheidungen sind mit Rechtsfolgen verbunden, Berufungsverfahren sollten daher im Rechtssystem verankert sein. Eine „Schieds- und Beschwerdestelle“ kann wohl mediatorische Aufgaben wahrnehmen, aber keine rechtswirksamen Entscheidungen treffen. Diese Aufgaben wären daher klar zu trennen, bzw. es wäre im Gesetz zu definieren, welche Rechtsmittel gegen eine Akkreditierungsentscheidung vorgesehen sind.

Geschäftsstelle

Für die Struktur der Geschäftsstelle empfiehlt der ÖAR eine typen-spezifische Aufgabenverteilung, d.h. diese sollten entsprechend den unterschiedlichen Sektoren des Hochschulbereichs eingerichtet werden. Die Arbeitspraxis des ÖAR zeigt, dass nur auf diese Weise ein kontinuierliches Monitoring der Institutionen über einen längeren Zeitraum hindurch möglich ist. Zusätzlich wäre natürlich darauf zu achten, dass es durch eine entsprechende Koordination innerhalb der neuen QS-Einrichtung zur konsistenten Anwendung der Kriterien und Verfahrensstandards kommt.

Bei der Übernahme der MitarbeiterInnen der bestehenden Geschäftsstellen ist darauf Bedacht zu nehmen, dass es zu keiner Schlechterstellung in finanzieller und dienstrechtlicher Hinsicht kommt.

Zum Arbeitsbereich „Beratung, Begleitung und Information“ siehe Abschnitt 1.4.

2.7 Anwendung der Verfahrenstypen

Wird der vorgeschlagenen Anwendung der Verfahrenstypen für die verschiedenen Hochschulsektoren zugestimmt? Falls nicht, begründen Sie bitte Ihren Standpunkt.

2.7.1 Voraussetzungen

Die Anwendung der einzelnen Verfahrenstypen sollte vor dem Hintergrund des zugrundeliegenden Reformziels betrachtet werden, das im Konsultationspapier (S.6) wie folgt formuliert wird:

„Ziel ist es, einen nationalen Rahmen für die externe Qualitätssicherung über die Hochschulsektoren hinweg zu schaffen, der sich durch vergleichbare Standards und mehr Transparenz auszeichnet.“

Aus Sicht des ÖAR bedarf es dazu dreier Voraussetzungen:

1. Die verpflichtenden Prüfbereiche sind sektorenübergreifend für alle Verfahrenstypen dieselben.
2. Die Letztentscheidung über alle Verfahren liegt bei der nationalen QS-Einrichtung.
3. Die Konsequenzen der Verfahrensergebnisse sind für alle Hochschulsektoren vorab klar definiert

ad 1)

Vergleichbare Prüfbereiche erscheinen im vorliegenden Entwurf für den Bereich der Akkreditierung gegeben. Im Bereich der Audits dürfte die Vergleichbarkeit allerdings schwieriger werden, da zu den eigentlichen Kernbereichen des Audits zusätzliche Prüfbereiche der institutionellen Akkreditierung gewählt werden sollen. Eine mögliche Alternative wäre, wie dies auch in anderen Ländern praktiziert wird, für alle Hochschuleinrichtungen (oder zumindest jene eines Sektors) innerhalb eines festgelegten Zeitraums Audits mit derselben Schwerpunktsetzung durchzuführen. Diese Schwerpunktsetzung kann in einer nächsten Runde der Audits gewechselt werden, um im Laufe der Zeit möglichst viele Prüfbereiche anzusprechen. Auf diese Weise ermöglichen Audits Rückschlüsse nicht nur auf institutioneller, sondern auch auf Systemebene, die in bildungspolitische Entscheidungen und Steuerungsmaßnahmen einfließen können.

ad 2)

Im Hinblick auf die Entscheidung über die Verfahren hat der ÖAR große Bedenken gegenüber dem Vorschlag, dass Audits, die von einer EQAR-registrierten Agentur durchgeführt wurden, automatisch die gleichen Rechtswirkungen entfalten können, wie Entscheidungen der nationalen QS-Einrichtung. Die im Konsultationspapier formulierte Auffassung lässt darauf schließen, dass öffentlich-rechtliche Entscheidungen (Verwaltungsakte) in Österreich durch ausländische Agenturen getroffen werden könnten. Aus Sicht des ÖAR sollte unabhängig von der Verfahrensdurchführung die neue QS-Einrichtung die alleinige Entscheidungskompetenz für alle Verfahren innehaben. Das heißt, auch eine Entscheidung über die Anerkennung eines von einer anderen Agentur durchgeführten Verfahrens muss jedenfalls vom Board getroffen werden. Der ÖAR ist seit 2003 im Projekt des European Consortium for Accreditation (ECA) mit dem Ziel der wechselseitigen Anerkennung von Akkreditierungsentscheidungen beteiligt. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen erscheint eine automatische Anerkennung der Entscheidungen von EQAR-gelisteten Agenturen nicht denkbar. Einerseits lassen die ESG, die als Maßstab für die EQAR-Registrierung dienen, ganz bewusst einen großen Spielraum für die Besonderheiten der einzelnen Systeme, andererseits können von der Aufnahme in die Liste eines Vereins nach belgischem Recht keine automatischen rechtsverbindlichen Konsequenzen auf nationaler Ebene abgeleitet werden.

Nur durch die Wahrnehmung der nationale Entscheidungsverantwortung durch die nationale QS-Einrichtung können folgende Punkte garantiert werden:

- Wahrnehmung der verfassungsmäßig verankerten staatlichen Verantwortung für die Qualität des Bildungssystems durch ein unabhängiges internationales Expertengremium

- Rechtssicherheit im Hinblick auf Wirkungen und Folgen der Entscheidung und Rekursmöglichkeiten
- Konsistenz und Vergleichbarkeit der Entscheidungen

ad 3)

Vorab definierte Konsequenzen aus den Akkreditierungs- bzw. Auditverfahren sind im vorliegenden Modell nur für den Bereich der Fachhochschulen und der Privatuniversitäten gegeben. Die Konsequenzen eines Audits für die öffentlichen Universitäten sind nicht definiert, sondern sie ‚verschwinden‘ in den Leistungsvereinbarungen, d.h. sie werden bilateral verhandelt und sind nach außen nicht sichtbar. Das Reformziel der Transparenz müsste zumindest in diesem Punkt als verfehlt angesehen werden. Aus Sicht des ÖAR wäre es daher sinnvoll, die transparente Anwendung von Instrumenten externer Qualitätssicherung auch im Bereich lange bestehender und gesetzlich eingerichteter Hochschulen anzuwenden. In Anlehnung an die Systeme in den skandinavischen Staaten (Schweden, Norwegen) wären auch für den öffentlichen Sektor klar definierte Konsequenzen für Audits vorzusehen, die von einer Verwarnung und verpflichtenden Verbesserungsmaßnahmen bis zur Einstellung einer Studienrichtung reichen können. Damit wären Transparenz und zugleich Konsistenz im Vergleich zu den anderen Sektoren des Hochschulbereichs gewährleistet.

2.7.2 Durchführung der Verfahren und Wahlfreiheit der Agentur

Der ÖAR begrüßt die Einbeziehung anderer Agenturen zur Vorbereitung von Entscheidungen des Board in das System, allerdings sollte der Grundsatz eingehalten werden, dass die Aufgabenbereiche der nationalen QS-Einrichtung und der übrigen Agenturen klar getrennt sind. Das bedeutet, dass für die Durchführung von Auditverfahren und Studiengangsasskreditierungen den Hochschulen Wahlfreiheit bezüglich der Beauftragung einer Agentur zukommen soll, wobei diese Verfahren nur von anderen Agenturen, exklusive der nationalen QS-Einrichtung, übernommen werden können. (Die Letztentscheidung über diese Verfahren sollte jedoch, wie unter 2.7.1. ausgeführt, bei der nationalen QS-Einrichtung liegen.)

Verfahren für neu einzurichtende Hochschulinstitutionen und deren Studiengänge sowie für institutionelle Reakkreditierungen sollen ausschließlich von der nationalen QS-Einrichtung durchgeführt werden können.

Die Grundsätze der Verfahrensgestaltung, die möglichst schlank und transparent zu gestalten sind, und die Festsetzung der Prüfbereiche sind in jedem Fall von der nationalen QS-Einrichtung festzulegen. Für Agenturen, welche die Durchführung von Verfahren übernehmen, müssen diese Vorgaben verbindlich sein.

Für die Details der Verfahrensgestaltung wird an dieser Stelle auf das Positionspapier des ÖAR zur Novellierung des UniAkkG (10/2006)³ verwiesen. Auf

³ http://www.akkreditierungsrat.at/files/Positionspapier_Novellierung_UniAkkG_Endfassung.pdf

bewährte Modelle der Verfahrensbegleitung durch das Board, wie sie bisher vom ÖAR praktiziert wurden, sollte zurückgegriffen werden.

2.7.3 Anwendung der Verfahrenstypen im Sektor der Privatuniversitäten
Für Privatuniversitäten hat der ÖAR in seinem Positionspapier folgende Anwendung der Verfahrenstypen vorgeschlagen:

- Der ersten Zulassung einer Privatuniversität muss eine institutionelle ex-ante Akkreditierung, die eine umfassende Programmakkreditierung einschließt, zugrunde liegen. Sofern die Institution zuvor bereits als Privates Hochschulisches Institut tätig war, müssen diese Studiengänge nicht neuerlich akkreditiert werden.
- Die Errichtung einer Privatuniversität sollte in der Regel über die Vorstufe eines Privaten Universitären Instituts erfolgen, aber nicht zwingend darauf begrenzt sein.
- Institutionelle Reakkreditierung soll in Zyklen von 5 bzw. maximal 10 Jahren mit dem Fokus auf ausgewählten Entwicklungsaspekten erfolgen.
- Für die Einrichtung neuer Studiengänge ist eine Programmakkreditierung vorzusehen.
- Durch ein freiwilliges Audit (ab dem 3. Akkreditierungszeitraum) können einer Privatuniversität folgende Rechte zugestanden werden:
 - vereinfachte Einrichtung von Studiengängen (Nichtuntersagung statt Akkreditierung) in einem bestehenden Fachbereich (für BA und MA, ULG)
 - die Ausweitung des Reakkreditierungszeitraums auf 10 Jahre
- Für Private Universitäre Institute (nicht nur als Vorstufe zu Privatuniversitäten - siehe Begründung unter 1.8.) wird folgendes Phasenmodell vorgeschlagen:
 1. Ex-ante Programmakkreditierung unter Einbeziehung institutioneller Prüfbereiche als Voraussetzung für die Zulassung.
 2. Re-Akkreditierung im Zyklus von 5 Jahren auf Programmebene unter Einbeziehung institutioneller Prüfbereiche.

Dieser Vorschlag findet sich teilweise im Konsultationspapier wieder, allerdings erscheinen einige Punkte im Konsultationspapier unklar bzw. problematisch:

Eine Erst-Akkreditierung als „Privatuniversität“ soll künftig nicht mehr möglich sein, sondern nur mehr über die Vorstufe „privates hochschulisches Institut“ erfolgen können. (S. 27)

Der ÖAR hält diese Einschränkung nicht für sinnvoll und tritt dafür ein, dass Antragstellern neben dem Weg über das Private Hochschulische Institut auch die Möglichkeit einer Erst-Akkreditierung als Privatuniversität offen stehen soll. (siehe oben) Andernfalls wäre es für private Betreiber z.B. nicht möglich, Studien anzubieten, die die Voraussetzung für einen gesetzlich geregelten Beruf darstellen (z. B. Medizin oder Zahnmedizin).

Privatuniversitäten NEU sollen im künftigen System der institutionellen Akkreditierung unterzogen werden, in deren Rahmen beispielhaft auch Überprüfungen bestehender Studiengänge zu integrieren sind. (S. 27)

Es wird in dieser Formulierung nicht zwischen Erst-Akkreditierung und Re-Akkreditierung differenziert. Der ÖAR hält daher fest, dass bei einer Erst-Akkreditierung jedenfalls gewährleistet sein muss, dass alle Studiengänge einer Überprüfung unterzogen wurden. Dies kann aber auch schon im Rahmen der Vorstufe als Privates Hochschulisches Institut erfolgt sein. Bei der Reakkreditierung ist eine Auswahl der Studiengänge bzw. eine Fokussierung jedenfalls sinnvoll.

Ein negatives Ergebnis einer institutionellen Akkreditierung hat zur Folge, dass die Bezeichnung „Privatuniversität“ aberkannt wird und die Institution als „privates hochschulisches Institut“ innerhalb eines Zeitraumes von zwei Jahren alle Programme einer studiengangbezogenen Akkreditierung unterziehen muss, um diese weiter führen zu können. Der Weiterbestand als „privates hochschulisches Institut“ ist für die Dauer von sechs Jahren möglich. Dann müssen wieder die Voraussetzungen für eine Akkreditierung als „Privatuniversität NEU“ erfüllt sein. Ist dies nicht der Fall, führt dies zum Widerruf aller Akkreditierungen der betroffenen Institution. (S. 27)

Eine Abstufung der Konsequenzen als Alternative zum sofortigen Entzug der Akkreditierung erscheint sinnvoll, allerdings wäre dem vorliegenden Vorschlag gemäß möglich, dass eine Institution, die fundamentalen Voraussetzungen (z.B. Finanzierung, Basisausstattung etc.) nicht mehr entspricht, noch über einen Zeitraum von sechs Jahren weiterarbeiten kann. Dies kann aber nicht die Intention des Gesetzgebers sein. Zudem geht der Entwurf offenbar von der Grundannahme aus, dass die Qualitätsmängel einer privaten Institution nur im Bereich der Studiengänge im engeren Sinne liegen können. Die Erfahrung des ÖAR zeigt aber deutlich, dass an sich gute Studiengangskonzepte aufgrund institutioneller Mängel nicht umgesetzt werden können. Die Fokussierung auf die Studiengänge allein erscheint daher nur in wenigen Fällen als geeignetes Instrument, um die Qualität der Institution wiederherzustellen.

Alternativ schlägt der ÖAR daher folgende mögliche Konsequenzen einer institutionellen Reakkreditierung von Privatuniversitäten NEU vor:

- A) Verlängerung der institutionellen Akkreditierung mit allen Studiengängen .
- B) Verlängerung der institutionellen Akkreditierung mit der Verpflichtung, die als mangelhaft bewerteten Studienprogramme innerhalb eines Zeitraumes von zwei Jahren einer studiengangbezogenen Akkreditierung zu unterziehen. Werden diese Programme nicht reakkreditiert, so erfolgt – abhängig davon, ob die erforderlichen Mindestvoraussetzungen für die institutionelle Akkreditierung noch erreicht werden – die Rückstufung auf den Status eines Privates Hochschulisches Instituts. Von einer automatischen Rückstufung als erster Konsequenz rät der ÖAR dringend ab, da eine solche Statusverschlechterung die realistischen Chancen auf eine Behebung der Mängel in den beanstandeten Teilbereichen

deutlich reduziert (Rückgang an Studierenden, Schwierigkeit der Gewinnung von qualifiziertem Lehrpersonal).

C) Verlängerung der institutionellen Akkreditierung mit der Verpflichtung zur Vorlage eines Reformkonzepts zur Behebung institutioneller Schwächen und Umsetzung der Maßnahmen innerhalb von zwei Jahren. Erfolgt dies nicht, erfolgt ein Entzug der institutionellen Akkreditierung. Ein Weiterbestand der Institution im Status eines Privaten Hochschulischen Instituts unter Beibehaltung des gesamten Lehrangebots erscheint in diesem Fall nicht sinnvoll, weil der Institution dadurch ermöglicht wird, ein qualitativ nicht ausreichendes Angebot weiterzuführen. Denkbar wäre allerdings, dass eine Privatuniversität, die sich nicht in der Lage sieht, die beanstandeten Mängel (z.B. im Bereich der Forschung) zu beheben, als Alternative ein Konzept vorlegt, dass ihr mit den vorhandenen Ressourcen und einer Reduzierung des Programmangebots die Weiterexistenz als Privates Hochschulisches Institut erlaubt.

D) Sofortiger Entzug der institutionellen Akkreditierung und Einstellung sämtlicher Aktivitäten, im Falle des Nicht-Vorliegens zentraler institutioneller Akkreditierungsvoraussetzungen.

In jedem Fall sollten Teach-out-Regelungen für Studierende vorgesehen werden, die vom Entzug einer Akkreditierung betroffen sind.

2.7.4 Aufsichtsverfahren

Die Regelung der Zuständigkeit für die Aufsichtsverfahren ist im Konsultationspapier unklar:

Die AAQA kann von sich aus bzw. im Auftrag des BMWF tätig werden, um zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Akkreditierung und Re-Akkreditierung bzw. die Audit-Zertifizierung noch vorliegen. ...

Bieten Hochschulen z. B. nicht-akkreditierte Programme an, soll dies das Erlöschen der Akkreditierung zur Folge haben [je nach Rechtsform von AAQA bzw. BMWF eingeleitet].

Dies würde u.a. implizieren, dass das BMWF die neue QS-Einrichtung mit der Einleitung eines Aufsichtsverfahrens für eine Privatuniversität beauftragen könnte, was hinsichtlich der Unabhängigkeit der neuen QS-Einrichtung jedenfalls bedenklich erscheint. Das Anbieten von nicht-akkreditierten Programmen erscheint hingegen unproblematisch, sofern damit nicht die Verleihung eines akademischen Grades verbunden ist. (Warum sollte z.B., wie dies auch bereits der Fall ist, eine Privatuniversität nicht Seminare oder Kurse für bestimmte Zielgruppen anbieten können?) Abgesehen davon ist die Terminologie nicht stimmig, anstelle von ‚Erlöschen‘ müsste es an dieser Stelle ‚Widerruf‘ heißen, der Einschub in eckiger Klammer ist unverständlich.

2.8 Mindestvoraussetzungen für Privatuniversitäten NEU

Wird die Einführung von Mindestvoraussetzungen (z.B. Mindeststudienangebot) für die Erst-Akkreditierung von neuen Anbietern von hochschulischen

Studiengängen als adäquat beurteilt? Sind die vorgeschlagenen Voraussetzungen für die Bezeichnung PU NEU adäquat? Falls nicht, begründen Sie bitte ihren Standpunkt.

Bevor auf die Frage der Mindestvoraussetzungen eingegangen wird, hält der ÖAR fest, dass Private Hochschulische Institute nicht nur als Vorstufe zur Privatuniversität, sondern auch als dauerhafte Einrichtungen vorzusehen wären. Auf diese Weise können qualitätvolle Anbieter unterschiedlichen Profils für den Bildungsmarkt eine sinnvolle Ergänzung darstellen. Diese sollten auch die Möglichkeit haben, sich auf den Weiterbildungsbereich zu spezialisieren, zumal dies auch im öffentlichen Sektor möglich ist (DUK). In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass im Konsultationspapier von *Lehrgängen zur Weiterbildung* die Rede ist. Dieser Terminus ist im österreichischen Studienrecht nur für Fachhochschulen und nicht für Universitäten vorgesehen. Es sollte daher entweder der Terminus ‚Universitätslehrgänge‘ verwendet werden oder, falls hier eine andere Kategorie von Studien eingeführt werden soll, diese näher erläutert werden.

Im Bereich der Privatuniversitäten sind die vorgeschlagenen Mindestvoraussetzungen sowohl für Private Hochschulische Institute als auch für Privatuniversitäten nicht adäquat. Die Kritikpunkte im Einzelnen sind:

Die Unterscheidung der Kategorien Privatuniversität NEU und Privates Hochschulisches Institut ist sehr vage und teilweise widersprüchlich. So stützen sich z.B. einerseits die Voraussetzungen für eine Privatuniversität NEU in wesentlichen Aspekten nur auf die Vorlage von Konzepten (Doktorat) und Entwicklungsplänen (Personal), andererseits sollen aber bereits Forschungsleistungen evaluiert und nachgewiesen sein. Und wird von einer Privatuniversität NEU nur ein *detaillierter Entwicklungsplan, der den Aufbau einer kritischen Masse an Personal glaubhaft nachweist*, gefordert, so ist bei den Akkreditierungsvoraussetzungen für das Private Hochschulische Institut vom *Vorhandensein einer „kritischen Masse“ in Bezug auf die personelle und infrastrukturelle Ausstattung* die Rede, die ...für eine *hochschulische Institution als notwendig erachtet* werden.

Betreffend das Mindeststudienangebot ist nicht nachvollziehbar, warum sich Privatuniversität NEU und Privates Hochschulisches Institut in dieser Hinsicht nicht unterscheiden. Darüber hinaus ist die Formulierung des Mindeststudienangebots als solches problematisch: Drei Bachelor- und zwei Masterprogramme werden in einigen Fällen die notwendige universitäre Breite nicht einmal einer, geschweige denn zweier Disziplinen abdecken können (z.B. wenn eine Institution die Kombination Geisteswissenschaften und Wirtschaftswissenschaften anbieten will). Andererseits würden eine medizinische oder theologische Universität an diesen Vorgaben scheitern.

Als Alternative schlägt der ÖAR daher folgendes Modell vor:

verpflichtend anzubieten
optional anzubieten
darf nicht angeboten werden

Kategorie	BA	MA	Dr./ PhD	ULG	Breite	Forschung
Privatuni- versität					Die Institution sollte mindestens zwei unterschiedliche, inhaltlich sinnvoll verbundene Disziplinen* anbieten. In jeder dieser Disziplinen soll sie über eine Breite und Vielfalt des Studienangebots verfügen, die sich am Verständnis des europäischen Universitätsbegriffs orientieren.	Grundlagenforschung, Innovationspotenzial Weitere Indikatoren: Budgetanteil der R&D Ausgaben; Drittmittelanteil; in der Forschung tätiges Personal
Privatuni- versität für [Bezeichnung] (Special Focus Uni- versity)					Die Institution sollte innerhalb einer Disziplin* über eine Breite und Vielfalt des Studienangebots verfügen, die sich am Verständnis des europäischen Universitätsbegriffs orientieren	Grundlagenforschung, Innovationspotenzial Weitere Indikatoren: Budgetanteil der R&D Ausgaben; Drittmittelanteil; in der Forschung tätiges Personal
Privates Hochschul- isches Insti- tut					Die Institution sollte innerhalb einer Disziplin* mindestens drei Studienprogramme anbieten.	Forschungsgestützte Lehre

* Als Disziplin kommen traditionelle Bereiche wie z.B. Medizin, Musik, Jura oder Theologie sowie neuartige Fächerkombinationen mit einer vergleichbaren Breite in Betracht.