

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Flach, Cornelia Pieper, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/4005 –

Probleme der Akkreditierung und internationalen Anerkennung von Bachelor- und Masterstudiengängen

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Akkreditierungsrat hat im Juni 2004 seinen Arbeitsbericht für den Zeitraum Januar bis Dezember 2003 vorgelegt (Arbeitsbericht 2003, herausgegeben von der Geschäftsstelle des Akkreditierungsrates, Bonn, 2004). Trotz unbestreitbarer Fortschritte im Verfahren und bei der Geschwindigkeit der Akkreditierung neuer Studiengänge ist das System der Akkreditierung und Re-Akkreditierung noch mit Unzulänglichkeiten behaftet, die der Bericht z. T. auch benennt, bzw. die in der Konstruktion der Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland begründet liegen. Für eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Hochschulstandortes müssen diese bestehenden Probleme gelöst werden.

Am 13. Oktober 2004 erschien in der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ (FAZ) ein Bericht über die Akzeptanz deutscher Bachelor- und Masterstudiengänge in den USA und in Großbritannien. Nach diesem Bericht werden deutsche Bachelor-Studiengänge in den USA nicht anerkannt. Die Bemühungen Deutschlands, die Vorgaben des Bologna-Prozesses zu erfüllen, seien in den USA praktisch unbekannt.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Einführung der Bachelor- und Master-Studiengänge (BA/MA) an unseren Hochschulen spielt eine Schlüsselrolle bei der Reform der Studiengänge und der Hochschulen in Deutschland. Die neue gestufte Studienstruktur stellt die bislang umwälzendste Studienreform dar, denn sie verändert Lehrpraxis, -organisation und -verwaltung nachhaltig und soll das deutsche Hochschulsystem fit machen für künftige Herausforderungen.

Die Bundesregierung unterstützt im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die nationale Umsetzung des Bologna-Prozesses. Die Maßnahmen konzentrieren sich auf die Verbesserung der Studienbedingungen im internationalen Kontext, die Stärkung

der Qualitätssicherung durch Evaluierung und Akkreditierungsverfahren sowie die Förderung der gestuften Studienstruktur mit ihren modularisierten Studiengängen neuen Typs, die flächendeckende Einführung von European Credit Transfer System (ECTS) und Diploma Supplement.

Im Wintersemester 2004/2005 werden an deutschen Hochschulen bereits 2 561 BA/MA-Studiengänge angeboten. Das entspricht 23 % des gesamten Studienangebots. Zurzeit sind davon mehr als ein Viertel, konkret 666 Studiengänge akkreditiert.

Akkreditierung ist neben den bereits etablierten Evaluationen das Verfahren zur Feststellung von Qualitätsstandards in Studium und Lehre an deutschen Hochschulen. Mit den ländergemeinsamen Strukturvorgaben für die Akkreditierung von BA/MA-Studiengängen vom 10. Oktober 2003 wird die Gleichwertigkeit von Studien- und Prüfungsleistungen sowie der Studienabschlüsse gewährleistet.

Erste praktische Erfahrungen der Hochschulen ebenso wie der Akkreditierungsagenturen, vor allem aber die Begleitung des Umstrukturierungsprozesses durch Bologna-Promotoren und die auf Initiative der Bundesregierung erfolgte Einrichtung einer Bologna-Service-Stelle bei der (Hochschulrektorenkonferenz) HRK lassen ein zunehmendes Tempo bei der Akkreditierung erwarten.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass die Akkreditierung in Deutschland bislang auf keiner verlässlicheren Rechtsgrundlage als Beschlüssen der Kultusministerkonferenz (KMK) beruht (im Gegensatz zu gesetzlichen Grundlagen in mehreren anderen europäischen Ländern), was vom Akkreditierungsrat selbst als „zunehmend negativ“ angesehen wird?

In Deutschland beruht die Akkreditierung auf folgender Grundlage: Der Akkreditierungsrat wurde durch Beschluss der Kultusministerkonferenz (KMK) vom 3. Dezember 1998 unter Bezugnahme auf den Beschluss der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) vom 6. Juli 1998 eingerichtet. Mit dem Beschluss der KMK „Künftige Entwicklung der länder- und hochschulübergreifenden Qualitätssicherung in Deutschland“ vom 1. März 2002 und dem Beschluss der Kultusministerkonferenz „Statut für ein länder- und hochschulübergreifendes Akkreditierungsverfahren“ (Organisationsstatut) vom 24. Mai 2002 i. d. F. vom 5. Februar 2004 ist das Akkreditierungssystem in Deutschland dauerhaft etabliert worden. Am 15. Oktober 2004 hat die KMK beschlossen, den Akkreditierungsrat in eine Stiftung öffentlichen Rechts nach nordrhein-westfälischem Landesrecht zu überführen.

Die kolportierte Äußerung des Akkreditierungsrates ist dadurch überholt.

2. Welches Verfahren soll angewandt werden, wenn Hochschulen gegen eine Versagung der Akkreditierung eines Studienganges klagen?

Es liegt im Verantwortungsbereich der Bundesländer, eine ausreichende Verfahrenssicherheit für die Antrag stellenden Hochschulen zu gewährleisten. Im Übrigen ist der Rechtsweg gegeben.

3. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass eine solche Rechtsgrundlage vom Bund oder von den Ländern geschaffen werden sollte?
Wenn eine solche Rechtsgrundlage vom Bund geschaffen werden sollte, wie wären dann ihre Grundzüge?

Siehe Antwort zu Frage 2.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Neuregelung, dass seit dem Jahr 2003 nicht nur Bachelor- und Masterstudiengänge akkreditiert werden, sondern auch neu eingerichtete Diplom- und Magisterstudiengänge hinsichtlich des erhöhten Arbeitsaufwandes für den Akkreditierungsrat?

Dem Akkreditierungsrat selbst obliegt es nicht, Studiengänge zu akkreditieren. Nach Kenntnis der Bundesregierung besteht bei den Agenturen kein Mengenproblem. Die Zahl der zu dieser Gruppe gehörenden Studiengänge ist sehr klein und ist der Übergangssituation im Zuge der Umstellung auf das neue gestufte Studiensystem geschuldet – weshalb von abnehmender Tendenz ausgegangen wird.

5. Hält die Bundesregierung es für zweckmäßig, dass der Akkreditierungsrat seine Geschäftsstelle bei der KMK hat und von der KMK finanziert wird?

Ersteres wurde anlässlich der 307. Sitzung der KMK anders lautend beschlossen – nämlich, „die organisatorische Anbindung der Geschäftsstelle der Stiftung an die Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn“ zu vereinbaren.

Letzteres ist zweckmäßig. In Europa setzt sich allerdings der Standard durch, dass die Akkreditierung durch staatsferne Agenturen durchgeführt wird. Der Akkreditierungsrat genügt diesem Kriterium hinsichtlich momentaner Trägerschaft und Statut noch nicht in wünschenswertem Umfang. Die Verselbständigung des Akkreditierungsrats in einer Stiftung ist in der 307. KMK-Sitzung beschlossen worden.

6. Welche Maßnahmen schlägt die Bundesregierung vor, um die Studiengänge, die nach den Strukturvorgaben der KMK besonderen Regelungen vorbehalten bleiben (z. B. Lehramt, Medizin, Rechtswissenschaften), in die Akkreditierung einzubeziehen?
7. Wie gedenkt die Bundesregierung das Ziel des Bologna-Prozesses, bis zum Jahr 2010 flächendeckend – also auch für Medizin, Jura und Lehramtsstudiengänge – Bachelor- und Masterstudiengänge einzurichten, zu erreichen, wenn keine Akkreditierung erfolgt?

Eine Akkreditierung aller Studiengänge ist bundesrechtlich nicht vorgegeben; allgemein spricht § 9 Abs. 2 HRG davon, dass die Länder gemeinsam dafür Sorge tragen, dass die Gleichwertigkeit einander entsprechender Studien- und Prüfungsleistungen sowie Studienabschlüsse und die Möglichkeit des Hochschulwechsels gewährleistet werden.

In diesem Zusammenhang hat die KMK ländergemeinsame Strukturvorgaben für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen beschlossen.

Diese Vorgaben, insbesondere die Gleichwertigkeit der Abschlüsse, werden in den Staatsexamensstudiengängen durch das System der Staatsprüfungen sichergestellt.

Hinsichtlich der umfassenden Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen im Bereich der staatlich geregelten Studiengänge besteht im Übrigen noch Prüfungsbedarf. Beispielsweise hat die Justizministerkonferenz den Ausschuss zur Koordinierung der Juristenausbildung beauftragt, eine Stellungnahme zum Thema „Der Bologna-Prozess und seine möglichen Auswirkungen auf die Juristenausbildung“ abzugeben. Ob und inwieweit im Bereich der Humanmedizin ein BA/MA-Studiengang eingeführt werden sollte, bedarf ebenfalls noch erheblicher Prüfung. Die begonnene Umstellung der Lehramtsstudiengänge auf BA/MA-Strukturen bringt eine Reihe von Varianten des Umgangs mit den Staatsexamen hervor. Auch hier bedarf es aus Sicht der Bundesregierung weiterer Erfahrungen.

8. Hält die Bundesregierung den Vorschlag, Akkreditierung und Evaluation von Studiengängen zu trennen, für sinnvoll?

Akkreditierung und Evaluation sind Qualitätssicherungsverfahren unterschiedlicher Zielsetzung und Verfahrensweisen. Akkreditierung dient der Zertifizierung von Mindestqualität in einem externen und transparenten Verfahren, schützt insbesondere den Studierenden als Dienstleistungsnachfrager und schafft international Vergleichbarkeit von Studienangeboten. Evaluation dient der externen Qualitätstransparenz und der internen Qualitätsoptimierung. In der Fachwelt ebenso wie im europäischen Kontext setzt sich zunehmend die Überzeugung durch, dass beide Verfahren für ein komplettes Qualitätsmanagement der Hochschulsysteme unabdingbar sind. Es macht durchaus Sinn, die Verfahren im Zusammenhang zu sehen, wie das jetzt im europäischen Rahmen in European Network for Quality Assurance in Higher Education (ENQUA) geschieht. Die Verfahren als solche sollten aber in Organisation und Durchführung für die einzelnen Hochschulen getrennt bleiben.

9. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass sich das System der Akkreditierung von Agenturen bewährt hat?

Ja. Die ehemals ausschließlich maßgebende staatliche Genehmigung bzw. Anerkennung der Studiengänge und Prüfungsordnungen mit entsprechenden Rahmenvorgaben wurde als zu wenig flexibel angesehen, weshalb für die Studiengänge mit den neuen Abschlüssen stattdessen das qualitätssichernde Verfahren der Akkreditierung eingeführt wurde. Diese Verfahren werden nicht mehr vom Staat selbst, sondern durch unabhängige und untereinander im Wettbewerb stehende Agenturen durchgeführt. Der Zusammenhalt des Akkreditierungssystems erfolgt über den Akkreditierungsrat als zentrale Einrichtung, die Mindestanforderungen an die Akkreditierungsagenturen und -verfahren definiert, die Agenturen akkreditiert und deren Aufgabenerfüllung überwacht, einen fairen Wettbewerb unter den Agenturen gewährleistet und die deutschen Interessen in internationalen Netzwerken der Qualitätssicherung vertritt.

10. Welche Vorstellungen hat die Bundesregierung hinsichtlich einer Akkreditierung ausländischer Agenturen?

Die Akkreditierung ausländischer Agenturen stellt keinen Sondertatbestand dar. Es gelten in diesem Fall dieselben Kriterien des Akkreditierungsrats wie für deutsche Agenturen.

11. Welche weiteren Vorschläge wird die Bundesregierung vorlegen, um die Akkreditierung und Re-Akkreditierung von Studiengängen zu beschleunigen?

Die Forcierung der Akkreditierung und Re-Akkreditierung von Studiengängen liegt durchaus im Interesse der Bundesregierung, weshalb der Bund eigene Initiativen zur Beschleunigung der nationalen Umsetzung des Bologna-Prozesses ergriffen hat. So fördert das BMBF im Rahmen seiner Zuständigkeiten beispielsweise die Einrichtung der Bologna-Service-Stelle, eines Kompetenzzentrums und des Förderprogramms „Bologna-Experten für deutsche Hochschulen“ bei der HRK ebenso wie Vorhaben zur begleitenden Bildungsforschung. Gemeinsam mit den Ländern hat der Bund über die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung Modellversuchsprogramme zur Modularisierung im Hochschulbereich, zur Entwicklung neuer Studiengänge und zur Entwicklung eines Leistungspunktsystems gefördert und dazu bei-

getragen, dass unter Stärkung der Autonomie der Hochschulen die nationale Umsetzung der Bologna-Vereinbarungen vorangetrieben wurde. Indes obliegt es den Bundesländern, konkrete Maßnahmen an den Hochschulen zu ergreifen und hier für angemessene Unterstützung und Motivierung ihrer Einrichtungen Sorge zu tragen.

12. Trifft es zu, dass deutsche Bachelor-Abschlüsse von vielen Hochschulen in den USA nicht anerkannt werden, wie die „FAZ“ am 13. Oktober 2004 berichtet?

Nein. Bisher können auf Grund der wenigen deutschen Studierenden mit BA-Abschluss keine Erfahrungswerte vorliegen.

13. Sieht die Bundesregierung ein Problem darin, dass deutsche Bachelor-Abschlüsse in der Regel in drei Jahren erworben werden, während Bachelor-Abschlüsse in den USA, Australien und Kanada in der Regel in vier Jahren erworben werden?

Nein.

Im Übrigen anerkennen die USA z. B. den dreijährigen Bachelor aus Großbritannien, den dreijährigen Bachelor aus Indien hingegen nicht. Das zeigt, dass US-Hochschulen bei der Anerkennung nach Inhalt und Qualität der Ausbildung entscheiden, nicht nach Studiendauer.

14. Wäre es aus Sicht der Bundesregierung sinnvoll, den deutschen Bachelor-Abschluss in vier Jahren zu erwerben, auch vor dem Hintergrund des bisherigen deutschen Fachhochschulstudiums, das im Regelfall vierjährige Studiengänge vorsieht?

Das Hochschulrahmengesetz sieht in § 19 vor, dass die Regelstudienzeit für einen Bachelor- oder Bakkalaureusgrad mit mindestens drei und höchstens vier Jahren festgesetzt wird.

Die Bundesregierung bedauert, dass einige Bundesländer die Flexibilität bei der Studienzeitgestaltung einschränken.

15. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse darüber, dass amerikanische Hochschulen von deutschen Bewerbern einen Masterabschluss erwarten, bevor diese zu einem amerikanischen Master-Studiengang zugelassen werden?

Die Bundesregierung hat darüber keine Erkenntnisse. Die Zulassung zu einem Masterstudium an einer amerikanischen Hochschule (es gibt in den USA mehr als 3 000 „Institutions of Higher Education“) erfolgt nach Einzelfallprüfung auf Grundlage der Vorleistungen. Es gibt weder allgemeine Regelungen der Anerkennung und Zulassung noch eine zentrale Stelle, die den Hochschulbereich koordiniert oder kontrolliert.

16. Sind der Bundesregierung Fälle bekannt, in denen ein deutscher Absolvent eines Master-Studiengangs in den USA nicht zur Promotion zugelassen wurde?

Der Bundesregierung sind solche Fälle nicht bekannt. Es gibt in den USA keinen Anspruch darauf, allein aufgrund eines Abschlusszeugnisses – ob Master oder Diplom – zur Promotion zugelassen zu werden. Über diese Zulassungen entscheiden die Hochschulen im Einzelfall.

17. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass die in Deutschland akkreditierten Bachelor- und Masterabschlüsse den amerikanischen Abschlüssen gleichwertig sind?

„Deutscher“ Bachelor und Master fügen sich ein in das System des gesamteuropäischen Bologna-Prozesses; an der Umsetzung der zugrunde liegenden Beschlüsse sind inzwischen 40 europäische Staaten beteiligt. Somit geht es um die Vergleichbarkeit der harmonisierten Studienabschlüsse in Europa mit dem System in den USA. Grundsätzlich gibt es keine „amerikanische Entscheidung“ über die Wertigkeit des deutschen und damit des europäischen BA/MA. Die Entscheidung, inwieweit akademische Vorleistungen anerkannt werden, trifft jede Hochschule nach eigenen Kriterien im Einzelfall. Die Frage nach der Gleichwertigkeit von deutschen und Abschlüssen aus den USA kann daher nicht pauschal beantwortet werden. Das galt bislang auch schon für die Anerkennung von deutschem Vordiplom, Diplom und Magister.

Auch künftig wird es also nicht auf die Bezeichnung der akademischen Abschlüsse, sondern auf deren Inhalte und das Leistungsprofil des Ausbildungsweges ankommen. Um hier Transparenz auch im Ausland herzustellen, sind Qualitätssicherung durch Akkreditierung von Studiengängen, ECTS und das Diploma Supplement notwendige Bestandteile des Bologna-Prozesses.

18. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass die britische Regierung 2001 einen Studienabschluss eingeführt hat, der noch unterhalb des Bachelors liegt (Foundation Degree)?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist der Foundation Degree kein Hochschulgrad. Eine dem Foundation Degree entsprechende Qualifikation wird in Deutschland nach den Abschlüssen der beruflichen Bildung, z. B. nach einer zweijährigen Fachschulausbildung erreicht. Großbritannien selbst hat in seinem nationalen Bericht zum Bologna-Prozess von 2003 ausdrücklich festgestellt, dass der Foundation Degree kein Grad der ersten Ausbildungsstufe des Bologna-Systems ist. Großbritannien unterscheidet dabei anders als Deutschland in der postsekundären Ausbildung nicht zwischen beruflicher Bildung und Hochschulbildung.

Die Zielsetzung der britischen Regierung, mit der Einführung des Foundation Degree, neben der Aufwertung der beruflichen Bildung und Steigerung der Akademikerquote die Anschlussfähigkeit beruflicher Ausbildung an die akademische Bildung zu erhöhen, schätzt die Bundesregierung grundsätzlich positiv ein.

19. Wie beurteilt die Bundesregierung das in dem Artikel der „FAZ“ erwähnte Ergebnis einer Befragung unter sechzig Hochschulen, nach dem 24 Prozent der Befragten den Bologna-Prozess gar nicht kennen und 27 Prozent kaum etwas damit anfangen können?

Der Bericht der FAZ beruht vermutlich auf einem Beitrag des Chronicle of Higher Education vom 7. Oktober 2004, der sich seinerseits auf eine informelle Umfrage des „Institute for International Education“ und der „Educational Credential Evaluators“ stützt.

Befragt wurden 90 von den Autoren der Untersuchung selbst ausgewählte Zulassungsexperten in den USA und Kanada. An den Hochschulen, für die diese Zulassungsexperten arbeiten, stammen im Übrigen nur 10 % bis 40 % der ausländischen Studenten aus Europa.

Aus Sicht der Bundesregierung ist allein schon wegen der geringen Anzahl der Befragten eine Repräsentativität des Ergebnisses aus methodologischen Gründen nicht gegeben.

Der Bekanntheitsgrad wird sich mit der wachsenden Anzahl von Absolventen der neuen BA/MA-Studiengänge erhöhen.

20. Wie gedenkt die Bundesregierung, die erheblichen Bemühungen des Bundes und der Länder, die Zielvorgaben des Bologna-Prozesses umzusetzen, in den USA besser bekannt zu machen?

Die Bundesregierung wird sich, vor allem über die Mittlerorganisationen Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD), Alexander von Humboldt Stiftung (AvH) und Fulbright-Kommission, auch weiterhin intensiv darum bemühen, die Hochschulen in den USA und Kanada über die nationale Umsetzung des Bologna-Prozesses zu informieren und insbesondere weitere Kenntnisse zu den Inhalten der Studiengänge und -abschlüsse zu vermitteln. Hierzu sind auch die anderen Bologna-Teilnehmerstaaten aufgerufen.

