

### Die Akkreditierung von Studiengängen im Hinblick auf die ausstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

Wilhelm, Kerstin

Veröffentlichungsversion / Published Version

Monographie / monograph

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Wilhelm, K. (2011). *Die Akkreditierung von Studiengängen im Hinblick auf die ausstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts*. (Rechtspolitisches Forum, 57). Trier: Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-56397-0>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

# Rechtspolitisches Forum

## Legal Policy Forum

---

57

Kerstin Wilhelm

Die Akkreditierung von  
Studiengängen im Hinblick auf die  
ausstehende Entscheidung des  
Bundesverfassungsgerichts

Das Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier hat die wissenschaftliche Forschung und Beratung auf Gebieten der Rechtspolitik sowie die systematische Erfassung wesentlicher rechtspolitischer Themen im In- und Ausland zur Aufgabe. Es wurde im Januar 2000 gegründet.

Das *Rechtspolitische Forum* veröffentlicht Ansätze und Ergebnisse national wie international orientierter rechtspolitischer Forschung und mag als Quelle für weitere Anregungen und Entwicklungen auf diesem Gebiet dienen. Die in den Beiträgen enthaltenen Darstellungen und Ansichten sind solche des Verfassers und entsprechen nicht notwendig Ansichten des Instituts für Rechtspolitik.

Die erst vor einigen Jahren als System zur Qualitätssicherung eingeführte Akkreditierung von Studiengängen steht aktuell auf dem Prüfstand des Bundesverfassungsgerichts. Wegen Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit der Akkreditierungspflicht in Nordrhein-Westfalen hat das Verwaltungsgericht Arnsberg ein Klageverfahren ausgesetzt und den Fall dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt, das nun über die Vereinbarkeit der Vorschriften mit dem Grundgesetz zu entscheiden hat. Welchen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet das deutsche Akkreditierungssystem im Einzelnen? Welche Erfolgsaussichten hat die Vorlage an das Bundesverfassungsgericht? Welche Konsequenzen hätte es für das gesamtdeutsche Akkreditierungswesen, wenn das Bundesverfassungsgericht die Akkreditierungspflicht für verfassungswidrig erklärt? Diesen und anderen Fragen widmet sich der vorliegende Beitrag.

Nach dem Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Trier promovierte Kerstin Wilhelm neben ihrer Beschäftigung als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für öffentliches Recht, Professor Dr. Reinhard Hender, zum Thema des vorliegenden Beitrags „Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragen der Akkreditierung von Studiengängen“. Ihr Referendariat absolvierte sie von 2008 bis 2010 am Landgericht Darmstadt mit Stationen in Frankfurt am Main und London. Nach erfolgreichem Abschluss des Zweiten juristischen Staatsexamens nahm sie im April 2010 eine Tätigkeit als Rechtsanwältin im Bereich Prozessführung und Schiedsgerichtsverfahren bei einer internationalen Wirtschaftskanzlei in Frankfurt am Main auf.

# **DIE AKKREDITIERUNG VON STUDIENGÄNGEN IM HINBLICK AUF DIE AUSSTEHENDE ENTSCHEIDUNG DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS**

*KERSTIN WILHELM*

Gegenstand des folgenden Beitrags ist die Thematik der Akkreditierung von Studiengängen unter besonderer Berücksichtigung einer noch ausstehenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Frage der Verfassungsmäßigkeit einer Pflicht zur Akkreditierung.

Der Beitrag befasst sich zunächst mit Entwicklung und Struktur des deutschen Akkreditierungssystems. Sowohl die Akteure des Akkreditierungswesens als auch die Verfahren der Studiengangskreditierung werden eingehend dargestellt. Dem schließt sich eine Auseinandersetzung mit einem Beschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg aus dem vergangenen Jahr an.<sup>1</sup> Das Verwaltungsgericht Arnsberg hat ein Klageverfahren ausgesetzt und damit der Diskussion um das Akkreditierungswesen neuen Auftrieb gegeben. Denn nun hat sich das angerufene Bundesverfassungsgericht mit der Frage zu beschäftigen, ob die im nordrhein-westfälischen Hochschulgesetz normierte Akkreditierungspflicht verfassungsgemäß ist. Die in dem verwaltungsgerichtlichen Vorlagebeschluss aufgeworfenen Rechtsfragen werden sodann aufgegriffen, um die zentralen Schwachstellen des Akkreditierungssystems in rechtlicher Hinsicht zu beleuchten. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick auf die notwendige Weiterentwicklung des Akkreditierungswesens. In diesem Zusammenhang wird auch der Frage nachgegangen, was es für das gesamtdeutsche Akkreditierungswesen bedeuten würde, sollte das Bundesverfassungsgericht die Akkreditierungspflicht in Nordrhein-Westfalen für verfassungswidrig erachten.

---

<sup>1</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08.

## 1. *Hintergrund und Entwicklung des Akkreditierungswesens in Deutschland*

Die Akkreditierung im Hochschulbereich ist in Deutschland ein relativ neuartiges Phänomen. Sie ist das Ergebnis von Reformbestrebungen auf europäischer Ebene und in der deutschen Hochschullandschaft untrennbar mit der sukzessiv erfolgenden Umstellung der Studienstruktur von Diplom- und Magisterstudiengängen auf Bachelor- und Masterstudiengänge verbunden. Die Umstellung der Studienstruktur hat ihrerseits ihren Ursprung im sogenannten „Bologna-Prozess“. Darunter versteht man die verschiedenartigen Bestrebungen, einen gemeinsamen Europäischen Hochschul- und Forschungsraum zu schaffen und zum Zusammenwachsen Europas auf dem Gebiet der Hochschulbildung beizutragen.<sup>2</sup>

Der Begriff „Bologna-Prozess“ seinerseits geht zurück auf eine im Jahr 1999 im italienischen Bologna abgehaltene bildungspolitische Konferenz. Dort unterzeichneten die Bildungsminister von 29<sup>3</sup> europäischen Staaten die sogenannte „Bologna-Erklärung“<sup>4</sup>, mit der sie die Ziele für die Errichtung des Europäischen Hochschulraums festgelegt haben.

---

<sup>2</sup> Zum Ganzen *Hochschulrektorenkonferenz* (Hrsg.), Glossary on the Bologna Process, Beiträge zur Hochschulpolitik 7/2006, Stichwort „Bologna-Prozess“, S. 55.

<sup>3</sup> Im Einzelnen handelte es sich um Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, den Schweizer Bund, die Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik, Ungarn und das Vereinigte Königreich. Liechtenstein wurde rückwirkend zum Zeichnerstaat erklärt, so dass die Zahl der Signatarstaaten mittlerweile auf 30 Staaten angewachsen ist, siehe Gemeinsamer Bericht von KMK, HRK und BMBF vom 30.07.2003, Realisierung der Ziele der Bologna-Erklärung in Deutschland – Sachstandsdarstellung –, S. 2, verfügbar unter [http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Deutschland\\_de.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Deutschland_de.pdf).

<sup>4</sup> Gemeinsame Erklärung der Europäischen Bildungsminister vom 19. Juni 1999, „Der Europäische Hochschulraum“, abgedruckt in: *Hochschulrektorenkonferenz* (Hrsg.), Bologna-Reader, Beiträge zur Hochschulpolitik 8/2004, S. 285 ff.

Zu den vereinbarten Zielen zählte im Wesentlichen die Schaffung eines Systems leicht verständlicher und vergleichbarer Hochschulabschlüsse, damit einhergehend die Schaffung eines zwei-stufigen Studiensystems (*undergraduate* und *graduate*), die Einführung eines Leistungspunktesystems ähnlich dem ECTS<sup>5</sup>, die Förderung der Mobilität durch die Beseitigung von Hemmnissen, die der Mobilität der Studierenden und Lehrenden im Wege stehen, die Förderung der europäischen Zusammenarbeit bei der Qualitätssicherung und die Förderung der europäischen Dimension im Hochschulbereich.<sup>6</sup>

In Deutschland wurden die europäischen Vorgaben, bei denen es sich nicht etwa um rechtsverbindliche Akte des europäischen Gesetzgebers handelt, sondern lediglich um bildungspolitische Absichtserklärungen ohne unmittelbare Rechtswirkungen,<sup>7</sup> energisch umgesetzt. Der Grundstein für die Umstellung des Hochschulsystems auf die international vergleichbaren Bachelor- und Masterabschlüsse wurde bereits durch die 4. HRG-Novelle im Jahr 1998 gelegt, die eine probeweise Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen ermöglichte.<sup>8</sup> Im Jahr 2002 wurden Bachelor- und Masterstudiengänge durch die 6. HRG-Novelle schließlich in das Regelangebot der Hochschulen überführt.<sup>9</sup> Was den derzeitigen Stand der Umstellung betrifft, so bieten die Hochschulen im aktuellen Wintersemester 2010/2011 eine Gesamtzahl von 11.549 Bachelor- und Masterstudiengängen an, was einem Anteil von 82 % gemessen an allen Studienangeboten an deutschen Hochschulen

---

<sup>5</sup> Unter ECTS versteht man das „European Credit Transfer System“, das Europäische System zur Übertragung und Akkumulierung von Leistungspunkten, welches das einzige in ganz Europa angewandte Leistungspunktesystem darstellt, vgl. *Hochschulrektorenkonferenz* (Hrsg.), *Glossary on the Bologna Process*, Beiträge zur Hochschulpolitik 7/2006, Stichwort „ECTS“, S. 79.

<sup>6</sup> Vgl. die Auflistung in der „Bologna-Erklärung“ (Fn. 4).

<sup>7</sup> *Matthias von Wulffen/Rainer Schlegel*, Der Bologna-Prozess und seine möglichen Auswirkungen auf die Justiz, *NVwZ* 2005, S. 890 (891); *Matthias Kilian*, Die Europäisierung des Hochschulraumes, *JZ* 2006, S. 209 (209).

<sup>8</sup> Viertes Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes vom 20. August 1998, *BGBI. I* S. 2190.

<sup>9</sup> Sechstes Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes (6. HRGÄndG) vom 8. August 2002, *BGBI. I* S. 3138.

entspricht.<sup>10</sup> Damit handelt es sich um eine der größten Studienreformen in Deutschland, die strukturell betrachtet einen tiefgreifenden Einschnitt in die hiesige Hochschullandschaft, die bis dato von Diplom- und Magisterstudiengängen geprägt war, bedeutete.

Im Zuge des Reformprozesses ist das Element der Qualitätssicherung des Studienprogramms an Hochschulen immer stärker in den Vordergrund gerückt. Schließlich wird die „Förderung der europäischen Zusammenarbeit bei der Qualitätssicherung im Hinblick auf die Erarbeitung vergleichbarer Kriterien und Methoden“ ausdrücklich als eines der vorrangigen Ziele für die Errichtung des europäischen Hochschulraums und die Förderung der europäischen Hochschulen genannt.<sup>11</sup>

So hat man für die neu einzurichtenden Bachelor- und Masterstudiengänge zusätzlich ein Akkreditierungsverfahren eingeführt. Das Wort Akkreditierung leitet sich vom lateinischen Begriff *accredere* ab, der übersetzt in etwa „Glauben schenken“ bedeutet. Es handelt sich bei der Akkreditierung im Hochschulbereich um ein Instrument zur Qualitätssicherung, mit dem das Vorhandensein vorgegebener Qualitätsanforderungen oder eben auch deren Fehlen festgestellt werden soll.<sup>12</sup> Konkret geht es darum, durch die Überprüfung in qualitativer Hinsicht Transparenz zu schaffen, Verfahrenssicherheit zu gewährleisten, die internationale Vergleichbarkeit der deutschen Studienabschlüsse zu verbessern und dadurch national wie international die Mobilität der Studierenden zu erhöhen.<sup>13</sup>

Anders als beispielsweise in den USA, wo Akkreditierungsverfahren gang und gäbe sind, wurde in Deutschland damit absolutes

---

<sup>10</sup> *Hochschulrektorenkonferenz*, Statistische Daten zur Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen, Wintersemester 2010/2011, Statistiken zur Hochschulpolitik 2/2010, S. 5.

<sup>11</sup> Siehe „Bologna-Erklärung“ (Fn. 4).

<sup>12</sup> Zur Definition der Akkreditierung vgl. auch *Hochschulrektorenkonferenz* (Hrsg.), Glossary on the Bologna Process, Beiträge zur Hochschulpolitik 7/2006, Stichwort „Akkreditierung“, S. 33 ff.

<sup>13</sup> 185. Plenum der Hochschulrektorenkonferenz, Beschluss vom 6. Juli 1998, „Akkreditierungsverfahren“, abgedruckt in: Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland/Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.), Neue Studiengänge und Akkreditierung, Beschlüsse und Empfehlungen von Kultusministerkonferenz und Hochschulrektorenkonferenz, S. 51 ff.

Neuland betreten. Nachdem sich die Hochschulrektorenkonferenz im Juli 1998 erstmalig für die Einführung einer länderübergreifenden, flächendeckenden Akkreditierung ausgesprochen hatte,<sup>14</sup> beschloss die Kultusministerkonferenz nur wenige Monate später im Dezember 1998 die zunächst probeweise Einführung eines Akkreditierungsverfahrens, welches für neu einzurichtende Bachelor- und Masterstudiengänge gelten sollte.<sup>15</sup> Die dauerhafte Einführung eines länder- und hochschulübergreifenden Akkreditierungssystems erfolgte durch einen weiteren Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 1. März 2002.<sup>16</sup>

Das deutsche Akkreditierungssystem ist ein im Wesentlichen dezentrales System. Die Verfahren der Akkreditierung von Studiengängen oder auch von hochschulinternen Qualitätssicherungssystemen werden von Akkreditierungsagenturen durchgeführt, die ihrerseits zuvor akkreditiert und damit zur Akkreditierung von Studiengängen zugelassen worden sind. Die Akkreditierung der Agenturen erfolgt durch die zentrale Einrichtung des deutschen Akkreditierungswesens. Dabei handelt es sich um den sogenannten Akkreditierungsrat, der als länderübergreifendes Gremium im Jahr 1999 eingerichtet und organisatorisch zuletzt beim Sekretariat der Kultusministerkonferenz angesiedelt war,<sup>17</sup> bevor er im Jahr 2005 durch nordrhein-westfälisches Landesgesetz in die Rechtsform einer Stiftung des öffentlichen Rechts überführt wurde.<sup>18</sup> Mit

---

<sup>14</sup> 185. Plenum der Hochschulrektorenkonferenz, Beschluss vom 6. Juli 1998 (siehe Fn. 13), S. 51 ff.

<sup>15</sup> Kultusministerkonferenz, Beschluss vom 3. Dezember 1998, Einführung eines Akkreditierungsverfahrens für Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengänge, abgedruckt in: KMK/HRK (Hrsg.), Neue Studiengänge und Akkreditierung (siehe Fn. 13), S. 59 ff.

<sup>16</sup> Kultusministerkonferenz, Beschluss vom 1. März 2002, „Künftige Entwicklung der länder- und hochschulübergreifenden Qualitätssicherung in Deutschland“, verfügbar unter [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/kmk/KMK\\_Qualitaetssicherung.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/kmk/KMK_Qualitaetssicherung.pdf).

<sup>17</sup> Kultusministerkonferenz, Beschluss vom 24. Mai 2002 i.d.F. vom 15.10.2004, „Statut für ein länder- und hochschulübergreifendes Akkreditierungsverfahren“, Ziffer II. 3. (2), verfügbar unter [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/kmk/KMK\\_041015\\_Statut\\_ausserKraft.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/kmk/KMK_041015_Statut_ausserKraft.pdf). Dieser Beschluss ist mittlerweile außer Kraft.

<sup>18</sup> Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ vom 15. Februar 2005, GVBl. NRW

diesem Gesetz wurde die sogenannte „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen“ geschaffen, deren zentrales Beschlussgremium der Akkreditierungsrat ist. Der Akkreditierungsrat hat die Aufgabe, die Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit des deutschen Akkreditierungssystems zu schaffen, indem er die Kriterien und Verfahren der Akkreditierung regelt und gewährleistet, dass sich die Akkreditierungsverfahren auf der Grundlage von verlässlichen und transparenten Kriterien vollziehen.<sup>19</sup>

Im Einzelnen hat er die Agenturen zu akkreditieren und nach Ablauf der Akkreditierungsfrist zu reakkreditieren. Dies geschieht, indem er den Akkreditierungsagenturen die jeweils zeitlich befristete Berechtigung verleiht, Studiengänge und hochschulinterne Qualitätssicherungssysteme durch Verleihung des Siegels der Stiftung zu akkreditieren. Daneben hat er Mindestvoraussetzungen für die von den Agenturen durchgeführten Akkreditierungsverfahren zu definieren und die Akkreditierungen seitens der Akkreditierungsagenturen zu überwachen. Hierzu hat der Akkreditierungsrat in den vergangenen Jahren eine Vielzahl an Beschlüssen erlassen, die aber zur Vereinheitlichung des Regelwerks zuletzt Ende des vergangenen Jahres überarbeitet und zu einem einzigen Beschluss zusammengefasst wurden, der nun alle verbindlichen Kriterien, Verfahrens- und Entscheidungsregeln für die Akkreditierung von Studiengängen enthält und von den Agenturen zu beachten ist, wenn sie ihrer Akkreditierungstätigkeit nachkommen.<sup>20</sup>

Auf dem deutschen Markt gibt es derzeit 10 Agenturen, die berechtigt sind, das Qualitätssiegel der Stiftung an von ihnen akkreditierte Studiengänge zu vergeben.<sup>21</sup> Die Hälfte der Agenturen

---

2005, S. 45. Das Gesetz trat am 26. Februar 2005 in Kraft und ersetzt das „Statut für ein länder- und hochschulübergreifendes Akkreditierungsverfahren“ der Kultusministerkonferenz (siehe Fn. 17).

<sup>19</sup> Vgl. die Darstellung auf der Homepage des Akkreditierungsrates unter <http://www.akkreditierungsrat.de> im Abschnitt „Akkreditierungssystem“.

<sup>20</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung, Beschluss des Akkreditierungsrates vom 8.12.2009 i.d.F. vom 10.12.2010, Drs. AR 85/2010, verfügbar unter [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse\\_AR/Beschluss\\_Regeln\\_Studiengaenge\\_Systemakkreditierung\\_10122010.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/Beschluss_Regeln_Studiengaenge_Systemakkreditierung_10122010.pdf).

<sup>21</sup> ACQUIN (Akkreditierungs-, Zertifizierungs- und Qualitätssicherungs-Institut), AHPGS (Akkreditierungsagentur für Studiengänge im Bereich

stellen ihrer Rechtsform nach gemeinnützige, privatrechtliche Vereine nach deutschem Recht dar.<sup>22</sup> Daneben gibt es aber auch eine Stiftung des öffentlichen Rechts (evalag) und eine Stiftung privaten Rechts (ZEvA), sowie – als ausländische Agenturen – eine schweizerische Bundesstiftung (FIBAA), eine schweizerische gemeinsame Einrichtung von Bund und Universitätskantonen (OAQ) und einen gemeinnützigen Verein nach österreichischem Vereinsgesetz (AQA), die vom Akkreditierungsrat akkreditiert und auf dem deutschen Markt als Akkreditierungsagenturen tätig sind. Ein Teil der Agenturen wird fächer- und bundesländerübergreifend tätig, während bestimmte Agenturen nur fachspezifische Akkreditierungsverfahren durchführen.<sup>23</sup> So akkreditiert die Agentur ASIIN beispielsweise nur Studiengänge der Ingenieurwissenschaften, der Informatik, der Naturwissenschaften und der Mathematik.<sup>24</sup>

Die Akkreditierungsverfahren sind mehrstufig aufgebaut. Die Begutachtung erfolgt im Rahmen einer „Peer Review“, worunter eine Beurteilung durch Ebenbürtige verstanden wird.<sup>25</sup> In ihrer Entscheidung, welche Agentur sie beauftragen, sind die Hochschulen grundsätzlich frei. Soll ein Studiengang der Hochschule akkreditiert werden, so hat die betreffende Hochschule einen Antrag bei

---

Gesundheit und Soziales), AKAST (Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung kanonischer Studiengänge), AQA (Österreichische Qualitätssicherungsagentur), AQAS (Agentur für Qualitätssicherung durch Akkreditierung von Studiengängen), ASIIN (Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften, der Informatik, der Naturwissenschaften und der Mathematik), evalag (Evaluationsagentur Baden-Württemberg), FIBAA (Foundation for International Business Administration Accreditation), OAQ (Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen) und ZEvA (Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover), vgl. Auflistung auf der Homepage des Akkreditierungsrates, <http://www.akkreditierungsrat.de>.

<sup>22</sup> ACQUIN, AHPGS, AKAST, AQAS und ASIIN.

<sup>23</sup> Siehe Beschreibungen der Agenturen und weiterführende Dokumente auf der Homepage des Akkreditierungsrates, <http://www.akkreditierungsrat.de>.

<sup>24</sup> Siehe Darstellung auf der Homepage der Agentur ASIIN, <http://www.asiin-ev.de>.

<sup>25</sup> Zur „Peer Review“ siehe *Hochschulrektorenkonferenz* (Hrsg.), *Glossary on the Bologna Process*, Beiträge zur Hochschulpolitik 7/2006, Stichwort „Peer Review“, S. 146 f.

der ausgewählten Agentur zu stellen. Von der Agentur wird daraufhin eine Gutachtergruppe eingesetzt, bei deren Zusammensetzung die fachlich-inhaltliche Ausrichtung des Studiengangs berücksichtigt werden muss. Im Einzelnen besteht die Gutachtergruppe aus Lehrenden und Studierenden als Vertreter der Hochschulen sowie aus Vertretern der Berufspraxis. In der Regel findet im Rahmen der Akkreditierungsverfahren ein Vor-Ort-Besuch der Gutachtergruppe statt. Die Gutachtergruppe erstattet anschließend einen Bewertungsbericht, der zusammen mit dem Regelungswerk des Akkreditierungsrates die Entscheidungsgrundlage für die zuständige Akkreditierungskommission der Agentur darstellt.<sup>26</sup> Die Akkreditierungskommission kann nun die Akkreditierung des betreffenden Studiengangs beschließen oder die Akkreditierung des Studiengangs nur unter Auflagen aussprechen, was insbesondere dann in Betracht kommt, wenn bestimmte Qualitätsanforderungen noch nicht erfüllt sind, der Mangel nach Ansicht der Agentur aber alsbald behoben werden kann. Daneben kann das Verfahren auch ausgesetzt werden oder es kann zu einer gänzlichen Versagung der Akkreditierung kommen.<sup>27</sup>

Dieses Verfahren bezieht sich auf die sogenannte Programmakkreditierung, d. h. die Akkreditierung einzelner Studiengänge, namentlich Bachelor- und Masterstudiengänge an staatlichen oder auch staatlich anerkannten Hochschulen. Die Akkreditierungsentscheidung der Agentur bezieht sich dabei jeweils auf einen bestimmten Studiengang, auch wenn zur effektiven Verfahrensgestaltung sogenannte Clusterakkreditierungen vorgenommen werden können.<sup>28</sup> Dabei handelt es sich um gebündelte Akkreditie-

---

<sup>26</sup> Siehe Darstellung auf der Homepage des Akkreditierungsrates unter <http://www.akkreditierungsrat.de> sowie *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Beschluss des Akkreditierungsrates vom 08.12.2009 i.d.F. vom 10.12.2010, Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung (Fn. 20), Punkt 1 „Verfahrensregeln für die Akkreditierung von Studiengängen“.

<sup>27</sup> Siehe *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung (Fn. 20), Punkt 3 „Entscheidungsregeln für die Akkreditierung von Studiengängen“.

<sup>28</sup> Vgl. die Darstellung des Akkreditierungsrates unter <http://www.akkreditierungsrat.de> im Abschnitt „Akkreditierungssystem“.

rungsverfahren, die dann in Betracht zu ziehen sind, wenn die Studiengänge eine hohe fachliche Affinität aufweisen.<sup>29</sup>

Die Kosten für die Akkreditierung eines einzelnen Studiengangs belaufen sich in der Regel auf über 10.000 €<sup>30</sup> Bei Bündelakkreditierungen können die Kosten zwar geringer ausfallen, doch ist gerade bei größeren Hochschulen, die zahlreiche Studienprogramme akkreditieren lassen, leicht ein Betrag im sechsstelligen Bereich erreicht.

Ganz verzichten können die Hochschulen auch in Zeiten angespannter Haushaltslage auf die Akkreditierungsverfahren aber keineswegs. Denn die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen ist in den Ländergemeinsamen Strukturvorgaben der Kultusministerkonferenz verbindlich festgeschrieben.<sup>31</sup> Darüber hinaus trifft die Mehrheit der Bundesländer in den jeweiligen Hochschulgesetzen explizite Regelungen zur Akkreditierung, auch wenn die Vorschriften teilweise eine unterschiedliche Regelungsdichte aufweisen. Zum Teil wird eine ausdrückliche Pflicht zu Akkreditierung vorgesehen, während manche Länder nur Soll-Vorschriften schaffen und die Akkreditierung als Regelvoraussetzung normieren. Hierzu zählt auch das Land Rheinland-Pfalz, das in § 5 Abs. 5 S. 1 des Hochschulgesetzes festhält, dass Studiengänge vor der Aufnahme des Lehrbetriebs „in der Regel“ von hierfür zugelassenen externen Einrichtungen akkreditiert werden.<sup>32</sup> In den Ländern, in denen noch eine staatliche Genehmi-

---

<sup>29</sup> Siehe *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung (Fn. 20), Punkt 1.3 „Besondere Regeln für Verfahren der Bündelakkreditierung“.

<sup>30</sup> So setzt beispielsweise die Agentur ACQUIN eine Grundpauschale von 6.000 € sowie eine Verfahrenspauschale von ebenfalls 6.000 € an. Dabei handelt es sich um die Gebühr für ein Verfahren an einer Mitglieds-hochschule. Von Nichtmitgliedern wird ein Aufschlag von 1.000 € verlangt, vgl. <http://www.acquin.org/de/ablauf/informationen.php>.

<sup>31</sup> *Kultusministerkonferenz*, Beschluss vom 10.10.2003 i.d.F. vom 04.02.2010, „Ländergemeinsame Strukturvorgaben für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen“, verfügbar unter [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/kmk/KMK\\_LaendergemeinsameStrukturvorgaben.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/kmk/KMK_LaendergemeinsameStrukturvorgaben.pdf).

<sup>32</sup> § 5 Abs. 5 S. 1 des rheinland-pfälzischen Hochschulgesetzes (HochSchG) in der Fassung vom 19.11.2010 (GVBl. 2010, S. 464), lau-

gung zur Einrichtung eines neuen Studiengangs erforderlich ist, wird eine erfolgreiche Akkreditierung meist als Voraussetzung statuiert.<sup>33</sup> Auch wenn nach Landesrecht keine Genehmigung mehr erforderlich ist, sondern eine Zielvereinbarung zwischen Land und Hochschule an deren Stelle getreten ist, wird die Errichtung des Studiengangs meist von der positiven Entscheidung der Akkreditierungsagentur abhängig gemacht.<sup>34</sup> Einzig die Hochschulgesetze der Länder Berlin und Sachsen enthalten bislang keine Regelungen zu Akkreditierungsverfahren.

Neben der angesprochenen Programmakkreditierung sieht der Akkreditierungsrat auch die Möglichkeit einer sogenannten Systemakkreditierung vor. Bei einer Systemakkreditierung wird das interne Qualitätssicherungssystem einer Hochschule überprüft. Wird das Qualitätssicherungssystem erfolgreich akkreditiert, so wird der jeweiligen Hochschule nicht nur bescheinigt, dass ihr Qualitätssicherungssystem im Bereich von Studium und Lehre in der Lage ist, die Qualitätsstandards der Studiengänge sicherzustellen. Vielmehr sind auch alle Studiengänge, die das Qualitätssicherungssystem durchlaufen haben, für sechs Jahre akkreditiert.<sup>35</sup>

---

tet: „Studiengänge werden in der Regel vor Aufnahme des Lehrbetriebs von hierfür zugelassenen externen Einrichtungen akkreditiert.“

<sup>33</sup> Vgl. § 5 Abs. 2 Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) vom 28. Februar 2007 (GVBl. 2007, 184), § 53 Abs. 4 Bremisches Hochschulgesetz vom 9. Mai 2007 (Brem. GBl. S. 339) und § 17 Abs. 5 Gesetz über die Hochschulen des Landes Brandenburg vom 18. Dezember 2008 (GVBl. I/08, S. 318).

<sup>34</sup> Vgl. z. B. § 6 Abs. 2 Niedersächsisches Hochschulgesetz in Fassung vom 26. Februar 2007 (Nds. GVBl. 2007, 69) und § 9 Abs. 3 Hochschulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (HSG LSA) vom 14. Dezember 2010 (GVBl. LSA 2010, 600).

<sup>35</sup> Zum Ganzen die Darstellung des Akkreditierungsrates unter <http://www.akkreditierungsrat.de>, Abschnitt „Akkreditierungssystem“, sowie *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung (Fn. 20), Punkt 6 „Entscheidungsregeln für die Systemakkreditierung“.

Insgesamt sind aktuell (Stand: Februar 2011) 6.950 Bachelor- und Masterstudiengänge akkreditiert,<sup>36</sup> was im Hinblick auf die Gesamtzahl der Bachelor- und Masterstudiengänge etwas mehr als der Hälfte entspricht.

Ein Akkreditierungsverfahren kommt für die Hochschulen zwar in der überwiegenden Mehrheit der Fälle zu einem positiven Ausgang, wobei darunter auch Akkreditierungen unter Auflagen zu verstehen sind, die über 60 % der Akkreditierungsentscheidungen ausmachen.<sup>37</sup> Vereinzelt kommt es jedoch zu einer Versagung der Akkreditierung. Der Akkreditierungsrat verweist in einer jüngst ergangenen Stellungnahme auf 80 Fälle, in denen die Akkreditierung verweigert wurde, von denen allerdings 10 Studiengänge nach erheblichen Überarbeitungen doch noch akkreditiert werden konnten.<sup>38</sup>

Für die betroffenen Hochschulen, die neben der finanziellen Belastung durch das Verfahren auch einen Imageverlust zu befürchten haben, stellt sich daher zu Recht die Frage, welche Möglichkeiten sie haben, um gegen die negative Entscheidung der Agentur vorzugehen.

Fast alle Agenturen sehen ein internes Beschwerdeverfahren vor, welches in der Regel maximal zweistufig aufgebaut ist. So kann die betroffene Hochschule bei der Agentur Beschwerde gegen die negative Entscheidung einlegen. Bei der Akkreditierungsagentur ASIIN beispielsweise wird die Beschwerde zunächst der Akkreditierungskommission, welche die negative Entscheidung selbst getroffen hat, vorgelegt. Die Akkreditierungskommission kann nun der Beschwerde abhelfen, wenn sie sie für begründet hält. Tut sie

---

<sup>36</sup> Vgl. eine vom Akkreditierungsrat erzeugte Statistik (Stand: 25.02.2011), verfügbar unter [http://www.hs-kompass2.de/kompass/xml/akkr/akkr\\_stat\\_a.htm](http://www.hs-kompass2.de/kompass/xml/akkr/akkr_stat_a.htm).

<sup>37</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems, Beschluss des Akkreditierungsrates vom 14.01.2011, Drs. AR 01/2011, verfügbar unter [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Startseite/2011\\_01\\_Weiterentwicklung.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Startseite/2011_01_Weiterentwicklung.pdf).

<sup>38</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems (siehe Fn. 37), S. 2.

dies nicht, so entscheidet ein gesonderter Beschwerdeausschuss nach Anhörung der Hochschule über die Beschwerde.<sup>39</sup>

## 2. *Aktuelle Brisanz der Thematik durch Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg an das Bundesverfassungsgericht*

Abgesehen von internen Beschwerdeverfahren steht den Hochschulen aber auch der Weg zu staatlichen Gerichten offen.

Beschritten hat den Rechtsweg eine private, staatlich anerkannte Fachhochschule, die SRH Hochschule für Logistik und Wirtschaft in Hamm, die im Jahr 2005 gegründet wurde.<sup>40</sup> Diese hat im September 2005 den Lehrbetrieb in dem Präsenz- und dem Fernstudengang Logistik mit Bachelorabschluss aufgenommen. Zuvor hatte die Akkreditierungsagentur ASIIN<sup>41</sup> im Dezember 2004 die Studiengänge als akkreditierungsfähig eingestuft. Bei ASIIN handelt es sich um einen eingetragenen Verein, der vom Akkreditierungsrat als Akkreditierungsagentur anerkannt und mittlerweile bereits reakkreditiert wurde.<sup>42</sup>

Im Februar 2007 beauftragte die Fachhochschule Hamm die Agentur erneut und stellte einen Antrag auf Reakkreditierung.<sup>43</sup> Unter Reakkreditierung versteht man allgemein eine erneute Akkreditierung, die deshalb notwendig ist, weil die erstmalige Akkreditierung eines Studiengangs regelmäßig nur für einen bestimmten Maximalzeitraum ausgesprochen wird.<sup>44</sup>

---

<sup>39</sup> Vgl. beispielhaft die Darstellung des Beschwerdeverfahrens der Akkreditierungsagentur ASIIN unter <http://www.asiin-ev.de/pages/de/asiin-e-v/programmakkreditierung/beschwerden.php>.

<sup>40</sup> Die im Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg nicht namentlich erwähnte Hochschule wird in der Presse genannt, siehe *Margarete Mühl-Jäckel*, Ist das Akkreditierungsverfahren verfassungswidrig?, FAZ vom 5. August 2010, S. 6.

<sup>41</sup> Der Name der beklagten Agentur wird ebenfalls in der Presse erwähnt (siehe Fn. 40).

<sup>42</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 16 f.

<sup>43</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 18.

<sup>44</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung (Fn. 20), Punkt 3.2 „Befristung“. So heißt es unter Punkt 3.2.1,

Im Rahmen des Akkreditierungsverfahrens sprachen die Gutachter die Empfehlung aus, die Studiengänge nicht zu akkreditieren. Diesem Votum schloss sich die Akkreditierungskommission der Agentur im März 2008 an und verweigerte die Akkreditierung.<sup>45</sup> Das nordrhein-westfälische Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie reagierte im Mai 2008 auf diese Entscheidung und untersagte der Fachhochschule fortan Studienbewerber in diese Studiengänge einzuschreiben. Gegen die Entscheidung des Ministeriums ging die Fachhochschule Hamm nicht vor, sondern legte stattdessen Beschwerde bei der Agentur ein, die vom agentureigenen Beschwerdeausschuss als unbegründet zurückgewiesen wurde.<sup>46</sup>

Im August 2008 stellte die Fachhochschule beim Verwaltungsgericht Arnsberg einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, der allerdings im November 2008 abgelehnt wurde.<sup>47</sup> Daneben reichte die Fachhochschule Hamm auch Klage bei demselben Verwaltungsgericht ein und beantragte unter anderem, den negativen Bescheid der Agentur aufzuheben und die Agentur zur Akkreditierung der Studiengänge zu verpflichten.<sup>48</sup>

Im November 2009 fand die erste mündliche Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht Arnsberg statt, in der die Fachhochschule ihre Klage auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage umstellte, da sich das Verfahren zwischenzeitlich erledigt hatte. Denn nach der Untersagung durch das Ministerium wurden keine neuen Studierenden in die Studiengänge aufgenommen. Vielmehr laufen diese Studiengänge trotz derzeit noch aufrechterhaltenen Lehrbetriebs aus. Gleichwohl macht die Fachhochschule geltend, dass sie ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Agenturenentscheidung habe. Hierzu hat die Fachhochschule ausgeführt, sie plane die Geltendmachung eines Schadensersatzanspruches vor den Zivilgerichten. Zudem bestehe Wiederholungsgefahr, da sie für die Akkreditierung der Studiengänge möglicherweise wieder die hierauf spezialisierte Agentur ASIIN in An-

---

dass die Akkreditierung auf die Dauer von sieben Jahren zu befristen ist.

<sup>45</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 19.

<sup>46</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 20 f.

<sup>47</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 19. November 2008, Az. 12 L 576/08.

<sup>48</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 23.

spruch nehmen müsse. Hinzu komme schließlich noch ein Rehabilitationsinteresse, da sich die Fachhochschule noch im Aufbau befinde und eine Rufschädigung drohe.<sup>49</sup>

Das Verwaltungsgericht Arnsberg ist in dem Verfahren zu der Überzeugung gelangt, dass die für die Akkreditierung maßgebliche Vorschrift des nordrhein-westfälischen Hochschulgesetzes<sup>50</sup> verfassungswidrig ist.<sup>51</sup> Der in Streit stehende § 72 Abs. 2 S. 6 HG NRW legt fest, dass die Akkreditierungen nach den geltenden Regelungen und durch Agenturen, die ihrerseits akkreditiert worden sind, erfolgen.<sup>52</sup>

### 3. *Rechtliche Schwachstellen des Akkreditierungssystems*

Das im Wege der konkreten Normenkontrolle nach Art. 100 GG i.V.m. §§ 13, Nr. 11, 80 ff. BVerfGG angerufene Bundesverfassungsgericht hat nun – entsprechend der Vorlagefrage – darüber zu befinden, ob die Norm mit der in Art. 5 Abs. 3 des Grundgesetzes verankerten Wissenschaftsfreiheit sowie dem Rechtsstaatsprinzip, welches in Art. 20 Abs. 3 GG zum Ausdruck kommt, ver-

---

<sup>49</sup> Zum Ganzen VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 24 ff.

<sup>50</sup> Gesetz über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hochschulgesetz – HG) vom 31. Oktober 2006 (Artikel 1 des Hochschulfreiheitsgesetzes vom 31. Oktober 2006, GV. NRW. S. 474).

<sup>51</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 58.

<sup>52</sup> Wörtlich lautet § 72 Abs. 2 S. 6 HG NRW wie folgt: „Die Akkreditierungen nach den Sätzen 4 und 5 sowie nach Absatz 1 Nr. 3 erfolgen nach den geltenden Regelungen und durch Agenturen, die ihrerseits akkreditiert worden sind.“ § 72 HG NRW bezieht sich nur auf Bildungseinrichtungen, die nicht in der Trägerschaft des Landes Nordrhein-Westfalen stehen. Eine vergleichbare Regelung zur Akkreditierung für staatliche Hochschulen ist in § 7 Abs. 1 HG NRW enthalten. Dieser lautet: „Die Studiengänge sind nach den geltenden Regelungen zu akkreditieren und zu reakkreditieren. Die Aufnahme des Studienbetriebs setzt den erfolgreichen Abschluss der Akkreditierung voraus; die aus dem Akkreditierungsverfahren resultierenden Auflagen sind umzusetzen. Die Akkreditierung erfolgt durch Agenturen, die ihrerseits akkreditiert worden sind. Ausnahmen von den Sätzen 1 bis 3 bedürfen der Genehmigung durch das Ministerium.“

einbar ist.<sup>53</sup> Abgesehen von diesen beiden zentralen Schwachstellen des Akkreditierungssystems ist bereits die Frage nach der Rechtsnatur der Akkreditierung als solcher äußerst umstritten.

a) *Öffentlichrechtliches vs. privatrechtliches Handeln der Agenturen*

Im Kern geht es hierbei um die Frage, ob die Akkreditierungsagenturen privatrechtlich oder öffentlichrechtlich tätig werden. Von der Beantwortung dieser Frage hängt nicht nur der zu wählende Rechtsweg ab. Vielmehr muss sich das Akkreditierungssystem an strengen Vorgaben messen lassen, wenn man das Handeln der Agenturen als öffentlich-rechtlich einstuft.

Blickt man auf die Anfänge des Akkreditierungswesens, so herrschte Einigkeit unter den beteiligten Akteuren, dass die Agenturen „politikfern und mit einer ‚schlanken Bürokratie‘ ausgestattet werden sollten“.<sup>54</sup> Sie sollten keinen „Monopol- und Behördencharakter erhalten“, sondern „inhaltlich und regionale Offenheit ausstrahlen“.<sup>55</sup> Der damit zum Ausdruck gebrachte Wunsch, die Agenturen privat aussehen zu lassen, sagt allerdings noch nichts darüber aus, wie ihre Tätigkeit tatsächlich zu beurteilen ist.

Den rein privatrechtlichen Charakter des Agenturhandelns betont beispielsweise die vor dem Verwaltungsgericht Arnsberg verklagte Agentur ASIIN. Die Agentur stellt sich auf den Standpunkt, sie sei ein eingetragener Verein, der privatrechtlich tätig werde und im Hinblick auf das Akkreditierungsverfahren ein Angebot der Fachhochschule Hamm auf Abschluss eines privatrechtlichen Vertrages angenommen habe.<sup>56</sup> Zur Begründung beruft sie sich auf die

---

<sup>53</sup> So heißt es im Tenor des Beschlusses (VG Arnsberg, Az. 12 K 2689/08): „Es wird die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu der Frage eingeholt, ob § 72 Abs. 2 Satz 6 des Gesetzes über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen mit Art. 5 Abs. 3 GG und Art. 20 Abs. 3 GG vereinbar ist.“

<sup>54</sup> *Horst Callies*, in: *Hochschulrektorenkonferenz* (Hrsg.), *Wettbewerb – Profilbildung – Evaluation*, Beiträge zur Hochschulpolitik 6/2001, S. 47 (48 f.).

<sup>55</sup> *Horst Callies*, in: *Hochschulrektorenkonferenz* (Hrsg.), *Wettbewerb – Profilbildung – Evaluation*, Beiträge zur Hochschulpolitik 6/2001, S. 47 (48 f.).

<sup>56</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 42.

nordrhein-westfälische Landesregierung, die in dem Gesetzesentwurf zur Errichtung der Akkreditierungsstiftung an einer Stelle von „privatrechtlich organisierten und handelnden Agenturen“ spricht.<sup>57</sup>

Der Akkreditierungsrat als zentrales Organ der Akkreditierungsstiftung hat selbst erst jüngst Stellung zur Einordnung des Agenturhandelns bezogen. In einer Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems vom 14. Januar 2011 stellt der Akkreditierungsrat klar, dass er seit jeher von einem privatrechtlichen Handeln der Agenturen ausgegangen ist.<sup>58</sup> Keinesfalls sei von einer Beleihung der Agenturen auszugehen. Für die Zeit vor der Errichtung der nordrhein-westfälischen Akkreditierungsstiftung will der Akkreditierungsrat dies daraus herleiten, dass die Agenturen und ihre Entscheidungen damals noch keinem rechtsfähigen Hoheitsträger zugerechnet werden konnten.<sup>59</sup>

Obschon im Februar 2005 mit dem Akkreditierungsstiftungsgesetz eine rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts und damit ein rechtsfähiger Hoheitsträger, der Teil der mittelbaren Staatsverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalens ist, geschaffen wurde, soll sich an der Einstufung als rein privatrechtliches Handeln nichts geändert haben. Wenn – so der Akkreditierungsrat in seiner Stellungnahme – ein Wechsel gewollt gewesen wäre, dann hätte dies im Akkreditierungsstiftungsgesetz einen deutlicheren Ausdruck finden müssen.<sup>60</sup>

Rechtlich überzeugend und haltbar ist diese Annahme jedoch nicht. Vielmehr ist mit der überwiegenden Meinung in der Literatur

---

<sup>57</sup> Gesetzesentwurf der Landesregierung, Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“, 8.11.2004, LT-Drs. 13/1682, S. 12.

<sup>58</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems (siehe Fn. 37), S. 3.

<sup>59</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems (siehe Fn. 37), S. 4.

<sup>60</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems (siehe Fn. 37), S. 4.

von einer Beleihung der Agenturen durch den Akkreditierungsrat auszugehen.<sup>61</sup>

Beliehene sind nach allgemeinem Verständnis Privatrechtssubjekte, die mit der hoheitlichen Wahrnehmung bestimmter Verwaltungsaufgaben betraut und in diesem Zusammenhang dazu befugt sind, Staatsaufgaben in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts selbstständig wahrzunehmen.<sup>62</sup> Die Beleihung steht zudem unter einem institutionellen Gesetzesvorbehalt, wonach die Verselbstständigung von Verwaltungseinheiten dem Gesetzgeber vorbehalten ist, der insbesondere Art und Umfang der übertragenen Aufgaben zu regeln hat.<sup>63</sup>

Eine gesetzliche Grundlage und zugleich eine Aufgabenzuweisung an die Akkreditierungsagenturen kann im Akkreditierungsstiftungsgesetz gesehen werden (§ 2 Abs. 1 Nr. 1, § 3 Abs. 1, 2 und § 7 Abs. 1 S. 2).<sup>64</sup> Danach verleiht der Akkreditierungsrat als Organ der öffentlich-rechtlichen Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen den Agenturen die in zeitlicher Hinsicht befristete Berechtigung, Studiengänge durch Verleihung des Siegels der Stiftung zu akkreditieren.

Nehmen die Agenturen ihre Akkreditierungstätigkeit wahr, werden sie in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe tätig. Dies gilt in jedem Fall für die Länder, in denen die Einrichtung oder wesentliche Änderung eines Studiengangs alleine von der positiven Entscheidung der Akkreditierungsagentur abhängt. Die Agenturen prüfen nicht

---

<sup>61</sup> So auch *Joachim Lege*, Die Akkreditierung von Studiengängen, Wissenschaftsfreiheit in den Händen privater Parallelverwaltung? JZ 2005, S. 698 ff.; *Christian Heitsch*, Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragen der Akkreditierung von Studiengängen, DÖV 2007, S. 770 ff.

<sup>62</sup> *Martin Burgi*, Der Beliehene – ein Klassiker im modernen Verwaltungsrecht, in: *Geis/Lorenz* (Hrsg.), Festschrift für Hartmut Maurer zum 70. Geburtstag, 2001, S. 581 (585); *Udo Steiner*, Öffentliche Verwaltung durch Private, 1975, S. 13; *Wolff/Bachof/Stober*, Verwaltungsrecht III, 5. Auflage 2004, § 90 I Rn. 4; *Hartmut Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Auflage 2006 § 23 Rn. 56; *Klaus Vogel*, Öffentliche Wirtschaftseinheiten in privater Hand, 1959, S. 60 ff.

<sup>63</sup> *Martin Burgi*, in: *Erichsen/Ehlers*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 12. Auflage, Berlin 2002, § 9 Rn. 27, 32; *Christian Heitsch*, Rechtsnatur der Akkreditierungsentscheidungen/Prozessuale Fragen, WissR 42 (2009), S. 136 (139 f.).

<sup>64</sup> Vgl. auch *Heitsch* (Fn. 63), S. 140 ff.

nur, ob ein Studiengang die inhaltlichen Kriterien, die an seine Akkreditierung zu stellen sind, erfüllt, sondern sie nehmen präventive Kontrollbefugnisse wahr. Ihnen kommt gegenüber der öffentlich-rechtlichen Körperschaft Hochschule eine aufsichtliche Rolle zu, da die Akkreditierung zumindest auch der Aufsicht über den Bereich des Hochschulwesens dient.<sup>65</sup> Mit der Akkreditierung von Studiengängen wird zugleich die Tätigkeit der Hochschule bei der Konzeption der Studiengänge kontrolliert. Gegenüber juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wie es die Hochschulen sind, können solche Aufsichtsbefugnisse aber zwangsläufig nur öffentlich-rechtlicher Natur sein, so dass eine Beleihung unumgänglich ist.<sup>66</sup>

In den Ländern, in denen noch eine staatliche Genehmigung für die Einrichtung des Studiengangs erforderlich ist, so dass diese letztlich nicht nur von der Akkreditierungsentscheidung der Agentur abhängig ist, gilt im Ergebnis nichts anderes. Denn die fachlich-inhaltliche Begutachtung wird einzig von den Akkreditierungsagenturen vorgenommen. Haben diese ein positives Fazit gezogen, so werden die für die Genehmigung zuständigen staatlichen Stellen in der Regel keine eigenständige Prüfung dahingehend vornehmen, ob die Voraussetzungen für eine Akkreditierung erfüllt sind. Diese Aufgabe steht ihnen auch nicht zu, da diese Aufgabe im deutschen Akkreditierungssystem eindeutig den Agenturen zugewiesen ist. So sieht beispielsweise das rheinland-pfälzische Hochschulgesetz vor, dass externe Einrichtungen für die Akkreditierung und damit für die fachlich-inhaltliche Begutachtung zuständig sind.<sup>67</sup>

Die in dem Akkreditierungstiftungsgesetz zum Ausdruck kommende Beleihung der Agenturen ist rechtlich allerdings nicht unproblematisch. Differenziert man in rechtlicher Hinsicht zwischen der Zeit vor und der Zeit nach Erlass des Stiftungsgesetzes, so ist in erstgenanntem Zeitraum von einer faktischen und damit rechts-

---

<sup>65</sup> Siehe auch *Lege* (Fn. 61), S. 698 (792); vgl. auch *Heitsch* (Fn. 61), S. 770 (778).

<sup>66</sup> Siehe ausführlich *Kerstin Wilhelm*, Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragen der Akkreditierung von Studiengängen, 2009, S. 243 m.w.N.

<sup>67</sup> § 5 Abs. 5 S. 1 HochSchG (siehe Fn. 32).

widrigen Beleihung auszugehen, da eine gesetzliche Grundlage vollends fehlte.

Darüber hinaus kann das Stiftungsgesetz nur für das Akkreditierungswesen in Nordrhein-Westfalen eine taugliche Grundlage darstellen. Denn dem nordrhein-westfälischen Gesetzgeber fehlt es ersichtlich an der Kompetenz, Regelungen für das gesamtdeutsche Akkreditierungswesen zu erlassen. Zwar haben die Länder am 16. Dezember 2004 eine „Vereinbarung zur Stiftung ‚Stiftung: Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland‘“ geschlossen, mit der sie die Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach § 9 Abs. 2 HRG, wonach die Länder dafür Sorge zu tragen haben, dass die Gleichwertigkeit von Studien- und Prüfungsleistungen gewährleistet wird, auf die Stiftung übertragen haben.<sup>68</sup> Eine solche Übertragung lässt sich jedoch nicht mithilfe eines Verwaltungsabkommens lösen. Vielmehr ist ein Staatsvertrag erforderlich, um die Wahrnehmung der Aufgaben wirksam auf die Stiftung zu übertragen.<sup>69</sup> An einem Staatsvertrag fehlt es nach wie vor. Die Aufgabe der Studiengangsakkreditierung, die zu den Aufgaben nach § 9 Abs. 2 HRG zählt,<sup>70</sup> kann daher auch nicht wirksam auf die Stiftung übertragen worden sein. Daraus lässt sich wiederum der Schluss ziehen, dass die Agenturen mit der Befugnis zur Akkreditierung von Studiengängen nicht wirksam beleihend worden sein können, da die Befugnis der Stiftung als beleihendem Rechtsträger selbst überhaupt nicht zustand.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> *Kultusministerkonferenz*, Beschluss vom 16. Dezember 2004, abgedruckt in: *Hochschulrektorenkonferenz* (Hrsg.), *Bologna-Reader*, Beiträge zur Hochschulpolitik 8/2004, S. 162 ff.

<sup>69</sup> Ausführlich *Wilhelm* (Fn. 66), S. 256 ff. Vgl. auch *Susanne Meyer*, *Akkreditierungssystem verfassungswidrig?* NVwZ 2010, S. 1010 (1011).

<sup>70</sup> *Kultusministerkonferenz*, Beschluss vom 24. Mai 2002 i.d.F. vom 15.10.2004, „Statut für ein länder- und hochschulübergreifendes Akkreditierungsverfahren“, Punkt I. 1. (3), verfügbar unter [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/kmk/KMK\\_041015\\_Statut\\_ausserKraft.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/kmk/KMK_041015_Statut_ausserKraft.pdf) (mittlerweile außer Kraft).

<sup>71</sup> Ausführlicher hierzu *Wilhelm*, *Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragen der Akkreditierung von Studiengängen*, 2009, S. 272.

b) *Verletzung der Wissenschaftsfreiheit*

Verfassungsrechtlich problematisch erweist sich eine gesetzliche Akkreditierungspflicht, wie sie die im Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht streitgegenständliche Vorschrift des nordrhein-westfälischen Hochschulgesetzes vorsieht, im Hinblick auf die Wissenschaftsfreiheit. Art. 5 Abs. 3 GG schützt als subjektives Abwehrrecht die wissenschaftliche Betätigung gegen Eingriffe seitens des Staates und steht jedem zu, der in Forschung und Lehre tätig ist.<sup>72</sup> Die Lehrfreiheit als Teil der Wissenschaftsfreiheit beinhaltet unter anderem das Recht der Hochschullehrer, selbst über Inhalt, Methoden und Ablauf der Lehrveranstaltungen zu bestimmen.<sup>73</sup> Nachdem das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung bislang offen gelassen hatte, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang sich Fachhochschullehrer auf die Wissenschaftsfreiheit berufen können, hat es erst jüngst explizit festgestellt, dass auch Fachhochschullehrer den Schutz von Art. 5 Abs. 3 GG genießen.<sup>74</sup>

Darüber hinaus enthält die Wissenschaftsfreiheit eine institutionelle Garantie, die sogenannte Garantie auf akademische Selbstverwaltung.<sup>75</sup> Diese Hochschulselbstverwaltungsgarantie steht den

---

<sup>72</sup> BVerfGE 35, 79 (112); *Thomas Oppermann*, Freiheit von Forschung und Lehre, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VI, 2. Auflage 2001, § 145 Rn. 34; *Martin Schulte*, Grund und Grenzen der Wissenschaftsfreiheit, VVDStRL 65 (2006), S. 110 (118).

<sup>73</sup> Vgl. BVerfGE 55, 37 (67); *Heitsch* (Fn. 63), S. 136 (157); so auch VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 64.

<sup>74</sup> BVerfG, Beschluss vom 13. April 2010, 1 BvR 216/07. Darin äußert sich das Bundesverfassungsgericht wie folgt: „[...] Auf dieses Recht können sich regelmäßig auch Hochschullehrer an einer Fachhochschule berufen. In welchen Einrichtungen, in welchem Umfang und bezogen auf welchen Fächerzuschnitt Personen amtlich damit betraut werden, wissenschaftlich eigenständig zu forschen und zu lehren, ist im Grundsatz eine Entscheidung des Gesetzgebers. Er ist hierbei nicht auf die Fortschreibung der tradierten Formen und Einrichtungen beschränkt. Soweit er Personen als Hochschullehrern die eigenständige Vertretung eines wissenschaftlichen Faches in Forschung und Lehre überträgt, fallen diese unter den Schutz des Art. 5 Abs. 3 GG.“ Vgl. Rz. 41f. des Beschlusses.

<sup>75</sup> Siehe BVerfGE 35, 79 (116); zum akademischen Selbstverwaltungsrecht siehe auch *Oppermann* (Fn. 72), § 145 Rn. 18.

juristischen Personen zu, die Wissenschaft betreiben, was gleichermaßen für staatliche und private Hochschulen wie die klagende SRH Fachhochschule Hamm gilt.<sup>76</sup>

Eine gesetzlich normierte Akkreditierungspflicht stellt einen Eingriff in dieses Grundrecht dar. Die Durchführung von Akkreditierungsverfahren bedeutet für die Hochschulen einen erheblichen Aufwand in zeitlicher, organisatorischer und finanzieller Hinsicht.<sup>77</sup> Sie müssen beispielsweise das Konzept des Studiengangs ausführlich darlegen. Ebenso werden personelle, sächliche und räumliche Ausstattung sowie die Arbeitsmarktrelevanz des Studiengangs überprüft. Außerdem müssen die Studiengänge modularisiert und die einzelnen abprüfbaren Lehreinheiten mit Leistungspunkten versehen werden, was unmittelbaren Einfluss auf die Lehrinhalte und den zeitlichen Umfang hat.<sup>78</sup> Speziell in Bezug auf die Hochschullehrer gilt, dass sie ausführlich zu Inhalt, Ziel und Methode ihrer Lehrveranstaltungen Stellung nehmen müssen.<sup>79</sup>

Für die klagende Fachhochschule Hamm stellt es sich zusätzlich als erschwerend dar, dass die Akkreditierung Voraussetzung für die staatliche Anerkennung der privaten Hochschule und ihrer Studiengänge ist und eine Versagung der Akkreditierung zur Aufhebung der Anerkennung führen kann.<sup>80</sup>

---

<sup>76</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 66 m.w.N.

<sup>77</sup> Zutreffend VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 70.

<sup>78</sup> Die von Hochschulen zu erfüllenden und von den Agenturen zu überprüfenden Kriterien werden vom Akkreditierungsrat festgelegt, vgl. *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung (Fn. 20), Punkt 2 „Kriterien für die Akkreditierung von Studiengängen“.

<sup>79</sup> Explizit VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 70.

<sup>80</sup> Siehe § 72 Abs. 3 S. 2 HG NRW, wonach die Anerkennung vom Ministerium u. a. aufzuheben ist, wenn die Voraussetzungen des Abs. 1 für die staatliche Anerkennung später weggefallen sind. § 72 Abs. 1 Nr. 3 HG NRW sieht vor, dass nicht in der Trägerschaft des Landes stehende Bildungseinrichtungen als Universitäten oder Fachhochschulen staatlich anerkannt werden können, wenn gewährleistet ist, „dass eine Mehrzahl von nebeneinander bestehenden oder aufeinander folgenden und erfolgreich akkreditierten Studiengängen [...] an der Hochschule vorhanden oder im Rahmen einer Ausbauplanung vorgesehen ist“.

Ohne gesetzliche Grundlage – mag er auch der Ausbildungsfreiheit der Studierenden dienen – kann ein solcher Eingriff verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt werden. Die jeweiligen Vorschriften der Hochschulgesetze, in denen die Akkreditierungspflicht vorgesehen ist, müssen sich allerdings am demokratischen Gesetzesvorbehalt (Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG) messen lassen. Der demokratische Gesetzesvorbehalt verlangt, dass der parlamentarische Gesetzgeber in grundlegenden normativen Bereichen alle wesentlichen Entscheidungen selbst treffen muss (Wesentlichkeitsgrundsatz).<sup>81</sup> Um diesen Anforderungen zu genügen, muss eine gesetzliche Regelung auch inhaltlich hinreichend bestimmt sein, was bedeutet, dass sie eine hinreichende Regelungsdichte aufweisen muss, wobei die Anforderungen umso höher sind, je stärker grundrechtlich geschützte Positionen berührt sind.<sup>82</sup>

Zieht man § 72 Abs. 2 S. 6 des nordrhein-westfälischen Hochschulgesetzes exemplarisch heran, so wird deutlich, dass die Vorschrift den Anforderungen bei weitem nicht genügt. Die Norm beschränkt sich auf den Verweis, dass die Akkreditierung nach den „geltenden Regelungen“ zu erfolgen hat. Materielle Kriterien für die Akkreditierung finden sich ebenso wenig wie organisatorische oder verfahrensmäßige Regelungen zur Durchführung der Akkreditierungsverfahren.<sup>83</sup> Es bleibt völlig unklar, welche tatbestandlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Akkreditierung erfüllt sein müssen. Der dynamische Verweis auf die geltenden Regelungen genügt hier nicht, da dennoch unklar bleibt, welche Vorschriften konkret anzuwenden sind.

Die notwendigen Vorgaben wurden vom nordrhein-westfälischen Gesetzgeber auch nicht im Akkreditierungsstiftungsgesetz geschaffen. Darin wird zwar festgelegt, welche Aufgaben die Akkreditierungsstiftung hat, doch lässt das Gesetz inhaltliche und verfahrensmäßige Kriterien für die Akkreditierung vermissen. Hierzu muss auf die Beschlüsse des Akkreditierungsrates zurückgegriffen

---

<sup>81</sup> BVerfGE 34, 165 (192 f.); 61, 260 (275).

<sup>82</sup> Vgl. BVerfGE 33, 125; siehe auch BVerfGE 49, 89 (133). Siehe auch *Ulrike Quapp*, Akkreditierung: Ein Abgesang auf die Wissenschaftsfreiheit? Verfassungsmäßigkeit der Akkreditierung unter besonderer Betrachtung der rechtlichen Situation in Sachsen, DÖV 2011, S. 68 (72).

<sup>83</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 74 f.

werden.<sup>84</sup> Die wesentlichen Entscheidungen hat der Gesetzgeber damit nicht selbst getroffen, sondern unter Verstoß gegen den Parlamentsvorbehalt auf die Stiftung übertragen. Diese kann angesichts der dynamischen Verweisung auf die jeweils geltenden Vorschriften das Akkreditierungssystem ohne weiteres Zutun des Gesetzgebers ändern.<sup>85</sup>

Insbesondere zur Wesentlichkeitsdoktrin hat das Verwaltungsgericht Arnsberg in seinem Vorlagebeschluss umfangreich Stellung bezogen und auch das Bundesverfassungsgericht wird sich mit dieser Frage zu beschäftigen haben.

#### *4. Praktische Auswirkungen der möglichen bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung*

Welche Entscheidung das Bundesverfassungsgericht trifft, bleibt abzuwarten. Sollte das Bundesverfassungsgericht die Vorschrift für verfassungsgemäß halten, bliebe die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen bestehen und das Verwaltungsgericht Arnsberg müsste im konkreten Fall unter Berücksichtigung der Vorschrift des § 72 Abs. 2 S. 6 des Hochschulgesetzes entscheiden, ob die Verweigerung der Akkreditierung rechtswidrig war.

Unmittelbare rechtliche Auswirkungen auf die Akkreditierungsvorschriften in anderen Bundesländern hätte eine solche Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht. Rein theoretisch könnte jede landesgesetzliche Vorschrift, die eine Akkreditierungspflicht vorsieht, aus Anlass eines konkreten Verwaltungsrechtsstreits Gegenstand einer Vorlagefrage an das Bundesverfassungsgericht werden.

Berücksichtigt man jedoch alle hier aufgeworfenen Bedenken, so erscheint es naheliegender, dass das Bundesverfassungsgericht die Norm für verfassungswidrig erachten wird. In diesem Fall kann es die Norm entweder für nichtig (siehe § 78 BVerfGG) oder ledig-

---

<sup>84</sup> So die zutreffende Annahme und Argumentation des VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 84 f.

<sup>85</sup> VG Arnsberg, Beschluss vom 16. April 2010, Az. 12 K 2689/08, Rn. 88; *Ute Mager*, Ist die Akkreditierung von Studiengängen an Hochschulen des Landes Baden-Württemberg verfassungsgemäß?, VBIBW 2009, S. 9 (13).

lich für mit dem Grundgesetz unvereinbar<sup>86</sup> erklären.<sup>87</sup> Letzteres würde den Gesetzgeber dann zur Beseitigung des verfassungswidrigen Zustands verpflichten.<sup>88</sup> Dieses wird ihm nur gelingen, wenn er die wesentlichen materiellen und verfahrensrechtlichen Kriterien konkret gesetzlich regelt, was im Landeshochschulgesetz geschehen könnte und müsste.<sup>89</sup>

Festzuhalten ist, dass die Entscheidung unmittelbar nur die Akkreditierungspflicht in Nordrhein-Westfalen betrifft, da nur eine Norm des nordrhein-westfälischen Hochschulgesetzes auf dem Prüfstand steht. Gleichwohl hätte eine solche Entscheidung aber Signalwirkung auch für die anderen Bundesländer, da bisher keines der Länder derart detaillierte Regelungen zur Akkreditierung in das Hochschulgesetz aufgenommen hat, dass man den Wesentlichkeitsgrundsatz als erfüllt ansehen könnte.<sup>90</sup>

So wie das Akkreditierungssystem derzeit ausgestaltet ist, kann es auf Dauer keinen Bestand haben. Es muss auf eine verlässliche Grundlage gestellt werden, wozu einerseits der Abschluss eines

---

<sup>86</sup> Der Gesetzgeber erkennt zumindest inzident diese vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Tenorierungspraxis an, vgl. § 31 Abs. 2 S. 2 und 3, § 79 Abs. 1 BVerfGG, siehe *Bethge*, in: *Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge*, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 33. Ergänzungslieferung 2010, § 78 Rn. 58.

<sup>87</sup> BVerfGE 105, 73 (133).

<sup>88</sup> Vgl. *Bethge* (Fn. 86), § 78 Rn. 82.

<sup>89</sup> Anders *Meyer* (Fn. 69), S. 1010 (1011), die festhält, dass aus systematischen Gründen gesetzliche Regelungen für die bei Qualitätsbeurteilungen anzuwendenden Kriterien weder möglich noch erforderlich sind. Stünden die Ziele fest, so *Meyer*, müsste der Gesetzgeber die einzelnen Kriterien nicht festlegen.

<sup>90</sup> So hält z. B. auch das Hessische Hochschulgesetz in § 12 Abs. 2 S. 1 nur fest, dass „Studiengänge, die mit einer Hochschulprüfung abschließen, durch eine vom Akkreditierungsrat im Sinne des § 6 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ vom 15. Februar 2005 (GV NRW. S. 45), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. März 2008 (GV NRW. S. 195), anerkannte Einrichtung zu akkreditieren und zu reakkreditieren [sind]“. Welche Kriterien anwendbar sein sollen, wird nicht erwähnt. In dieser Hinsicht vage bleibt beispielsweise auch das niedersächsische Hochschulgesetz, welches in § 6 Abs. 2 S. 2 ausführt, dass „jeder Studiengang und jede wesentliche Änderung eines Studiengangs durch eine vom Land und von der Hochschule unabhängige, wissenschaftsnahe Einrichtung in qualitativer Hinsicht zu bewerten [ist] (Akkreditierung)“.

Staatsvertrags zählt, um die Beleihung der Agenturen zu legitimieren, und andererseits ein Tätigwerden der jeweiligen Landesgesetzgeber gehört, die in den jeweiligen Hochschulgesetzen klar Farbe zu den inhaltlichen und verfahrensrechtlichen Kriterien der Akkreditierung bekennen müssen.

Insoweit ist dem allerdings Akkreditierungsrat beizupflichten, der sich unlängst mit der Bitte an die Länder gewandt hat, die rechtlichen Grundlagen der Akkreditierung einheitlich zu regeln.<sup>91</sup> Schließlich soll die Akkreditierung die Gleichwertigkeit der Abschlüsse gewährleisten und sie dazu in qualitativer Hinsicht überprüfen. Der dabei anzulegende Qualitätsmaßstab darf und kann sich dabei aber nicht an Landesgrenzen ausrichten. Dies würde auch der europäischen Dimension der Qualitätssicherung nicht gerecht werden.

Zu guter Letzt darf bei der hier vorgeschlagenen und rechtlich gebotenen Entscheidung ein Aspekt nicht vergessen werden. Die Landeshochschulgesetze mögen zwar vom rechtlichen Standpunkt aus betrachtet der einzig richtige Regelungsort sein. Ob es praktikabel ist, dort die für die Akkreditierung wesentlichen Vorgaben niederzulegen, darf zumindest bezweifelt werden. Denn das Akkreditierungswesen hat sich in den wenigen Jahren seines Bestehens stetig weiterentwickelt und ist, um die Qualitätssicherung im deutschen Hochschulbereich möglichst effizient zu gestalten, auch in Zukunft auf Weiterentwicklung angewiesen. Das zeigt nicht zuletzt die bereits mehrfach angesprochene Stellungnahme des Akkreditierungsrates vom 14. Januar 2011, die sich bereits im Titel explizit auf die Weiterentwicklung des Systems bezieht.<sup>92</sup> Einer stetigen und flexiblen Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems könnten starre gesetzliche Vorgaben zur Studiengangakkreditierung allerdings entgegenstehen. Diese lassen sich zwar modifizieren, doch kann dies in Anbetracht der Dauer des parlamentarischen Verfahrens nicht so schnell und unbürokratisch geschehen, wie es derzeit mit den Beschlüssen des Akkreditie-

---

<sup>91</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems (siehe Fn. 37), S. 4.

<sup>92</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems (siehe Fn. 37).

rungsrates der Fall ist. Rechtmäßigkeit und Praktikabilität des Akkreditierungswesens werden sich nur schwer in Einklang bringen lassen.

Daher spricht sich der Akkreditierungsrat im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems dafür aus, die staatliche Genehmigungsentscheidung und die Qualitätsbeurteilung (Akkreditierung) stärker voneinander zu trennen.<sup>93</sup> Der Akkreditierungsrat möchte die Verfahren dadurch vor den Bindungen und Einschränkungen bewahren, die die Anwendung von öffentlichem Recht auf die Studiengangsakkreditierung mit sich bringt.<sup>94</sup>

Eine Umsetzung des Vorschlags erscheint auf den ersten Blick wenig sinnvoll. Zum einen fragt sich, wie eine Trennung herbeigeführt werden soll, ohne die Akkreditierung letztlich zu entwerten. Zum anderen muss sich der Akkreditierungsrat der Frage stellen, wie die Kosten für die Akkreditierungsverfahren gegenüber den Hochschulen zukünftig gerechtfertigt werden könnten, wenn die Akkreditierung mit der Einrichtung des Studiengangs nicht mehr unmittelbar verbunden ist.

Ob dieser Vorstoß Anklang findet, bleibt aber abzuwarten und wird sicherlich auch vom Ausgang des bundesverfassungsgerichtlichen Verfahrens abhängen.

---

<sup>93</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems (siehe Fn. 37), S. 3.

<sup>94</sup> *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland*, Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems (siehe Fn. 37), S. 3.

## **Impressum**

### *Herausgeber*

Prof. Dr. Bernd von Hoffmann, Prof. Dr. Gerhard Robbers

### *Unter Mitarbeit von*

Linda Kern und Claudia Lehnen

### *Redaktionelle Zuschriften*

Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier,  
Im Treff 24, 54296 Trier, Tel. +49 (0)651 / 201-3443  
Homepage: <http://www.irp.uni-trier.de>,  
Kontakt: [sekretariat@irp.uni-trier.de](mailto:sekretariat@irp.uni-trier.de).

Die Redaktion übernimmt für unverlangt eingesandte Manuskripte keine Haftung und kann diese nicht zurückschicken. Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der Herausgeber/Redaktion wieder.

### *Bezugsbedingungen*

Die Hefte erscheinen in unregelmäßigen Abständen mehrfach jährlich und können zum Stückpreis zuzüglich Porto im Abonnement oder als Einzelheft bei der Redaktion angefordert werden. Die zur Abwicklung des Abonnements erforderlichen Daten werden nach den Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes verwaltet.

© Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier, 2011  
ISSN 1616-8828