

Zur institutionellen Akkreditierung nach dem Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz

Astrid Epiney^{*1}

Dieser Beitrag wurde erstmals wie folgt veröffentlicht:

Astrid Epiney, Zur institutionellen Akkreditierung nach dem Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, FS Walter Stoffel, Bern 2014, 407-417. Es ist möglich, dass die Druckversion – die allein zitierfähig ist – im Verhältnis zu diesem Manuskript geringfügige Modifikationen enthält.

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Qualitätssicherung und (institutionelle) Akkreditierung nach dem HFKG
 - A. Überblick
 - B. Insbesondere: zu den gesetzlichen Vorgaben für die institutionelle Akkreditierung
- III. Zur Ausgestaltung der Akkreditierungsrichtlinien
 - A. Grundsätze

¹ Prof. Dr. iur., Professorin an der Universität Freiburg i.Ue. Geschäftsführende Direktorin des dortigen Instituts für Europarecht.

B. Fünf Thesen zur Ausgestaltung der Akkreditierungsrichtlinien

IV. Zusammenfassende Schlussbetrachtung

I. Einleitung

Im Jahr 2011 verabschiedete das Parlament das **Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich** (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG). Es wird voraussichtlich am 1.1.2015 in Kraft gesetzt werden.² Damit wird die Hochschullandschaft in der Schweiz auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt, die verschiedene bedeutende Modifikationen mit sich bringt.³ U.a. wird die sog. Qualitätssicherung und Akkreditierung (sowohl von Institutionen als auch von Programmen) inhaltlich und institutionell neu geregelt, wobei das Gesetz hier einen Rahmen vorgibt, der durch vom Hochschulrat zu erlassende sog. Akkreditierungsrichtlinien zu präzisieren ist (Art. 27 ff. HFKG).

Dies soll im Folgenden zum Anlass genommen werden, einige Überlegungen zum rechtlichen Rahmen und zur möglichen **Ausgestaltung** dieser **Akkreditierungsrichtlinien** anzustellen. Ausgangspunkt sind dabei die gesetzlichen Vorgaben bzw. das System der Akkreditierung (II.), bevor auf dieser Grundlage einige Eckpunkte für die mögliche Ausgestaltung der Akkreditierungsrichtli-

² Vgl. zu den diesbezüglichen (notwendigen) Vorarbeiten ASTRID EPINEY/MARKUS KERN, Zur Stellung ausländischer und privater Institutionen des Hochschulbereichs unter dem Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, Zürich 2014, Rz. 1 ff.

³ Vgl. insoweit die Botschaft zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom 29. Mai 2009, BBl 2009 4561 ff.

nien – wobei eine Beschränkung auf die sog. institutionelle Akkreditierung erfolgt – formuliert werden (III.). Der Beitrag schliesst mit einer kurzen Schlussbemerkung (IV.).⁴

II. Qualitätssicherung und (institutionelle) Akkreditierung nach dem HFKG

A. Überblick

Die Grundzüge des Systems der Qualitätssicherung im Hochschulbereich ergeben sich aus Art. 27 ff. HFKG und können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die institutionelle Akkreditierung – die als öffentliche „Orientierungs- und Entscheidungshilfe“ dienen und dazu beitragen soll, „die Profilierung der Hochschulen zu unterstützen und die internationale Anerkennung und die Vergleichbarkeit der Studienabschlüsse“ zu verbessern⁵ – ist Voraussetzung dafür, dass sich eine Hochschule oder eine andere Institution des Hochschulbereichs „Universität“, „Fachhochschule“ oder „Pädagogische Hochschule“ nennen darf (sog. **Bezeichnungsrecht**) und dass ihr **Bundesbeiträge** gewährt werden können (Art. 28 Abs. 2, Art. 29 HFKG).

⁴ Auch der Jubilar befasste sich immer wieder mit diesen und verwandten Fragen, so insbesondere im Rahmen des Schweizerischen Wissenschafts- und Innovationsrates (SWIR), dem er während vielen Jahren angehörte und dessen Beratungen er durch engagierte und originelle Voten bereicherte. Die Verfasserin, amtierende Präsidentin des SWIR, möchte sich auf diese Weise auch für diesen Einsatz herzlich bedanken.

⁵ Botschaft HFKG (Fn. 3), BBl 2009 4561, 4610.

- Aus materieller Sicht formuliert Art. 30 Abs. 1 HFKG eine Reihe von **Voraussetzungen für die institutionelle Akkreditierung**,⁶ die vom **Hochschulrat** – der aus einem Mitglied des Bundesrates sowie je einem Regierungsmitglied der 14 Trägerkantone der Universitäten, Fachhochschulen und der pädagogischen Hochschulen zusammengesetzt ist (Art. 12 Abs. 1, 2 HFKG) – in sog. **Akkreditierungsrichtlinien** zu präzisieren sind (Art. 30 Abs. 2 HFKG).
- Durchgeführt wird das **Akkreditierungsverfahren** von der **Schweizerischen Akkreditierungsagentur** (sowie ggf. anderen, vom Akkreditierungsrat anerkannten Akkreditierungsagenturen), wobei das Verfahren internationalen Standards entsprechen muss (Art. 32 HFKG).
- Die **Entscheidung** über die Akkreditierung obliegt dem **Schweizerischen Akkreditierungsrat**, der auf der Grundlage eines Antrags der Schweizerischen Akkreditierungsagentur (oder ggf. anderer anerkannter Akkreditierungsagenturen) entscheidet (Art. 33 HFKG), wobei er wohl nicht an den Antrag gebunden ist.⁷

Deutlich wird damit, dass sich alle kantonalen Universitäten, alle Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen sowie die Eidgenössischen Technischen Hochschulen der institutionellen Akkre-

⁶ Hierzu sogleich unten II.B.

⁷ Der Schweizerische Akkreditierungsrat mit der Schweizerischen Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung (Art. 21 f. HFKG) bildet neben der Schweizerischen Hochschulkonferenz und der Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen das dritte gemeinsame Organ von Bund und Kantonen (vgl. Botschaft HFKG, Fn. 3, BBl 2009, 4561, 4609). Der Akkreditierungsrat ist aus unabhängigen Mitgliedern zusammengesetzt und weisungsunabhängig. Er organisiert sich selbst (und auch die Akkreditierungsagentur), wobei die entsprechenden Organisationsreglemente durch den Hochschulrat zu genehmigen sind (Art. 21 Abs. 1, 4 bzw. 5 und 8 HFKG).

ditierung unterwerfen müssen, sind sie doch weitgehend von Bundesbeiträgen abhängig; hinzu kommt das Bezeichnungsrecht. Angesichts des Umstands, dass diese Institutionen schon bisher als beitragsberechtigt anerkannt sind und kein Anlass besteht anzunehmen, dass eine von ihnen die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt, dürfte die Akkreditierung in erster Linie für private Institutionen des Hochschulbereichs (in- und ausländische) von Bedeutung sein, geht es hier doch darum, dass die Akkreditierung sicherstellen soll, dass eine Institution, die sich „Universität“, „Fachhochschule“ oder „Pädagogische Hochschule“ nennt, gewisse Mindeststandards erfüllt, wobei die Stellung ausländischer und privater Institutionen des Hochschulbereichs im Rahmen des HFKG komplexe, hier jedoch nicht weiter problematisierte Fragen aufwirft.⁸

B. Insbesondere: zu den gesetzlichen Vorgaben für die institutionelle Akkreditierung

Art. 30 Abs. 1 HFKG präzisiert die (materiellen) **Voraussetzungen**, bei deren Vorliegen eine **institutionelle Akkreditierung** erfolgen darf. Im Einzelnen muss die Hochschule insbesondere über ein **Qualitätssicherungssystem** verfügen, das Gewähr dafür bietet, dass folgende Voraussetzungen erfüllt werden:

- Lehre, Forschung und Dienstleistungen sind von „hoher Qualität“, und das Personal ist „entsprechend“ qualifiziert (Art. 30 Abs. 1 lit. a Nr. 1 HFKG).
- Die Zulassungsvoraussetzungen nach Art. 23 ff. HFKG sowie ggf. die Grundsätze der Studiengestaltung nach Art. 26 HFKG werden beachtet (Art. 30 Abs. 1 lit. a Nr. 2 HFKG).
- Eine „leistungsfähige“ Hochschulorganisation und -leitung ist vorhanden (Art. 30 Abs. 1 lit. a Nr. 3 HFKG).

⁸ Umfassend hierzu EPINEY/KERN, Stellung ausländischer und privater Institutionen des Hochschulbereichs (Fn. 2), *passim*.

- Den Hochschulangehörigen stehen „angemessene“ Mitwirkungsrechte zu (Art. 30 Abs. 1 lit. a Nr. 4 HFKG).
- Die Aufgaben werden so erfüllt, dass die Chancengleichheit und die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau „gefördert“ werden und „im Einklang“ mit einer wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung stehen (Art. 30 Abs. 1 lit. a Nr. 5, 6 HFKG).
- Es kann überprüft werden, ob die Institution ihren Auftrag erfüllt (Art. 30 Abs. 1 lit. a Nr. 7 HFKG).

Sodann muss die Hochschule Lehre, Forschung und Dienstleistungen in mehreren Disziplinen oder Fachbereichen anbieten und gewährleisten sein, dass sie „auf Dauer“ betrieben werden kann (Art. 30 Abs. 1 lit. b, c HFKG).

Deutlich wird damit, dass die **gesetzlichen Voraussetzungen für eine institutionelle Akkreditierung** sehr **offen** formuliert sind, so dass dem Hochschulrat beim Erlass der Akkreditierungsrichtlinien ein gewisser Gestaltungsspielraum bleibt. Im Übrigen haben die Akkreditierungsrichtlinien auch das Verfahren zu präzisieren.

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass der Hochschulrat bei dieser Konkretisierung den **„Besonderheiten und der Autonomie“ der Hochschulen „Rechnung“ zu tragen** hat (Art. 30 Abs. 2 S. 2 HFKG). Dieser Bezug auf die Autonomie der Hochschulen figuriert bereits in der Verfassung (Art. 63a Abs. 3 BV) sowie allgemein auch in Art. 5 Abs. 1 HFKG, während Art. 5 Abs. 2 HFKG ebenfalls die „Besonderheiten“ der verschiedenen Hochschultypen erwähnt, auf die Rücksicht zu nehmen ist.⁹ Gemäss der Botschaft zum HFKG stellt die Hochschulautonomie „ein geradezu konstitutives Element für Wissenschaft und Bildung“ dar; sie gewährleistet

⁹ Eingehend zur Hochschulautonomie BERNHARD EHRENZELLER, Hochschulautonomie im Spannungsfeld von Wissenschaftsfreiheit und Steuerung im Hochschulwesen, Liber amicorum Luzius Wildhaber, Zürich/St. Gallen 2007, 210 ff.

den Hochschulinstitutionen „die nötige Freiheit, um sich in einem von Wettbewerb geprägten Umfeld eigenständig zu profilieren“.¹⁰

Ergänzend ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die **Akkreditierung** einen **Eingriff in die Wissenschaftsfreiheit** (Art. 20 BV) implizieren kann, womit den Anforderungen des Art. 36 BV Rechnung zu tragen ist. Zu beachten ist dabei auch, dass insbesondere das Bezeichnungsrecht und die Beitragsberechtigung als Rechtsfolgen der Akkreditierung für die Lehr-, Forschungs- und Dienstleistungsangebote der Institutionen des Hochschulbereichs von entscheidender Bedeutung sind und eine Verweigerung der Akkreditierung für die betroffenen Institutionen somit einschneidende Konsequenzen haben dürfte, womit die Grundrechtsrelevanz deutlich wird. Sowohl die Formulierung der ausführenden Bestimmungen zur Akkreditierung als auch ihre konkrete Anwendung müssen diesem Umstand Rechnung tragen und damit die Vorgaben des Art. 36 BV beachten.¹¹

Im **Ergebnis** können die **gesetzlichen Vorgaben für die Ausgestaltung der Akkreditierungsrichtlinien** vor diesem Hintergrund wie folgt skizziert und zusammengefasst werden:

- Auf der einen Seite ist – neben dem Abdecken verschiedener Disziplinen bzw. Fachbereiche und der Gewährleistung einer gewissen Dauerhaftigkeit (Art. 30 Abs. 1 lit. b, c HFKG) – ein **Qualitätssicherungssystem** notwendig, das den in Art.

¹⁰ Vgl. Botschaft HFKG (Fn. 3), BBl 2009 4561, 4603 f.; EHRENZELLER, Hochschulautonomie (Fn. 9), 215 f.; grundlegend auch Konferenz der Rektoren der Schweizer Universitäten/Konferenz der Fachhochschulen der Schweiz/Konferenz der Pädagogischen Hochschulen der Schweiz, Hochschulautonomie: Sechs Thesen der drei Rektorenkonferenzen, Bern, April 2005, abrufbar unter http://www.kfh.ch/uploads/dobo/doku/Autonomie-Thesen_CRUS-KFH-SKPH.pdf?CFID=33850461&CFTOKEN=23626159, *passim*.

¹¹ Vgl. im Einzelnen hierzu EPINEY/KERN, Stellung ausländischer und privater Institutionen des Hochschulbereichs (Fn. 2), Rz. 39 ff.

30 Abs. 1 lit. a HFKG Anforderungen Rechnung trägt, wobei diese recht allgemein formuliert sind. Diese Anforderungen sind im Übrigen **abschliessend** zu verstehen, so dass in den Akkreditierungsrichtlinien – die sie konkretisieren sollen – keine anderen bzw. zusätzlichen Kriterien entwickelt werden dürfen. Dieser Ansatz ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des Art. 30 Abs. 1 HFKG (der gerade nicht eine Formulierung wie „insbesondere“ verwendet) und erscheint auch vor dem Hintergrund zwingend, dass es hier um wichtige gesetzgebende Bestimmungen geht (vgl. Art. 164 Abs. 1 BV), so dass eine „Ausweitung“ der Anforderungen des Art. 30 Abs. 1 HFKG auch verfassungsrechtlich problematisch wäre.

- Auf der anderen Seite ist bei der Präzisierung der gesetzlichen Vorgaben in den Akkreditierungsrichtlinien **„Besonderheiten und der Autonomie“ der Hochschulen „Rechnung“ zu tragen**. Hinzu kommt, dass die Wissenschaftsfreiheit zu beachten ist.

Zwar kann somit insbesondere die Hochschulautonomie durch die Akkreditierungsrichtlinien beschränkt werden (wie übrigens auch schon die gesetzlichen Anforderungen eine Einschränkung dieser Autonomie implizieren); allerdings wird man aus der Pflicht, den Besonderheiten und der Autonomie der Hochschulen „Rechnung zu tragen“ (Art. 30 Abs. 2 HFKG) nicht nur eine Art „Kenntnisnahmepflicht“, sondern eine **inhaltliche Verpflichtung** in dem Sinn ableiten können, dass die inhaltliche Ausgestaltung der Akkreditierungsrichtlinien sowohl in materieller Hinsicht als auch soweit die Verfahren betroffen sind im **Ergebnis die die Hochschulautonomie auch effektiv berücksichtigen**. Dies bedeutet einerseits, dass die durch die Akkreditierung implizierten Einschränkungen der Hochschulautonomie zur Verfolgung der mit ihr angestrebten Ziele geeignet und erforderlich sein müssen (womit Bezug auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz genommen wird), und andererseits, dass die Hochschulautonomie nicht ihres Wesenskerns entleert werden darf. Nur diese Sicht trägt auch den verfassungsrechtlichen Anfor-

derungen sowie der effektiven Wirksamkeit der nach dem Gesetz zu gewährleistenden Hochschulautonomie Rechnung.

III. Zur Ausgestaltung der Akkreditierungsrichtlinien

A. Grundsätze

Ausgangspunkt für den nachfolgenden Versuch der Formulierung grundsätzlicher Eckpunkte bzw. „Leitplanken“ für die Formulierung der Akkreditierungsrichtlinien sind selbstredend die skizzierten verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorgaben. Aus ihnen wird man insbesondere ableiten können, dass die **Konkretisierung der gesetzlichen Anforderungen** zumindest in gewissen Punkten **nicht allzu detailliert** ausfallen dürfen, da damit ein nicht geeigneter oder ein nicht notwendiger Eingriff in die Hochschulautonomie einhergehen könnte oder / und die Hochschulautonomie ihres Wesenskerns beraubt werden könnte. Selbstverständlich räumen jedoch die gesetzlichen Vorgaben einen gewissen Spielraum ein, und die skizzierten Schranken dieses Spielraums sind ihrerseits eher offen formuliert. Gleichwohl können doch auf der Grundlage der bisherigen Überlegungen einige allgemeine **Leitplanken** bzw. Schranken formuliert werden:

- Die **Inhalte von Lehre, Forschung und Dienstleistungen** müssen von der Hochschule **frei definiert** werden können. Dies schliesst etwa die Festlegung der Inhalte von Studienplänen ein. Denn die Definition der Inhalte gehört zum Kernbereich der Hochschulautonomie, der durch eine Akkreditierung nicht tangiert werden darf. Im Übrigen enthalten auch die Anforderungen des Art. 30 Abs. 1 HFKG keinerlei Bezug zu Inhalten, so dass diesbezügliche Vorgaben auch

aus diesem Grund nicht mit dem gesetzlichen Rahmen in Einklang stünden.

- Damit einher geht die Erwägung, dass die Vorgaben nicht in einer Weise präzisiert werden dürfen, die im Ergebnis einen **freien und unabhängigen Forschungs- und Lehrbetrieb** massgeblich einschränken oder sogar gänzlich verunmöglichen würden.
- Aus institutioneller Sicht muss den Hochschulen bei der Bestimmung ihrer Organisationsstrukturen ein breiter Frei-
raum bleiben.
- Im Übrigen ist das **Qualitätssicherungssystem** nach Art. 30 Abs. 1 HFKG **Dreh- und Angelpunkt der gesetzlichen Anforderungen**: Das Gesetz geht gerade davon aus, dass dieses Gegenstand der „Überprüfung“ im Rahmen der institutionellen Akkreditierung ist, so dass die in Art. 30 Abs. 1 lit. a HFKG im Einzelnen aufgeführten Aspekte als solche nicht überprüft werden, sondern (nur, aber immerhin) die Frage gestellt wird, ob das Qualitätssicherungssystem Gewähr dafür bietet, dass die dort formulierten Anforderungen eingehalten werden (können). Somit muss die Hochschule lediglich die Existenz eines solchen Systems darlegen. In Anbetracht der Hochschulautonomie, der recht allgemeinen Formulierungen in Art. 30 Abs. 1 lit. a HFKG sowie der erwähnten **„Systembezogenheit“ der Akkreditierung** ist im Übrigen davon auszugehen, dass es ausreichend sein muss, wenn das Qualitätssicherungssystem **grundsätzlich geeignet** ist, die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen, während dies nicht in jedem Einzelfall dargelegt werden muss und darüber hinaus auch selbstredend keine absolute „Garantie“ verlangt werden kann, dass nicht im Einzelfall (z.B. in Bezug auf qualifiziertes Personal) gewisse Abweichungen vorkommen können.
- Soweit eine allfällige **Präzisierung der materiellen Anforderungen** betroffen ist, impliziert die Hochschulautonomie

in Verbindung mit den eher offenen gesetzlichen Formulierungen, dass den **Hochschulen ein weiter Gestaltungsspielraum einzuräumen** ist, so dass eine wesentlich über die gesetzlichen Formulierungen hinausgehende und damit zu dichte Konkretisierung dieser Vorgaben nicht zulässig erscheint. Denn die Frage, was genau unter „hoher Qualität“, „qualifiziertem Personal“, „leistungsfähiger“ Hochschulorganisation und -leitung oder „angemessenen“ Mitwirkungsrechten zu verstehen ist, muss – im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben – durch die Universitäten selbst bestimmt werden. M.a.W. dürfen die Präzisierungen in den Akkreditierungsrichtlinien zwar einen Rahmen vorgeben, der die genannten Aspekte etwas konkretisiert, so dass sich die Universitäten an diesen Rahmen halten müssen bzw. die Qualitätssicherungssysteme so ausgestaltet sein müssen, dass sie deren Beachtung grundsätzlich sicherstellen können. Dieser Rahmen darf sich aber nur auf eine Art „Vertretbarkeitskriterien“ beziehen, wäre doch ansonsten die Hochschulautonomie gefährdet. Dieser Ansatz vermag sicherzustellen, dass einerseits die gesetzlichen Anforderungen beachtet werden, wird doch jedenfalls eine Art Plausibilitätstest zu verlangen sein, und dass andererseits die Hochschulen die eigentlichen qualitativen „Inhalte“ (z.B. hohe Qualität o.ä.) in diesem Rahmen selbst bestimmen können.

- Soweit die ebenfalls in den Akkreditierungsrichtlinien festzulegenden **Verfahrensschritte** im Einzelnen – also insbesondere der Ablauf des Verfahrens als solches – sowie das detaillierte inhaltliche Prüfprogramm betroffen sind, dürfte dem Grundsatz der **Verhältnismässigkeit** eine entscheidende Rolle zukommen: Aus diesem ist abzuleiten, dass das Verfahren zur Erreichung der skizzierten Ziele der institutionellen Akkreditierung sowie die hierbei angelegten inhaltlichen Kriterien einerseits zur Verfolgung des angestrebten Zwecks („Überprüfung“ der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben) geeignet sind, andererseits aber auch nicht über die hierfür

notwendigen Aspekte hinausgehen, so dass das Verfahren möglichst schlank zu gestalten ist und die inhaltlichen Kriterien nur soweit gehen dürfen, wie dies im Hinblick auf die in Art. 30 Abs. 1 lit. a HFKG formulierten Anforderungen notwendig ist, Vorgaben, die sich zwingend aus dem Grundsatz der Erforderlichkeit ergeben. Dies impliziert auch und gerade, dass reine „Routineschritte“ (soweit das Verfahren betroffen ist) und reine „Routineprüfungen“ (in Bezug auf inhaltliche bzw. materielle Vorgaben), von denen kein notwendiger (zusätzlicher) Erkenntnisgewinn zu erwarten ist, zu vermeiden sind.¹²

B. Fünf Thesen zur Ausgestaltung der Akkreditierungsrichtlinien

Zwar eröffnen auch diese allgemeinen Anforderungen durchaus beachtliche **Gestaltungsspielräume** für die Ausgestaltung der Akkreditierungsrichtlinien im Einzelnen, die vom **Hochschulrat** wahrzunehmen sind. Gleichwohl erlauben aber die angestellten Überlegungen die Formulierungen gewisser **Leitlinien** in diesem Zusammenhang, die im Folgenden thesenartig präsentiert werden sollen, wobei – abgesehen von These 1 – eine Beschränkung auf die **Akkreditierung bereits beitragsberechtigter bzw. akkreditierter** und damit „**etablierter**“ **Hochschulen** erfolgt, es hier also nicht um „neue“ (meist private oder / und ausländische) Hochschulen geht.

- **These 1:** Grundsätzlich sollte zwischen bereits nach geltendem Recht als beitragsberechtigt anerkannten Hochschulen bzw. – nach Inkrafttreten des HFKG – nach bereits einmal akkreditierten Hochschulen und „neuen“ (meist privaten) Hochschulen unterschieden werden. Für erstere ist das Verfahren wesentlich schlanker zu gestalten.

¹² S. in diesem Zusammenhang auch Schweizerischer Wissenschafts- und Innovationsrat, Leistungsmessung und Qualitätssicherung in der Wissenschaft, 2013.

Eine solche Differenzierung drängt sich vor dem Hintergrund auf, dass in Bezug auf bereits „etablierte“ Hochschulen ein gewisser Erfahrungswert besteht und abgesehen von dem Akkreditierungsverfahren i.e.S. viele Möglichkeiten bestehen, ihre ja bereits seit Jahren durchgeführten Aktivitäten zu beobachten und zu bewerten. In diesem Sinn dürfte hier auch ein relevanter Unterschied im Sinn des Art. 8 Abs. 1 BV bestehen, so dass eine derartige Differenzierung im Grundsatz den Anforderungen des Gleichheitssatzes gerecht wird.

- **These 2:** Die Akkreditierungsrichtlinien sollten nicht die für die Hochschultypologie entscheidenden Kriterien vorwegnehmen.

Nach Art. 12 Abs. 3 lit. b HFKG legt der Hochschulrat die „Merkmale der Hochschultypen“ fest. Die eigene Erwähnung dieser Aufgabe, die neben diejenige der Festlegung der Akkreditierungsrichtlinien tritt, spricht dafür, dass dieser Aspekt eigens und ausdrücklich geregelt werden soll und jedenfalls die Merkmale der Hochschultypen nicht implizit durch die Akkreditierungsrichtlinien (mit-)bestimmt werden sollen.

- **These 3:** Zentraler Gegenstand des Akkreditierungsverfahrens ist das Qualitätssicherungssystem.

Wie bereits erörtert, stellt Art. 30 Abs. 1 lit. a HFKG auf das Qualitätssicherungssystem ab, so dass dieses notwendigerweise eigentlicher Gegenstand des Akkreditierungsverfahrens sein muss.

- **These 4:** Der sich aus den rechtlichen Vorgaben ergebende Anspruch, dass die inhaltlichen Anforderungen an das Qualitätssicherungssystem möglichst schlank formuliert sein müssen, um die Autonomie der Hochschulen zu wahren und dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz Rechnung zu tragen, impliziert, dass die inhaltlichen Konkretisierungen der einzelnen, in Art. 30 lit. a HFKG genannten Aspekte nur dahin gehen kann, dass die Hochschulen plausibel darlegen müssen, dass

sie über ein Qualitätssicherungssystem verfügen, das grundsätzlich den Vorgaben dieser Bestimmung genügt. Weitergehende Konkretisierungen können allenfalls im Einzelfall berechtigt sein (so etwa die Anforderung, dass in regelmässigen Abständen Lehrevaluationen durch die Studierenden durchgeführt werden sollen). Zu vermeiden sind im Übrigen Wiederholungen des Gesetzestextes sowie Vorgaben ohne eigenen Erkenntniswert (z.B. „Die Hochschule betreibt Forschung entsprechend ihrem Auftrag, ihrem Profil und ihren strategischen Zielen.“). Auf dieser Grundlage erscheint es möglich, die inhaltlichen Vorgaben für das Qualitätssicherungssystem (nur hierum darf es in den Richtlinien gehen, nicht um eigentliche Qualitätsstandards in Bezug auf die in Art. 30 Abs. 1 lit. a HFKG erwähnten Aspekte) auf maximal einer Seite zu skizzieren.

- **These 5:** Vor dem Hintergrund, dass „Routineübungen“, die keinen Mehrwert bringen und für die Hochschulen nur Kosten verursachen, soweit wie möglich zu vermeiden sind, sollte das Akkreditierungsverfahren möglichst schlank ausgestaltet sein und insbesondere unnötige Evaluationen jeglicher Art vermeiden. In Bezug auf „etablierte“ Hochschulen, die sich bereits seit Jahrzehnten bewährt haben und deren Leistungen grundsätzlich bekannt sind, könnte sich das Verfahren daher auf folgende Schritte beschränken, wobei im Rahmen einer Art Vorprüfung eruiert werden könnte, ob es sich um eine „etablierte“ oder eine neu eintretende Hochschule handelt:
 - Die Hochschule legt in einem Bericht (nicht notwendigerweise eine eigentliche Selbstevaluation) dar, dass sie über ein Qualitätssicherungssystem verfügt, das den Anforderungen des Art. 30 Abs. 1 HFKG genügt, und den übrigen Anforderungen des HFKG entspricht.
 - Sie unterbreitet diesen Bericht der Agentur, zusammen mit dem Antrag auf Akkreditierung.

- Die Agentur prüft den Bericht und holt ggf. eine oder zwei schriftliche externe Gutachten ein. Der Hochschule ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.
- Auf dieser Grundlage unterbreitet sie dem Akkreditierungsrat einen Antrag auf Akkreditierung, der aufgrund des Dossiers entscheidet. Besteht nach Ansicht des Akkreditierungsrats ein begründeter Verdacht, dass systemische Mängel oder Probleme vorliegen, kann er eine eigentliche Evaluation (mit einem Selbstbeurteilungsbericht und einer externen Begutachtung, inklusive einer Vor-Ort-Visite) anordnen.¹³
- Das ordentliche Verfahren (das lediglich aufgrund des Dossiers durchgeführt wird) sollte in sechs Monaten durchgeführt werden; das im Ausnahmefall zum Zuge kommende eigentliche Evaluationsverfahren sollte in etwa 12 Monaten durchgeführt werden.
- Die Geltungsdauer der Akkreditierung sollte 10-12 Jahre betragen.

IV. Zusammenfassende Schlussbetrachtung

Obwohl das HFKG dem Hochschulrat auf dem ersten Blick einen sehr weiten Gestaltungsspielraum in Bezug auf die inhaltliche Ausgestaltung der von diesem zu erlassenden Akkreditierungsrichtlinien einräumt, zeigt doch eine genauere Analyse der gesetzlichen Grundlagen unter Berücksichtigung des verfassungsrechtlichen Kontexts, dass das Akkreditierungsverfahren nach dem HFKG keinesfalls dazu genutzt werden darf, die („etablierten“) Hochschu-

¹³ Dieses eigentliche Evaluationsverfahren könnte für private und ausländische Einrichtungen grundsätzlich zum Zuge kommen.

len zu umfassenden und damit aufwändigen „Evaluationen“ zu verpflichten. Vielmehr lässt sich aus den rechtlichen Vorgaben im Gegenteil schliessen, dass routinemässige periodische Evaluationen und Begutachtungen zu vermeiden bzw. unzulässig sind. In Anwendung insbesondere des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes sind bei „etablierten“ Hochschulen inhaltliche Reichweite der „Begutachtung“ und Verfahren entsprechend anzupassen, wird hier doch für den Nachweis der Erfüllung der Vorgaben des HFKG in aller Regel ein relativ schlankes und schnell durchzuführendes Akkreditierungsverfahren, dass vollumfänglich oder doch zumindest weitgehend schriftlich erfolgen kann, genügen.

Es bleibt zu hoffen, dass der Hochschulrat beim Erlass der Akkreditierungsrichtlinien diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben Rechnung trägt und ein möglichst schlankes Akkreditierungsverfahren für „etablierte“ Hochschulen vorsieht, gleichzeitig aber auch dem Anliegen Rechnung trägt, einerseits die Berechtigung privater und ausländischer Hochschulen zur Führung der entsprechenden Titel erst nach einem notwendigerweise aufwändigerem Verfahren zu gewähren und die Möglichkeit zu eröffnen, bei sich konkret zeigenden (potentiellen) systemischen Problemen bei „etablierten“ Hochschulen über das Akkreditierungsverfahren eine Analyse und Verbesserung zu ermöglichen. M.E. impliziert dies notwendigerweise zwei grundsätzlich voneinander zu unterscheidende Verfahren.

Aus rechtsstaatlicher Sicht bedenklich ist der Umstand, dass für den Fall, dass diesen Anforderungen nicht Rechnung getragen wird, eine gerichtliche Überprüfung grundsätzlich ausgeschlossen ist, da Art. 65 Abs. 2 HFKG Verfügungen des Akkreditierungsrates über die Akkreditierung von der Anfechtbarkeit ausschliesst. Damit können die Akkreditierungsrichtlinien nicht inzidenter im Zuge der Anfechtung eines Akkreditierungsentscheids überprüft werden. An der Bindung des Hochschulrates an die Verfassung ändert dies freilich nichts.