



Agora for Quality and Culture Interview Series
AQC.I No 01 - December 2023
ISSN 3042-6502

«Handlungsspielräume auf dem Boden der rechtlichen Grundlagen konsequent nutzen»

Über Chancen und Grenzen der Akkreditierung

Interview mit Florian Lippke (Fragen: Team AQC)

Zusammenfassung: Interview mit Dr. Florian Lippke über die Themen «Akkreditierung, Qualitätssicherung und Bildungsqualität». Unter anderem gibt der Interviewte Hinweise zur Geschichte des Schweizerischen Akkreditierungsrates SAR, zur Arbeit in diesem Gremium allgemein sowie zu diversen Charakteristika der Akkreditierung in der Schweiz.

Zitation: Lippke F./Team AQC, *Handlungsspielräume auf dem Boden der rechtlichen Grundlagen konsequent nutzen*, Agora for Quality and Culture Interview Series No 01, Freiburg i. Ue., Dezember 2023, S. 1–4, DOI: <https://doi.org/10.51363/unifr.lrr.2023.003>

Hinweis: Die Beiträge werden im Namen der Autorenschaft publiziert.
Florian Lippke: <https://orcid.org/0000-0002-9150-7346>

© Office of the Agora for Quality and Culture – Team AQC

Mail: CH-3012 Bern | Neufeldstrasse 27c (c/o Swisspotential)

Uni: CH-1700 Fribourg | Universität Freiburg i.Ue. | DBS MIS 4219A



Agora for Quality and Culture
Politics • Society • Administration
Communication • Management



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG
UNIVERSITÄT FREIBURG



Dieser Beitrag wurde publiziert unter der Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



«Handlungsspielräume auf dem Boden der rechtlichen Grundlagen konsequent nutzen» – über Chancen und Grenzen der Akkreditierung

Interview mit Florian Lippke

Agora for Quality and Culture (AQC): Florian Lippke, Sie waren über zwei Amtszeiten – von Januar 2015 bis Dezember 2022 – also insgesamt acht Jahre, Mitglied des Schweizerischen Akkreditierungsrats SAR. Welche Rolle kam Ihnen dabei zu?

FL: Ich wurde 2014 als Kandidat des akademischen Mittelbaus¹ aufgestellt und wenig später durch Verfügung der Schweizerischen Hochschulkonferenz SHK eingesetzt. Zunächst nahm ich als einzige Person für den «Mittelbau» in diesem Gremium meine Aufgaben wahr. Denn es wurde damals für diese akademische Gruppierung nur ein einziger Sitz im Rat vergeben. Mir war es während meiner beiden Amtszeiten immer wichtig, sicherzustellen, dass Qualitätssicherung und -entwicklung nicht auf dem Rücken oder zu Lasten des Mittelbaus ausgetragen werden.

AQC: Wie erinnern Sie Ihre Zeit während der acht Jahre im SAR?

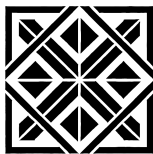
FL: Es gab ganz unterschiedliche Stimmungen im Rat während dieser recht langen Periode. Aber stets war das Klima von Kollegialität und Verantwortung geprägt. Zu Beginn bestand noch ein gewisses Mass an Unsicherheit, bis der Routinebetrieb starten

konnte. Anfang 2015 waren noch nicht alle Reglemente fertiggestellt oder in Kraft getreten. Wir mussten in unserer ersten Sitzung auch zunächst einmal den Direktor der Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung AAQ wählen. Fragen der Beschwerdeführung gegen ergangene Ratsbeschlüsse und die «Option der Wiedererwägung eines nicht-Akkreditierungsentscheides» waren heikle und zugleich spannende Themen. Mit der Zeit stellte sich eine gewisse Routine ein und Diskussionen sowie Entscheide wurden mit der eigentlich notwendigen Vergleichbarkeit abgehandelt. Stressig waren vor allem die Zeiten, in denen zahlreiche Gesuche schnell bearbeitet werden mussten. Und der Umfang der Dokumente war schon damals gross: Der Ratspräsident erschien nicht selten mit zwei prall gefüllten «Bundesordnern» zu den Sitzungen. Wohlgemerkt: Mit zwei Bundesordnern gefüllt mit *neuen* Unterlagen für die *jeweilige* Sitzung. Was diese Tatsache bezüglich der Vorbereitung für das Präsidium und natürlich auch für alle Ratsmitglieder bedeutete, kann man erahnen.

AQC: Worauf war bei der Ratsarbeit besonders zu achten?

FL: Einerseits spielten Gleichbehandlungsfragen immer wieder eine hervorgehobene Rolle. Andererseits bestand die potentielle

¹ Siehe hierzu auch die Mittelbauvertretung auf Stufe Bund: «actionuni. der Schweizer Mittelbau» (www.actionuni.ch).



Herausforderung darin, dass durch Präzedenzfälle mitunter zeitlich erst viel später anstehende Entscheide in eine spezifische Richtung «gelenkt» wurden. Wohlgedenkt: durch die Präzedenzfälle selbst und nicht durch einzelne Mitglieder des Rates. Gerade an diesen Punkten zeigte sich aber die Verwobenheit von Politik und Akkreditierung: Tagesaktuelle politische Entscheide sollten ja grundsätzlich nie die Akkreditierungsprozesse in Zugzwang bringen. Es gab aber Situationen, in denen dieses Problem am Horizont auftauchte. *De facto* konnte aber auch gerade *umgekehrt* eine komplexe Situation entstehen: Was wäre zu tun, wenn ein Akkreditierungsentscheid politische Konsequenzen zur Folge hat/hätte? Dann wäre durch einen eigentlich standardisierten Prozess der Qualitätssicherung im Verwaltungsrecht ein politischer Entscheid vorweggenommen. Solche schwierigen Szenarien galt es grundsätzlich zu vermeiden. Herausfordernd sind solche Konstellationen, weil der SAR zunächst einmal weisungsunabhängig ist.² Das heisst, er kann nicht direkt von der Politik oder anderen Verwaltungsorganen «zurückgepfiffen werden» – mit Ausnahme des Bundesverwaltungsgerichts BVGer. Aber selbst die Akkreditierungsentscheide, die in den ersten Jahren gefällt wurden, waren – zumindest nach den im HFKG aufgenommenen rechtlichen Bestimmungen – überhaupt nicht anfechtbar.³ Eine solche Unan-

fechtbarkeit wäre aber nur mit der Rechtsweggarantie der Bundesverfassung vereinbar, wenn die Akkreditierungsentscheide wirklich «Ausnahmefällen» entsprächen.⁴ Aber dies alles steht auf einem anderen Blatt.

AQC: Ist Akkreditierung eher ein trockener formalistisch geregelter Bereich oder kann man auch Aufbrüche erkennen?

FL: Die Antwort hängt stark von der Perspektive ab, von der aus auf den Bereich Akkreditierung geblickt wird. Akkreditierung ist ein formales System zur kontinuierlichen bzw. wiederkehrenden Überprüfung festgesetzter Kriterien und Standards, die zum Beispiel für einen Bildungsgang oder eine Hochschule zu gelten haben. Eine übergeordnete Instanz, belegt mit der Akkreditierung, dass sie dem Bildungsgang oder der Institution «glauben schenkt» (*ac-credere*, lateinisch «glauben»). Dieser Prozess kann nicht beliebig frei und dynamisch aufgebaut sein. So müssen inhaltliche und strukturelle Anforderungen festgelegt sein. Ebenso muss aber auch eine transparente Vorgehensweisen bei der Überprüfung und die Klarheit bei der Festsetzung der Resultate (Nachvollziehbarkeit) garantiert sein. Deshalb ist Akkreditierung einerseits durchaus trocken und nicht automatisch innovativ. Andererseits gibt es aber dennoch Optionen, im

gungen (...) des Akkreditierungsrates über die Akkreditierung sind nicht anfechtbar».

⁴ Anm. d. Red: Art. 29a Bundesverfassung BV – «Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Bund und Kantone können durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen».

² Anm. d. Red.: Siehe hierzu Art. 21 Abs. 4 Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz HFKG: Der Schweizerische Akkreditierungsrat «ist weisungsunabhängig».

³ Anm. d. Red.: Art. 65 Abs. 2 HFKG (in den Versionen der Jahre 2015, 2017bis!, 2018 und 2020!): «Verfü-



Rahmen der Akkreditierung neue Wege zu gehen. Einer dieser Wege kann sein, dass Impulse aus dem betroffenen fachlichen Feld ernst genommen werden und dass diese entsprechend auch im Rahmen der Akkreditierung aufgenommen werden. Auf diese Weise ist Akkreditierung nicht nur an Vergangenheit,⁵ sondern auch an der Gegenwart und Zukunft orientiert.⁶ In dieser Hinsicht hat Akkreditierung nicht nur mit der Dokumentation von trockener Materie zu tun, sondern beinhaltet auch einen kreativen Aspekt. Aber das wird bei weitem nicht von allen Beteiligten so gesehen.

15 AQC: Gibt es unterschiedliche Optionen, die in den Akkreditierungsberichten dargestellten Sachverhalte einzuordnen?

FL: Ja, diese gibt es, und es ist ein komplexes Feld. Einerseits ist man bei der Akkreditierung dem *legalistischen* Prinzip gewissermaßen unterworfen. Akkreditierung ohne Berücksichtigung der rechtlichen Grundlage kann nicht funktionieren. Zugleich gibt es aber immer auch Aspekte, die nicht hart und einwandfrei nachgewiesen werden können oder bei dem ein entsprechender Prozess erst auf dem Weg ist. Das heisst: Ein Prozess ist schon in Gang gesetzt und noch nicht abgeschlossen. Hier stellt sich die Frage, ob auch ein *pragmatisches* Prinzip zur Anwendung kommen kann, demzufolge auch schon ein Potential anerkannt wird oder ein Prozess als weit vorangeschritten

klassifiziert werden kann. Dies wirft aber immer wieder Fragen auf: Die Akkreditierung bezieht sich grundsätzlich auf *schon Vorhandenes* und nicht auf *Utopien auf Papier*. Manchmal wäre aber eine harte Anwendung des legalistischen Prinzips nicht sinnvoll, weil eventuell dadurch ein Scheitern einer ansonsten positiven Akkreditierung unverhältnismässig forciert würde – aus formalistischen Gründen und aus Misstrauen. Zugleich kann eine freie, eher pragmatische Haltung zur schnellen Schaffung von Präzedenzfällen führen – und auch dies ist nicht gerade erstrebenswert.

AQC: Kann man dies noch genauer betrachten: Das Verhältnis von Gesetz und Handlungsspielraum – wie könnte man dies am besten beschreiben?

FL: Auch hier kann die Perspektive sehr unterschiedlich ausfallen. Betrachtet man etwa Schweizer Gesetze wie das Medizinalberufegesetz MedBG (in dem es auch um Akkreditierung geht) als *gesundheitsspolizeiliches* Gesetz, dann setzt dieses Gesetz ganz klare Grenzen: Was ist in Ordnung, was ist nicht in Ordnung im Bereich der medizinischen Studien- und der Weiterbildungsgänge? Mit einem solchen Gesetz kann in erster Linie eine beschränkend-einschränkende, Wildwuchs verhindernde Funktion verbunden sein. Aber das ist nur eine Seite der Medaille. Denn genauso gut könnte man argumentieren: Das Gesetz bietet zwar den Rahmen, aber es eröffnet zugleich einen Wirkraum in dem gehandelt werden kann. Hier liegt also der Blick auf dem sich öffnenden

⁵ Mit anderen Worten: Ein Bericht über die Aktivitäten, welche zuvor unternommen wurden.

⁶ Mit anderen Worten: Aussagen darüber, was aktuell unternommen wird / in nächster Zeit geplant ist.



Raum, der durch das Gesetz erschaffen wird. Und in diesem Raum ist Handeln – für die Akkreditierung ist es *Behördenhandeln* – möglich und sogar geboten. Mit anderen
5 Worten: Die gesetzliche Grundlage eröffnet einen Raum *in* dem gehandelt werden kann und bietet zugleich ein Fundament *auf* dem gehandelt werden muss. In diesem Raum oder auf diesem Fundament ist es möglich,
10 ganz unterschiedlich zu verfahren. Hier wären auch moderne und kreative Entwicklungen denkbar, solange sie nicht ausserhalb des gesetzlich aufgespannten Raumes agieren. Denn der verwaltungsrechtliche
15 Grundsatz bleibt natürlich erhalten: Kein Behördenhandeln ohne gesetzliche Grundlage! Damit geht aber auch einher, dass Handlungsspielräume auf dem Boden der rechtlichen Grundlagen konsequent nutz-
20 bar sind.

AQC: Was wünschen Sie sich für die künftigen Jahre der Akkreditierung in der Schweiz?

FL: Ich wünsche mir drei Dinge. Erstens wünsche ich mir beteiligte Institutionen
25 (Instanzen, Organe, Organisationen), die durch klare Parameter und Kriterien ihre Funktion im Rahmen der Akkreditierung zuverlässig und nachvollziehbar erfüllen können. Zweitens wünsche ich mir gute
30 Prüfmechanismen, die Qualitätssicherung und Weiterentwicklung am Bildungssystem vorantreiben und damit die Bildungsqualität verbessern. Denn die Bildungsqualität ist ein Schlüssel für zahlreiche Handlungsfel-
35 der: bildungspolitisch, innenpolitisch, gesundheitspolitisch und nicht zu Letzt ge-

sundheitspolizeilich. Drittens wünsche ich mir ein gemeinsames Verständnis aller Beteiligten für die Notwendigkeit und den
40 Sinn der Akkreditierung – auch jenseits einer Akkreditierungspflicht. Denn, wie die Direktorin des Bundesamts für Gesundheit BAG, Anne Lévy, in einer Ansprache im Herbst 2023 sagte: «Akkreditierung ist nicht
45 nur eine Pflicht, sondern auch eine Chance.»⁷ Dieses Mindset brauchen wir unbedingt für die kommenden Jahre der Akkreditierung.

50



55

Dr. Florian Lippke ist Leiter der Geschäftsstelle für Akkreditierung und Bildungsqualität ABQ, welche dem Bundesamt für Gesundheit BAG/EDI zugeordnet ist. Nachdem er gut ein Jahrzehnt im Hochschul-

60 bereich mit institutioneller Akkreditierung beschäftigt war, liegen seine Schwerpunkte heute zudem stark in der Qualitätssicherung von Studien- und Weiterbildungsprogrammen (inklusive der spezialgesetzlichen Akkreditierungen
65 auf Stufe Bund). Der promovierte Geisteswissenschaftler arbeitet zudem zu Fragen der Bildungsqualität, der Ethik und der digitalen Transformation in der zivilen Bundesverwaltung.

70

Das Interview wurde geführt vom Team AQC.
Zeichen (Gesamtanzahl Dokument): 12 633

⁷ Anne Lévy, «Akkreditierung: Eine Pflicht aber auch eine Chance zur Weiterentwicklung», Grussbotschaft anlässlich des zehnten MedEd Symposiums des Schweizerischen Instituts für ärztliche Weiter- und Fortbildung SIWF, Casino Bern, 13. September 2023.