



## Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Stefan Schuster, Isabell Zacharias SPD**  
vom 22.06.2017

### Akkreditierung von Studiengängen

Für die Einstufung von Beschäftigten im öffentlichen Dienst als „Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter mit abgeschlossener Hochschulbildung“ oder „Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter mit abgeschlossener wissenschaftlicher Hochschulbildung“ ist der Abschluss in einem akkreditierten Studiengang erforderlich. In Bayern wird eine nachlaufende Akkreditierung betrieben, die zur Folge hat, dass Studiengänge häufig erst fünf Jahren, nach Aufnahme des Studienbetriebs akkreditiert werden. Dies hat zur Folge, dass Absolventen in den Arbeitsmarkt eintreten, bevor ihr Studiengang akkreditiert wurde. Die Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland attestiert auf ihrer Website „Entsprechende negative Auswirkungen für die in einem noch nicht oder nicht mehr akkreditierten Studiengang eingeschriebenen Studierenden sind leider nicht auszuschließen“ und weist auf mögliche Lösungen des Problems hin. Die Staatsregierung hat mit ihrer Antwort auf die Anfrage zum Plenum (Drs. 17/17181) keine mögliche Lösung für die eventuell entstehenden Probleme der Studierenden aufgezeigt.

Wir fragen die Staatsregierung:

1. a) Wie lange dauert in der Regel die Akkreditierung eines Studiengangs?  
b) Welche gesetzlichen Regelungen regeln die nachlaufende Akkreditierung und deren Dauer?  
c) Wie kommt es dazu, dass Studiengänge in der Regel erst nach so langer Zeit akkreditiert werden?
2. a) Welche Maßnahmen können von Hochschulen ergriffen werden, um die Akkreditierung von Studiengängen zu beschleunigen?  
b) Welche Maßnahmen können vom Freistaat ergriffen werden, um die Akkreditierung von Studiengängen zu beschleunigen?  
c) Welche länderspezifischen Regelungen zum zeitlichen Ablauf der Akkreditierung eines Studiengangs wurden vom Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst mit Akkreditierungsrat, Stifungsrat und Akkreditierungsagenturen getroffen?
3. a) Welches Verfahren zur Akkreditierung von Studiengängen wird von den bayerischen Hochschulen angewendet?  
b) Welche Hochschulen in Bayern haben eine Systemakkreditierung?  
c) Welche Folgen ergeben sich auf die Akkreditierung neuer Studiengänge und deren Dauer für diese Hochschulen?

4. a) Welche Möglichkeiten bestehen für Absolventinnen und Absolventen, als „Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter mit abgeschlossener Hochschulbildung“ oder „Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter mit abgeschlossener wissenschaftlicher Hochschulbildung“ eingruppiert zu werden, wenn sich ihr absolvierter Studiengang noch im Akkreditierungsverfahren befindet?  
b) Welche Folgen ergeben sich für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, wenn ihr absolvierter Studiengang nach Aufnahme ihrer Tätigkeit akkreditiert wird?

## Antwort

**des Staatsministeriums für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst**  
vom 20.07.2017

### Vorbemerkung:

Art. 10 Abs. 4 des Bayerischen Hochschulgesetzes (BayHSchG) legt fest, dass im Bereich von Studium und Lehre, insbesondere der Bachelor- und Masterstudiengänge, als eine der Maßnahmen der Qualitätssicherung eine Akkreditierung durch eine anerkannte Einrichtung erfolgen soll.

Eine Festlegung zum Zeitpunkt des Nachweises der Akkreditierung eines Studiengangs trifft das Bayerische Hochschulgesetz nicht. Insbesondere ist der Nachweis der Akkreditierung nicht Voraussetzung für die Aufnahme des Studienbetriebs.

Derzeit sind bundesweit von insgesamt 17.363 Bachelor- und Masterstudiengängen 10.542 akkreditiert, was einem Anteil von 60,7 Prozent entspricht. In Bayern sind von 2.262 Bachelor- und Masterstudiengängen 1.273 akkreditiert.<sup>1</sup> Damit liegt der Anteil akkreditierter Bachelorstudiengänge mit 56,2 Prozent in Bayern knapp unter dem Bundesdurchschnitt.

Die Gründe dafür, dass bisher eine lückenlose Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen noch nicht erreicht werden konnte, liegen in folgenden Rahmenbedingungen:

- Eine zeitnahe Akkreditierung aller Bachelor- und Masterstudiengänge in Deutschland vor Aufnahme des Studienbetriebs hätte, insbesondere in Zeiten der Umstellung großer Studiengangzahlen auf Bachelor und Master zur Folge gehabt, dass das Akkreditierungssystem die anstehenden Akkreditierungsverfahren mit Blick auf die insbe-

<sup>1</sup> Quelle: Hochschulkompass der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) Stand der Abfrage 04.07.2017; die Zahlen umfassen Studiengänge an staatlichen und nichtstaatlichen Hochschulen.

- sondere in der Programmakkreditierung erforderlichen Fachgutachter nicht hätte bewältigen können.
- Eine fundierte Akkreditierungsentscheidung erfordert die Auseinandersetzung mit Erfahrungen in der Umsetzung des jeweiligen Studienkonzepts und insbesondere mit Erfahrungen von Studierenden in diesem Studiengang. Daher ist eine Akkreditierung vielfach erst nach Aufnahme des Studienbetriebs zielführend.
  - Erfahrungen mit der zunächst allein zulässigen Programmakkreditierung haben gezeigt, dass diese, da sie nur auf einzelne Studiengänge gerichtet ist und zudem punktuell erfolgt, auf Dauer eine systematische Qualitätsentwicklung in der Lehre nur begrenzt befördern kann. Mit der Einführung der Systemakkreditierung, in deren Mittelpunkt die Überprüfung steht, ob die Hochschule über ein effizientes Qualitätsmanagementsystem in der Lehre verfügt, wurde daher ein neuer Weg beschritten. Allerdings nimmt der Aufbau von akkreditierungsfähigen internen Qualitätsmanagementsystemen insbesondere an großen Hochschulen längere Zeit in Anspruch und bedeutet für die Hochschulen erhebliche zusätzliche Belastungen. Daher wurde, um den Hochschulen die Möglichkeit zu eröffnen, eine Systemakkreditierung zu erreichen, vielfach darauf verzichtet, weitere Programmakkreditierungen zu forcieren.

Nach Art. 57 Abs. 3 BayHSchG bedarf die Einrichtung, wesentliche Änderung oder Aufhebung eines Studiengangs des Einvernehmens des Staatsministeriums für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst (StMBW). Um zu gewährleisten, dass durch eine nachlaufende Akkreditierung keine wesentlichen qualitativen Nachteile für die betroffenen Studierenden entstehen, stellt das StMBW im Rahmen der Erteilung des Einvernehmens zu jedem Bachelor-/Masterstudiengang durch eine kursorische Überprüfung sicher, dass die strukturellen und inhaltlichen Kriterien der Programmakkreditierung im Grundsatz eingehalten sind. Wo Unsicherheiten verbleiben (insbesondere bei Studiengangskonzepten, die fachlich oder strukturell Neuland betreten), wird eine Akkreditierung vor Aufnahme des Studienbetriebs bzw. möglichst zeitnah nach Aufnahme des Studienbetriebs sichergestellt.

Mit diesen Maßnahmen konnte bisher gewährleistet werden, dass Studierende und Absolventen durch Verzögerungen bei der Akkreditierung von Studiengängen keine Nachteile erleiden.

Die seit dem 01.01.2017 bundesweit geltende Entgeltordnung zum Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes im Bereich der kommunalen Arbeitgeber sieht nunmehr jedoch vor, dass eine Eingruppierung in eine Entgeltgruppe, die eine abgeschlossene Hochschulbildung (Bachelorabschluss) bzw. eine wissenschaftliche Hochschulbildung (Masterabschluss) erfordert, den Nachweis der Akkreditierung des jeweiligen Studiengangs nach den Regelungen des Akkreditierungsrates voraussetzt. Kann dieser Nachweis nicht erbracht werden, erfolgt grundsätzlich eine Eingruppierung in die nächst niedrigere Entgeltgruppe.

Nach Auskunft des kommunalen Arbeitgeberverbands Bayern zielt diese Regelung insbesondere darauf, den kommunalen Arbeitgebern vor dem Hintergrund eines sich immer weiter ausdifferenzierenden Studienangebots und neuer Akademisierungsfelder (etwa im Bereich der Gesundheitsberufe) eine qualitative Bewertung des jeweiligen Studienabschlusses zu ermöglichen. Dabei war man sich allerdings in den Verhandlungen auf Bundesebene des aktuellen

Stands der Akkreditierung im Bereich von Bachelor- und Masterstudiengängen nicht bewusst. Die Staatsregierung war in die Verhandlungen zu keiner Zeit eingebunden.

Angesichts der auch für den kommunalen Arbeitgeberverband nicht erwünschten Wirkung der o.g. Regelung, die in größerem Umfang qualifizierte Bewerber für den öffentlichen Dienst in Kommunen benachteiligt, hat der Hauptausschuss des Kommunalen Arbeitgeberverbands Bayern nunmehr beschlossen, das Eingruppierungsmerkmal „akkreditierter Studiengang“ bei der Eingruppierung von Bachelor- und Masterabsolventen für eine Übergangszeit von 3 Jahren, d. h. bis Ende 2019, nicht mehr anzuwenden. Gestützt wurde diese Entscheidung auf die in Bayern erfolgende Überprüfung von Studiengängen durch das StMBW nach Art. 57 Abs. 3 BayHSchG. Zudem laufen Bemühungen, auch bundesweit eine Lösung zu finden. Ein Ergebnis ist hier jedoch derzeit nicht absehbar.

#### **1. a) Wie lange dauert in der Regel die Akkreditierung eines Studiengangs?**

Ein Programmakkreditierungsverfahren bzw. ein Verfahren der internen Akkreditierung eines Studiengangs an einer systemakkreditierten Hochschule dauert in der Regel ein bis eineinhalb Jahre einschließlich der dafür erforderlichen Vorarbeiten. Für ein Systemakkreditierungsverfahren sind, abgesehen von Vorarbeiten, die mehrere Jahre in Anspruch nehmen können, je nach Umsetzungsstand des internen Qualitätsmanagementsystems der jeweiligen Hochschule ein bis zwei Jahre zu veranschlagen.

#### **b) Welche gesetzlichen Regelungen regeln die nachlaufende Akkreditierung und deren Dauer?**

Das Bayerische Hochschulgesetz legt zur Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen keinen konkreten Akkreditierungszeitpunkt fest. Bei den Fristen für eine „nachlaufende“ Akkreditierung handelt es sich um Fristen im Rahmen des Verwaltungsvollzugs, die aufgrund der in der Vorbemerkung dargestellten Rahmenbedingungen festgelegt wurden.

Danach ist bei Bachelorstudiengängen, gerechnet ab dem Zeitpunkt der Aufnahme des Studienbetriebs, der Nachweis der Akkreditierung in der Regel innerhalb von fünf Jahren, bei Masterstudiengängen innerhalb von drei Jahren zu führen, soweit es sich um Studiengänge handelt, die fachlich oder/und strukturell keine grundsätzlichen Neuerungen enthalten. Für in diesem Sinne „innovative“ Studiengänge ist der Nachweis der Akkreditierung in der Regel innerhalb von zwei Jahren ab Aufnahme des Studienbetriebs zu führen, in besonderen Fällen, zum Beispiel bei Studiengängen, die ein bisher nicht akademisiertes Feld oder einen neuen, von der jeweiligen Hochschule bisher nicht umfassten fachlichen Bereich betreffen, vor Aufnahme des Studienbetriebs. Bei nichtstaatlichen, staatlich anerkannten Hochschulen, soweit es sich nicht um kirchliche Hochschulen handelt, ist mit Blick auf das Erfordernis der institutionellen Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat generell eine Akkreditierung vor Aufnahme des Studienbetriebs nachzuweisen.

#### **c) Wie kommt es dazu, dass Studiengänge in der Regel erst nach so langer Zeit akkreditiert werden?**

Hier darf auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen werden.

**2. a) Welche Maßnahmen können von Hochschulen ergriffen werden, um die Akkreditierung von Studiengängen zu beschleunigen?**

Von den Hochschulen wurden und werden folgende Maßnahmen ergriffen:

- Möglichst frühzeitige Einbindung der notwendigen Prozesse zur Vorbereitung einer Akkreditierung in den Prozess zur Entwicklung/Weiterentwicklung von Studiengängen;
- eine möglichst frühzeitige Kontaktaufnahme mit Agenturen und, soweit erforderlich, eine möglichst frühzeitige Ausschreibung von Akkreditierungsverfahren;
- eine weitere Intensivierung des Erfahrungsaustausches der Hochschulen untereinander insbesondere bei der Vorbereitung von Systemakkreditierungsverfahren;
- die Inanspruchnahme externer professioneller Beratung beim Aufbau interner Qualitätsmanagementsysteme mit dem Ziel einer erfolgreichen Systemakkreditierung.

**b) Welche Maßnahmen können vom Freistaat ergriffen werden, um die Akkreditierung von Studiengängen zu beschleunigen?**

Hier wurden und werden bereits folgende Maßnahmen ergriffen:

- Intensive Beratung und Begleitung der Hochschulen bei der Vorbereitung von (System-)Akkreditierungsverfahren;
- stringente Überwachung der Einhaltung von Einvernehmens-/Akkreditierungsfristen;
- Vorziehen von Akkreditierungen in „innovativen“ Studiengängen;
- Aufnahme von Akkreditierungsverpflichtungen in die Zielvereinbarungen mit den Hochschulen und Bereitstellung finanzieller Unterstützung insbesondere zur Vorbereitung einer Systemakkreditierung.

Die zu den Fragen 2 a und 2 b ergriffenen Maßnahmen haben dazu geführt, dass der Anteil akkreditierter Bachelor- und Masterstudiengänge in den letzten 6 Jahren von 25,3 Prozent auf nunmehr 56,2 Prozent mehr als verdoppelt werden konnte, und dies, obwohl im selben Zeitraum die Gesamtzahl der Bachelor- und Masterstudiengänge in Bayern von 1.444 auf inzwischen 2.262 angestiegen ist.<sup>2</sup>

Festzuhalten ist allerdings, dass insbesondere in der Programmakkreditierung mit Blick auf die Notwendigkeit einer hinreichenden Zahl von Fachgutachtern angesichts der oben genannten Gesamtzahl von 17.363 Bachelor- und Masterstudiengängen in Deutschland und der Tatsache, dass sämtliche Studiengänge auch der Reakkreditierung unterliegen, im System nur eine begrenzte Zahl von Akkreditierungen gleichzeitig abgewickelt werden können.<sup>3</sup> Entsprechend sind einer weiteren zeitlichen Forcierung des Akkreditierungsgeschehens systemisch Grenzen gesetzt. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund der laufenden Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17.02.2016, das eine weitere Stärkung der Wissenschaft im System und damit der Rolle der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer als Gutachter eingefordert hat.

<sup>2</sup> Vgl. Bericht der Staatsregierung vom 27.06.2011 zum Beschluss des Landtags, Drs. 16/2448 vom 27.10.2009, AZ E 3 – M4361.9.1 – 10b/11683 zu „Bologna-Prozess“ in Bayern – Stand der Umsetzung“

<sup>3</sup> Vgl. die Gesamtzahl von 46.344 Professoren in Deutschland in 2015, Quelle: Statistisches Bundesamt: Personal an Hochschulen, Fachserie 11 Reihe 4.4 – 2015: Daten zum Hochschulpersonal, Personalstellen und Stellenäquivalente sowie Habilitationen an deutschen Hochschulen

**c) Welche länderspezifischen Regelungen zum zeitlichen Ablauf der Akkreditierung eines Studiengangs wurden vom Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst mit Akkreditierungsrat, Stiftungsrat und Akkreditierungsagenturen getroffen?**

Keine. Entsprechende länderspezifische Regelungen wären nicht zielführend/systemwidrig, da das ländergemeinsame Regelwerk zur Akkreditierung keine Vorgaben zum Zeitpunkt des Nachweises der Erstakkreditierung oder zur Dauer von Akkreditierungsverfahren enthält. Entsprechende Festlegungen müssten zudem, wenn gewünscht, länder einheitlich getroffen werden, um die Funktionsfähigkeit des Akkreditierungssystems zu gewährleisten.

**3. a) Welches Verfahren zur Akkreditierung von Studiengängen wird von den bayerischen Hochschulen angewendet?**

Programmakkreditierung und „hochschulinterne Akkreditierung“ bei systemakkreditierten Hochschulen.

**b) Welche Hochschulen in Bayern haben eine Systemakkreditierung?**

Folgende Hochschulen in Bayern sind systemakkreditiert:

- Technische Universität München
- Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
- Universität Bayreuth
- Universität Regensburg
- Hochschule für angewandte Wissenschaften Hof
- Ostbayerische Technische Hochschule Amberg-Weiden
- Technische Hochschule Ingolstadt (Teilsystemakkreditierung im Bereich der wissenschaftlichen Weiterbildung)
- Hochschule für angewandtes Management Erding.

Folgende weitere Hochschulen befinden sich in einem bereits eröffneten Systemakkreditierungsverfahren:

- Universität Bamberg
- Universität Würzburg
- Ostbayerische Technische Hochschule Regensburg

Folgende weitere Hochschulen streben mit Unterstützung des StMBW eine zeitnahe Eröffnung des Systemakkreditierungsverfahrens an:

- Musikhochschule Würzburg
- Musikhochschule Nürnberg
- Hochschule für Musik und Theater München

Eine Reihe weiterer Hochschulen stellt derzeit konkrete Überlegungen zur Vorbereitung einer Systemakkreditierung an, insbesondere

- Technische Hochschule Nürnberg
- Hochschule für angewandte Wissenschaften Augsburg
- Technische Hochschule Deggendorf
- Hochschule für angewandte Wissenschaften Neu-Ulm
- Macromedia Hochschule München.

**c) Welche Folgen ergeben sich auf die Akkreditierung neuer Studiengänge und deren Dauer für diese Hochschulen?**

Soweit ein Studiengang das interne Qualitätsmanagementsystem einer systemakkreditierten Hochschule erfolgreich durchlaufen hat, ist dieser akkreditiert. Die Dauer der internen Akkreditierungsverfahren hängt vom Konzept der jeweiligen Akkreditierungsprozesse im System der jeweiligen Hochschule ab.

**4. a) Welche Möglichkeiten bestehen für Absolventinnen und Absolventen, als „Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter mit abgeschlossener Hochschulbildung“ oder „Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter mit abgeschlossener wissenschaftlicher Hochschulbildung“ eingruppiert zu werden, wenn sich ihr absolvierter Studiengang noch im Akkreditierungsverfahren befindet?**

Die Entgeltordnung des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst für den Bereich Krankenhäuser (TVöD-K) knüpft ausschließlich daran an, ob ein Akkreditierungsverfahren bereits abgeschlossen wurde. Die Akkreditierungsentscheidungen wirken zudem nicht rückwirkend, sodass die Akkre-

ditierung eines Studiengangs nach Abschluss keine Auswirkungen auf die Eingruppierung hat.

**b) Welche Folgen ergeben sich für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, wenn ihr absolvierter Studiengang nach Aufnahme ihrer Tätigkeit akkreditiert wird?**

Vgl. Antwort zu Frage 4 a.

Daher wurde vom Kommunalen Arbeitgeberverband Bayern, wie in der Vorbemerkung dargelegt, hinsichtlich der einschlägigen tarifrechtlichen Regelungen ein Moratorium von 3 Jahren bis zum 31.12.2019 festgelegt. Vor Ablauf wird eine erneute Überprüfung des Sachverhalts erfolgen.