

Evaluierung 2007 des Österreichischen Fachhochschulrates

Stellungnahme des FHR zu den Bewertungen und Empfehlungen
des Evaluierungsberichtes

Jänner 2008

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Allgemeine Einschätzung	2
3	Stellungnahme zu den Bewertungen und Empfehlungen	4

1 Einleitung

Der Österreichische Fachhochschulrat (FHR) wurde im Jahr 2007 einer externen Evaluierung durch ein überwiegend international zusammengesetztes Review-Team unterzogen, das aus zwei internationalen Experten der externen Qualitätssicherung, einem Rektor und einer Studentin von einer ausländischen Hochschule sowie einem inländischen Experten, der mit dem nationalen Hochschulsystem sehr gut vertraut ist, bestand. Das Review-Team wurde von einer Assistentin des deutschen Akkreditierungsrates unterstützt. Das Evaluierungsverfahren wurde vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (BMWF) koordiniert.

Die Zielsetzung der Evaluierung bestand einerseits darin festzustellen, in welcher Weise und in welchem Ausmaß der FHR die ihm gemäß Fachhochschul-Studiengesetz (FHStG) obliegenden nationalen Aufgaben im Bereich der externen Qualitätssicherung erfüllt. Diese nationale Zielsetzung der Evaluierung ist zweitens im Zusammenhang mit der Frage der Erfüllung europäischer Anforderungen zu sehen, die durch die *Standards and Guidelines for quality assurance agencies in the European Higher Education Area* und den *ECA-Code of Good Practice* vorgegeben werden.

Auf der Grundlage des Selbstevaluierungsberichtes des FHR hat das Review-Team im Rahmen eines Vor-Ort-Besuchs vom 17. – 19. September 2007 mit ca. 60 Personen Gespräche durchgeführt und Mitte November 2007 den Endbericht vorgelegt. Der FHR bedankt sich beim Review-Team für die professionelle Durchführung der Evaluierung und die intensiven Bemühungen, einen authentischen Eindruck über den Fachhochschulsektor und die Rolle des FHR darin zu gewinnen sowie auch bei den im Zuge des Vor-Ort-Besuches interviewten Personen für ihre Bereitschaft, an der Evaluierung des FHR mitzuwirken.

Der Endbericht der Evaluierung wurde vom FHR in der 109. Vollversammlung am 14.12.2007 behandelt; die vorliegende Stellungnahme wurde vom FHR in der 110. Vollversammlung am 25.1.2008 beschlossen. Der FHR wird in Abstimmung mit dem BMWF im November 2008 einen Bericht über die umgesetzten Maßnahmen, Anregungen und Verbesserungsvorschläge veröffentlichen.

2 Allgemeine Einschätzung

Das Review-Team kommt in seinem Bericht zur allgemeinen Einschätzung, dass die schnelle und erfolgreiche Etablierung des Fachhochschulsektors in Österreich eine außergewöhnliche Leistung im europäischen Kontext darstellt, an welcher der FHR mit seiner professionellen Arbeit einen nicht zu unterschätzenden Anteil hat. Diese Einschätzung wird seitens des FHR als Auftrag verstanden, sich weiterhin als Schlüsselorganisation in den komplexen Prozess der Entwicklung des Fachhochschulsektors einzubringen und diese qualitätsgesichert voranzutreiben.

Es ist erfreulich, dass die Gutachtergruppe dem FHR attestiert, seinen gesetzlichen Aufgaben in angemessener und professioneller Weise sowie hoher Qualität

nachzukommen. Die Gutachtergruppe hat weiters festgestellt, dass die Kriterien für die Mitgliedschaft bei ENQA und ECA im Wesentlichen erfüllt werden und lediglich geringfügige Anpassungen angezeigt scheinen (vgl. Seite 26)¹.

Gerade in Bezug auf die Weiterentwicklung der Qualitätssicherung im tertiären Bereich misst der FHR der Einschätzung des Review-Teams, dass die derzeitige Konstruktion des Systems der externen Qualitätssicherung durch den FHR und die von ihm angewendeten Verfahren unentbehrlich für die Qualität der fachhochschulischen Einrichtungen in Österreich sind (vgl. Seite 5), besondere Bedeutung zu. Im Zusammenhang mit einer adäquaten Weiterentwicklung des Systems der externen Qualitätssicherung wird seitens der Gutachter auch betont, dass der FHR und seine Funktionen unersetzbar sind (vgl. Seite 9). Diese Feststellung versteht der FHR als Auftrag, seine gesetzlichen Aufgaben und seine Expertise auch weiterhin konsequent und vorausschauend einzubringen.

Weiters hat das Review-Team festgestellt, dass die Tätigkeit der Geschäftsstelle als sehr professionell und serviceorientiert wahrgenommen wird. Obgleich die Vielzahl der Aufgaben des FHR eine außerordentlich hohe Auslastung der Geschäftsstelle zur Folge hat, gehen die qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihren Tätigkeiten mit hoher Motivation nach (vgl. Seite 9). Diese Einschätzung deckt sich vollständig mit der Auffassung aller FHR-Mitglieder. Die hervorragende Kooperation zwischen dem FHR und der Geschäftsstelle ist mit Sicherheit einer der zentralen Erfolgsfaktoren für die hohe Akzeptanz und erfolgreiche Tätigkeit des FHR.

Der FHR sieht sich durch diese überaus positive Einschätzung seiner Leistungen im Rahmen der Erfüllung der Aufgaben gemäß FHStG bestätigt und freut sich über die Bescheinigung der Erfüllung internationaler Anforderungen an europäische Organisationen der externen Qualitätssicherung.

Zu den im Bericht formulierten Bewertungen und Empfehlungen nimmt der FHR im Einzelnen wie folgt Stellung:

¹ Die Seitenangaben beziehen sich auf das „Gutachten zur Evaluation des Österreichischen Fachhochschulrates (FHR), November 2007“.

3 Stellungnahme zu den Bewertungen und Empfehlungen

1. Aufgabenvielfalt des FHR (vgl. Seite 6f.)

„Nach dem Eindruck der Gutachter hat der FHR durch die genannten gesetzlichen Regelungen und politische Entscheidungen im österreichischen Hochschulsystem eine Vielzahl von Rollen erhalten: Er fungiert als Akkreditierungsbehörde, Beratungsagentur für FH-Studiengänge, Strategische Planungseinheit des FH-Sektors, Regulierungsbehörde und Apellationsinstanz für Studierende. Diese Aufgabenvielfalt ist im europäischen Kontext selten zu beobachten. Obgleich der FHR mit großem Engagement arbeitet und sich Synergien der Tätigkeitsfelder ergeben, halten die Gutachter auf Grund von möglichen Rollenkonflikten die Funktionen in ihrer Gesamtheit für schwer ausfüllbar.“

Die Problematisierung seiner Aufgabenvielfalt wird vom FHR nicht uneingeschränkt geteilt. Bezug nehmend auf die Regelung studienrechtlicher Angelegenheiten und die Tatsache, dass der FHR insbesondere in der Vergangenheit als Apellationsinstanz für Studierende gewirkt hat, sieht sich der FHR darin bestärkt, dass hier eine Lücke im nationalen FH-System zu schließen ist. Die aufgrund rechtlicher Defizite vom FHR übernommene Rolle, im Einzelfall befriedigende Lösungen zu unterstützen, sollte in eine transparente und verlässliche Praxis übergeführt werden. Der FHR wird sich in diesem Zusammenhang weiterhin dafür einsetzen, dass studienrechtliche Fragen – anders als bisher – rechtlich klarer geregelt werden und dass das hochschulinterne Management von studentischen Beschwerden institutionalisiert und damit gestärkt wird.

Hinsichtlich der Rolle des FHR als strategische Planungseinheit für den Fachhochschulsektor weist der FHR darauf hin, dass diese Aufgabe im Wesentlichen vom BMWF und zwar durch den Fachhochschul-Entwicklungs- und Finanzierungsplan (FH-EF) wahrgenommen wird, der die qualitative und quantitative Entwicklung des Fachhochschulsektors, das Finanzierungsmodell, die Kriterien für die Zuerkennung der Bundesförderung sowie den weiteren Ausbau des Fachhochschulsektors nach Maßgabe sozioökonomischer und qualifikationspolitischer Bedürfnisse sowie budgetärer Rahmenbedingungen regelt. Dass hier im Zuge bildungspolitischer Entscheidungsprozesse auch Anregungen des FHR Berücksichtigung finden, spricht für die Expertise des FHR, stellt aber keine formale Zuständigkeit dar.

Die weiteren gesetzlichen Aufgaben des FHR (Empfehlungen über den Einsatz der Bundesmittel, bildungspolitische Beratung in Fragen des Fachhochschulwesens und externe Qualitätssicherung) sind primär vor dem nationalen Hintergrund zu sehen, nämlich dass der Fachhochschulsektor vollkommen neu aufgebaut wurde und seine Entwicklung auch noch nicht abgeschlossen ist. Daraus ergibt sich eine enge Verknüpfung von bildungspolitischen, finanziellen und qualitätsrelevanten Fragen.

In diesem Kontext wird die Aufgabenvielfalt des FHR grundsätzlich positiv eingeschätzt, da sie im Kompetenzbereich einer Organisation ausgeführt wird, die aufgrund ihrer sektorspezifischen Ausrichtung über eine umfassende und tiefgehende

Expertise verfügt und so in der Lage ist, die verschiedenen Aufgaben auf der Grundlage gebündelter Erfahrungen und fundierter Informationen mit einander in Beziehung zu setzen.

Durch die gremiale Entscheidungsfindung in Vollversammlungen sowie die verfassungsmäßig gewährleistete Unabhängigkeit der FHR-Mitglieder ist auch die Möglichkeit der Einflussnahme durch von außen herangetragene Einzelinteressen beschränkt sowie eine Integration von unterschiedlichen Perspektiven gewährleistet. Durch die mit der Aufgabenvielfalt verbundene Drehscheibenfunktion übt der FHR daher eine wichtige Steuerungsfunktion des gesamten Fachhochschulsektors aus.

Die folgenden Maßnahmen werden vorgeschlagen:

- ▶ Schaffung von klaren rechtlichen Grundlagen für studienrechtliche Angelegenheiten.
- ▶ Stärkung und Institutionalisierung des hochschulinternen Managements von studentischen Beschwerden.

2. Trennung der Funktionen Beratung und Akkreditierung (vgl. Seite 10)

„Neben einer klareren Abgrenzung zwischen FHR und dem zuständigen Bundesministerium sollten auch die Funktionen der Beratung bzw. Qualitätsentwicklung des FH-Sektors und der Akkreditierung stärker getrennt werden. Dafür sehen die Gutachter mehrere Möglichkeiten: Der Aufgabenbereich des FHR könnte zukünftig auf die Akkreditierung fokussiert werden. Oder die Zuständigkeit für die Akkreditierung würde auf eine für alle Hochschulen in Österreich zuständige Einrichtung übertragen und der FHR übernehme weiterhin die Aufgaben der Regulierung und Beobachtung des Sektors und der Beratung des Ministeriums.“

Aus der Stellungnahme des FHR zu Punkt 1 geht hervor, dass die Zusammenfassung der Funktionen der bildungspolitischen Beratung in Fragen des Fachhochschulwesens, der Empfehlungen über den Einsatz der Bundesmittel und der externen Qualitätssicherung in einer Organisation ausdrücklich als positiv beurteilt wird, da diese eine der Voraussetzungen für die erfolgreiche Entwicklung des Fachhochschulsektors darstellt. Dies wird auch vom Review-Team an mehreren Stellen des Evaluierungsberichtes ausdrücklich betont. Eine solche Konstruktion eröffnet die Möglichkeit, das in einer Organisation gebündelte Ausmaß an Wissen, Information, Erfahrung und Expertise für die Erfüllung der verschiedenen Aufgaben nutzbar zu machen, die vielfach ja nur künstlich voneinander zu trennen bzw. mit einem erheblichen Dokumentationsaufwand und damit einer zunehmenden Bürokratisierung verbunden wären.

3. Alte hierarchisch-bürokratische Steuerungsmuster (vgl. Seite 10)

„Viele der üblichen, ministeriellen Aufgaben wurden dabei unverändert dem FHR übertragen, wie beispielsweise die Funktion der Genehmigung von neuen FH-Studiengängen durch die Akkreditierung. Damit leben nach dem Eindruck der Gutachter die alten hierarchisch-bürokratischen Steuerungsmuster in der Konstruktion fort, obwohl sich mit dem Bologna-

Prozess inzwischen die Ziele von Unabhängigkeit und Autonomie der Hochschulen in Europa durchsetzen.“

Diese Einschätzung wird nach Auffassung des FHR den durchaus innovativen Intentionen des Gesetzgebers nicht gerecht. Die Funktion der Genehmigung von FH-Studiengängen durch Akkreditierung steht nicht in der Tradition hierarchisch-bürokratischer Steuerungsmuster. Vielmehr nimmt der FHR die Aufgabe der externen Qualitätssicherung vor dem Hintergrund moderner und innovativer hochschulpolitischer Rahmenbedingungen wahr, die mit dem In-Kraft-Treten des FHStG, das grundsätzlich auf den Prinzipien des New Public Management beruht, verbunden sind.

Die zentrale Input-Steuerung der Hochschulen durch Gesetze, Verordnungen und Erlässe wurde durch ein System ersetzt, das im Wesentlichen auf externer Qualitätssicherung aufbaut und einen auf der Basis von verlässlichen Informationen und Argumenten ausgetragenen Wettbewerb der Ideen und Konzepte unter den Erhaltern ermöglicht. Ein wesentlicher Unterschied besteht dabei auch darin, dass der Genehmigung von neuen sowie der Verlängerung der Genehmigung von bestehenden Studiengängen auf Qualitätsentwicklung abgestellte Verfahren der externen Qualitätssicherung vorausgehen, die nach klar strukturierten und öffentlich publizierten Vorgaben, Richtlinien, Standards und Verfahrensabläufen durchgeführt werden.

Auf der Ebene des Gesamtsystems sieht der FHR den Zusammenhang zwischen den zentralen Begriffen Autonomie, öffentliche Verantwortung, Accountability und externer Qualitätssicherung folgendermaßen:

Die (Haupt-)Verantwortung für die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung liegt gemäß dem Grundsatz der institutionellen Autonomie bei der Hochschule. Die Aufgabe der externen Qualitätssicherung besteht darin, zu prüfen, ob diese Verantwortung in adäquater, transparenter, verlässlicher und hochschuladäquater Weise wahrgenommen wird (Accountability). Autonomie bedeutet nicht absolute Selbstgesetzgebung, sondern Selbstbestimmung innerhalb definierter Grenzen. Eine dieser Grenzen wird durch die externe Qualitätssicherung gesetzt. Die Hochschulen haben gegenüber der Gesellschaft und dem Staat nachzuweisen, dass sie in den definierten autonomen Handlungsspielräumen Verantwortung für die Qualität übernehmen und in welcher Weise sie das tun.

Der Begriff der Verantwortung spielt eine zentrale Rolle. Er enthält den Aspekt, sich Fragen zu stellen bzw. stellen zu lassen und darauf eine Antwort zu geben, wobei die gestellten Fragen auch von der externen Qualitätssicherung ausgehen. Damit setzt die externe Qualitätssicherung verbindliche Anreize von außen, um über gestellte Fragen nachzudenken, verbindlichen Antworten zu formulieren und Rechenschaft über die von der Hochschule erwarteten Leistungen abzulegen.

4. Möglicher Konflikt zwischen Beratung und Akkreditierung (vgl. Seite 7)

„Die Gutachter sind zu dem Eindruck gelangt, dass insbesondere der Geschäftsstelle des FHR im Alltagsgeschäft eine wichtige Beratungsfunktion zukommt, da konkrete Anfragen von FH-Studiengängen bezüglich rechtlicher, administrativer und praktischer Sachverhalte schnell und unbürokratisch beantwortet werden (müssen). Diese beratende Funktion des FHR könnte Konflikte mit den bewertenden Aufgaben bei der Sicherung der Ausbildungsstandards und Akkreditierung provozieren. Aus grundsätzlichen Bedenken sehen die Gutachter ein Spannungsfeld zwischen Beratung und Akkreditierung durch eine Institution, da weder eine für die Qualitätserhöhung in der Beratung notwendige Vertrauensbeziehung aufgebaut, noch Abhängigkeitseffekte durch eigene Beratungsaussagen in einer nachfolgenden Akkreditierung ausgeschlossen werden können. Allerdings verstehen die Gutachter auch, dass der FHR derzeit die einzige Institution in Österreich ist, an die sich die Vertreter der FH-Studiengänge mit studienrechtlichen Fragen wenden können.“

Diese Auffassung wird vom FHR nicht geteilt, da ein möglicher Interessenkonflikt auszuschließen ist. Die „Beratungsfunktion“ ist vielmehr als rechtlich verpflichtende Informationsfunktion der Geschäftsstelle zu verstehen, die an den Schnittstellen zwischen Studierenden, Bundesministerien, Erhaltern und Studiengängen agiert und auch im Sinne der fachhochschulischen Institutionen versucht, für eine reibungslose und effiziente Kommunikation sowie einen umfassenden Informationsfluss zu sorgen.

Im Hinblick auf die zu intensive Befassung der Geschäftsstelle des FHR mit studienrechtlichen Angelegenheiten sollte zukünftig die akademische Selbstverwaltung der fachhochschulischen Institutionen auf der Grundlage rechtlich klarer Grundlagen gestärkt werden. Die damit zu erwartende Reduzierung des Verwaltungsaufwandes der Geschäftsstelle wird vom FHR ausdrücklich begrüßt.

Die folgende Maßnahme wird vorgeschlagen:

- ▶ Stärkung der akademischen Selbstverwaltung in studien- und prüfungsrelevanten Fragen auf der Grundlage rechtlich klarer Regelungen.

5. Studienrechtliche Regelungen (vgl. Seite 7)

„Mit den studienrechtlichen Regelungen in den Akkreditierungsrichtlinien geht die Arbeit des FHR in einen Bereich über, den die Gutachter eher als administrative Aufgabe des BMWF betrachten oder als Teil einer institutionellen Autonomie bei der Fachhochschule selbst verorten. Studienrechtliche Fragen, die aus Gründen der Vergleichbarkeit der Studien- und Prüfungsbedingungen an fachhochschulischen Einrichtungen in Österreich grundlegend sind, sollten in Abstimmung mit den Partnern des Sektors durch das BMWF geregelt werden.“

Der FHR unterstützt ausdrücklich die Meinung des Review-Teams, die Regelung studienrechtlicher Fragen zukünftig nicht mehr in den Akkreditierungsrichtlinien des FHR vorzunehmen und teilt seine Auffassung, dass die Vergleichbarkeit der Studien- und Prüfungsbedingungen an fachhochschulischen Institutionen durch österreichweit einheitliche Regelungen wichtig wäre.

Die folgenden Maßnahmen werden vorgeschlagen:

- ▶ Der FHR soll im FHStG mit einer Verordnungsermächtigung zur Regelung der Studien- und Prüfungsbedingungen ausgestattet werden.
- ▶ In diesem Zusammenhang soll auch die akademische Selbstverwaltung gestärkt werden, so dass z. B. der FHR mit Änderungen einer Prüfungsordnung nicht mehr befasst werden muss.

6. Gleiche Evaluierungs- und Akkreditierungskriterien für alle Hochschularten (vgl. Seite 9)

„Vor dem Hintergrund der Etablierung des gesamten Sektors und der in den vergangenen Jahren gesammelten Erfahrungen halten die Gutachter eine Überprüfung der gesamten Konstruktion und Verfahren für angemessen. Die Weiterentwicklung sollte die Etablierung eines einheitlichen Systems der externen Qualitätssicherung für die österreichischen Hochschulen erzielen, um für alle Hochschularten gleiche Evaluations- und Akkreditierungskriterien, sowie gleiche Voraussetzungen für wettbewerbliches Handeln zu schaffen.“

Der österreichische Hochschulsektor besteht aus vier Hochschultypen (öffentliche und private Universitäten, Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen), die sich in Bezug auf Zielsetzung, Bildungsauftrag, organisatorische und rechtliche Rahmenbedingungen sowie ihren historischen Entstehungskontext und Entwicklungsstand stark voneinander unterscheiden. Drei dieser Hochschultypen sind vergleichsweise noch sehr jung und wurden aufgrund relativ rezenter bildungspolitischer Entscheidungen aus guten Gründen unter verschiedenen Systembedingungen eingereicht. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache teilt der FHR nicht die Empfehlung des Review-Teams, nach dem Motto „one-size-fits-all“ auf der Grundlage eines einheitlichen Systems der externen Qualitätssicherung für alle Hochschularten gleiche Evaluierungs- und Akkreditierungskriterien anzuwenden. Vielmehr sollte diese Differenzierung der Hochschularten auch bei den Verfahren der externen Qualitätssicherung, die z. B. in Bezug auf unterschiedliche Entwicklungsstände der Hochschulen verschieden sein sollten, Berücksichtigung finden.

7. Zusammenhang der Verfahren der externen QS (vgl. Seite 26)

„Die derzeitige Organisation von Verfahren der Programmakkreditierung, der studiengangsbezogenen und institutionellen Evaluation lässt wenig Synergieeffekte erkennen, da die Beziehung zwischen den Verfahrensarten unklar ist. Der Mehrwert der verschiedenen Verfahrensarten für die fachhochschulischen Einrichtungen hält sich in Grenzen, während Belastungen und Kosten sich erhöhen. Die Gutachter empfehlen, dies auch zu überdenken im Lichte einer Weiterentwicklung des Systems der externen Qualitätssicherung in Österreich.“

Der FHR teilt ausdrücklich diese Einschätzung des Review-Teams und hat bereits in seinem Selbstevaluierungsbericht darauf hingewiesen, dass sich der Zusammenhang zwischen den unterschiedlichen Verfahren der externen Qualitätssicherung für Außenstehende schwer nachvollziehbar darstellt und dass es unterschiedliche

inhaltliche und methodische Standards bei der Akkreditierung und Evaluierung von Studiengängen gibt. Der FHR hat auf der Grundlage seiner Stärken-/Schwächen-Analyse der Verfahren der externen Qualitätssicherung auch bereits Verbesserungsvorschläge formuliert, die den Grundsätzen der Klarheit, Verständlichkeit, Einfachheit und Nachvollziehbarkeit verpflichtet sind.

Die folgenden Maßnahmen sind vorgesehen:

- ▶ Vereinheitlichung der inhaltlichen und methodischen Standards der Akkreditierung und Evaluierung von Studiengängen. Es soll zukünftig nur mehr ein integriertes Verfahren der externen Qualitätssicherung von Studiengängen geben.
- ▶ Präzisierung der Grundsätze und Zielsetzungen der Verfahren der externen Qualitätssicherung („Qualitätsverständnis“) unter Berücksichtigung der Prinzipien Klarheit, Verständlichkeit, Einfachheit und Nachvollziehbarkeit.

8. Verfahren der Erst-Akkreditierung (vgl. Seite 18)

„Gemäß der in Europa üblichen Praxis halten die Gutachter in den Verfahren zur Erst-Akkreditierung von FH-Studiengängen eine Vor-Ort-Begehung oder zumindest eine Gesprächsrunde mit dem Entwicklungsteam für angeraten und empfehlen die Einführung dieses Verfahrensschrittes.“

Bezug nehmend auf die Empfehlung des Review-Teams, auch bei der Erst-Akkreditierung einen Vor-Ort-Besuch durchzuführen, wird darauf hingewiesen, dass der erste Schritt der Qualitätssicherung im Fachhochschulsektor bereits bei der Studiengangsentwicklung stattfindet, die lt. FHStG die Einbeziehung von Personen mit wissenschaftlicher und berufspraktischer Expertise erfordert. In diese Entwicklungsteams sind auch institutionsexterne Personen eingebunden. Der FHR wird die Anregung des Review-Teams jedoch noch eingehend prüfen und im Rahmen der im Selbstevaluierungsbericht vorgenommenen Stärken-/Schwächen-Analyse sowie der formulierten Verbesserungsvorschläge eine Weiterentwicklung der Verfahren der externen Qualitätssicherung in Abstimmung mit den fachhochschulischen Institutionen durchführen.

Die folgenden Maßnahmen sind vorgesehen:

- ▶ Weiterentwicklung der Verfahren der externen Qualitätssicherung unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Review-Teams und der im Zuge der Selbstevaluierung formulierten Verbesserungsvorschläge.
- ▶ Reflexion der Rolle und Aufgaben der Mitglieder des FHR und der fachhochschulischen Institutionen vor dem Hintergrund der Weiterentwicklung der Verfahren der externen Qualitätssicherung.
- ▶ Stärkere Einbeziehung der fachhochschulischen Institutionen in die Weiterentwicklung der Verfahren.

9. Re-Akkreditierung und Evaluierung (vgl. Seite 12)

„Die Gutachter würden es für problematisch halten, wenn die Entscheidung zur Re-Akkreditierung einzelner Studiengänge auf der Basis von Ergebnissen einer institutionellen Evaluation ausgesprochen werde, falls diese keine studiengangsbezogenen Ergebnisse ausweist.“

Der FHR teilt völlig diese Einschätzung des Review-Teams und hat bereits in seinem Selbstevaluierungsbericht die Möglichkeit, dass das Ergebnis der institutionellen Evaluierung als Voraussetzung für die Re-Akkreditierung von Studiengängen gelten kann, als Schwäche der Verfahrenskonzeption dargestellt.

Die folgende Maßnahme ist vorgesehen:

- ▶ Die Verfahren der externen Qualitätssicherung werden so weiterentwickelt, dass zukünftig nur ein studiengangsbezogenes Verfahren als Voraussetzung für die Re-Akkreditierung von Studiengängen gilt.

10. Einführung der institutionellen Akkreditierung (vgl. Seite 9f.)

„Angesichts der erfolgreichen Arbeit der etablierten Institutionen empfehlen die Gutachter eine Hinwendung zu einer stärkeren institutionellen Autonomie für Fachhochschulen, die sich an den Rechten der staatlichen und staatlich anerkannten Universitäten in Österreich orientiert. Diese Berechtigung sollte im Rahmen eines Verfahrens der institutionellen Akkreditierung durch den FHR an Fachhochschulen verliehen werden, die herausgehobene Qualitätskriterien erfüllen.“

Diese Einschätzung des Review-Teams wird vom FHR nicht geteilt und steht teilweise auch in Widerspruch zur weiter oben erwähnten Fokussierung auf die studiengangsbezogene Akkreditierung. Der FHR sieht den Aspekt der Accountability der fachhochschulischen Institutionen gegenüber Gesellschaft und Wirtschaft stärker verankert bzw. im Vergleich mit den öffentlichen Universitäten unmittelbarer gegeben. Ein weiterer Aspekt für die Beibehaltung der studiengangsbezogenen Akkreditierung liegt im dualen Organisationsprinzip der fachhochschulischen Institutionen begründet. So steht etwa der kollegialen und partizipativen Organisationsform des akademischen Bereichs in den meisten Fällen ein GmbH-Gesetz des Erhalters gegenüber, das auf die Etablierung und Erhaltung einer kaufmännisch soliden, effizienten und transparenten Wirtschaftsgebarung abzielt. Dieses duale Organisationsprinzip wirft komplexe Fragen in Bezug auf die Klärung der Zuständigkeiten, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sowie in Bezug auf die Etablierung einer die Aufgabenerfüllung optimal unterstützenden Leitungsstruktur auf.

Diese rechtlichen und organisatorischen Besonderheiten des Fachhochschulsektors sollen weiterhin durch eine als externe, von Partikularinteressen unabhängig agierende sowie die öffentliche Verantwortung für die Qualität der Studiengänge und die Verwertbarkeit der vermittelten Qualifikationen am Arbeitsmarkt wahrnehmende Institution komplementär ergänzt werden.

Die mit der institutionellen Akkreditierung verbundene völlige Autonomie der Institutionen bei der Entwicklung von neuen Studiengängen erachtet der FHR aus den genannten Gründen als nicht zielführend und wird auch den grundsätzlichen Intentionen des Fachhochschulsektors nicht gerecht. Die derzeitige gesetzliche Grundlage für die Tätigkeiten des FHR sieht bewusst und logisch konsequent die studiengangsbezogene Akkreditierung vor. Der FHR hat jedoch bereits in seinem Selbstevaluierungsbericht eine Erweiterung des institutionellen Zugangs zur externen Qualitätssicherung vorgeschlagen.

Die folgenden Maßnahmen sind vorgesehen:

- ▶ Verstärkung des institutionellen Zugangs zur externen Qualitätssicherung und Schwerpunktverlagerung von studiengangsübergreifenden Aspekten der Akkreditierung von Studiengängen zur externen Qualitätssicherung von Institutionen (z.B. Bedarf und Akzeptanz, Qualitätssicherung, Finanzierung, Prüfungswesen, Aufnahmeordnung, Mitbestimmung der Studierenden, Angewandte F&E, etc.).
- ▶ Stärkere Berücksichtigung des hochschulinternen Prozesses der Studiengangsentwicklung.

11. Veröffentlichung der Evaluierungsergebnisse (vgl. Seite 14)

„Die Gutachter bedauern, dass der FHR lediglich eine Kurzfassung der Evaluationsberichte veröffentlicht und auch die fachhochschulischen Institutionen nicht befugt sind, die Vollversion zu publizieren. Das Argument des FHR gegen eine vollständige Veröffentlichung, so werde für die Evaluationsberichte die Gefahr des „window-dressing“ vermieden, wird von den Gutachtern nicht geteilt, da sie die Notwendigkeit der Transparenz und Rechenschaft vor der Öffentlichkeit als schwerwiegender erachten.“

Der FHR sieht den in diesem Punkt vom Review-Team aufgezeigten Verbesserungsbedarf und wird den Vorschlag gerne aufgreifen.

Die folgende Maßnahme ist vorgesehen:

- ▶ Zukünftig sollen die Gesamtberichte (einschl. einer Zusammenfassung) auf der Website des FHR veröffentlicht werden.

12. Zusammensetzung des FHR (vgl. Seite 8)

„Die Kritik, dass bei der Zusammensetzung des FHR die universitären Mitglieder in der Überzahl sind und dies wie eine „Erziehungsinstanz“ des neuen FH-Sektors wirke, wird von den Gutachtern ausdrücklich geteilt. Die Gutachter verstehen aber, dass der Aufbau des Fachhochschulsektors ohne die auf verschiedenen Ebenen stattfindende Unterstützung von universitärem Lehr- und Forschungspersonal nicht möglich gewesen wäre. Auch können die Gutachter Wettbewerbsverzerrungen nicht ausschließen, da nationale universitäre Mitglieder über die Akkreditierung von FH-Studiengängen in Österreich und damit eigene Mitbewerber entscheiden. In Bezug auf die Zusammensetzung des FHR empfehlen die Gutachter künftig internationale Vertreter aus Fachhochschulen aufzunehmen.“

Diese Einschätzung (vgl. „Erziehungsinstanz“) des Review-Teams ist für den FHR nicht nachvollziehbar, da der FHR als Behörde eingerichtet ist und die ernannten Mitglieder nach klar definierten Regeln (vgl. FHStG, AVG, Akkreditierungsrichtlinien) durchzuführende fachliche Aufgaben übernehmen. Auch die Entwicklung von hochschulisch relevanten Strukturen und Verfahren war und ist nur durch die Einbindung universitärer Erfahrungen möglich. Die Mitglieder des FHR werden auf Grund ihrer fachlichen Expertise, ihrer Erfahrung und ihres über ihren wissenschaftlichen oder beruflichen Bereich hinausgehenden Verständnisses und Engagements für die Entwicklung des Bildungssystems in den FHR berufen. Die Berufung von internationalen VertreterInnen von Fachhochschulen ist aus der Sicht des FHR nicht zwingend erforderlich, da die Berücksichtigung internationaler Erfahrungshorizonte auch anders gewährleistet werden kann und die Verwurzelung im nationalen Bildungssystem für den adäquaten Vollzug nationaler Gesetze wichtig ist.

Auch die Feststellung des Review-Teams, „Wettbewerbsverzerrungen“ seien aufgrund der Zusammensetzung des FHR nicht auszuschließen, wird vom FHR nicht geteilt, da die universitären Mitglieder des FHR sehr wohl in der Lage sind, bei der Durchführung der Akkreditierungsverfahren als fachliche Expertinnen und Experten und nicht als universitäre InteressenvertreterInnen zu agieren. Aus der Sicht des FHR ist eine gesetzliche Änderung der Zusammensetzung des FHR daher nicht erforderlich, wobei der FHR aber konzidiert, dass Personen mit tiefreichenden Kenntnissen des operativen Fachhochschulsektors wie beispielsweise ehemalige FunktionsträgerInnen von fachhochschulischen Institutionen oder Absolventinnen und Absolventen von FH-Studiengängen als Mitglieder des FHR durchaus zusätzliche Kompetenzen einbringen, wie bisherige Erfahrungen mit solchen Personen im FHR bestätigen.

Die folgende Maßnahme ist vorgesehen:

- ▶ Die Vollversammlung des FHR befasst sich systematisch mit erforderlichen Qualifikationsmerkmalen von Mitgliedern des FHR und kommuniziert diese an das zuständige Bundesministerium.

13. Studierende und deren Einbindung (vgl. Seite 26f.)

„Auch sollten nach Auffassung der Gutachter Studierende als gleichberechtigte Partner sowohl im FHR selbst, als auch bei den Verfahren der Entwicklung und Evaluation von Studiengängen beteiligt sein.“

Der FHR anerkennt den in dieser Empfehlung des Review-Teams enthaltenen Entwicklungsbedarf und wird im Rahmen seiner Kompetenzen die Einbeziehung der Studierenden verbessern sowie bei den bildungspolitisch Verantwortlichen Anregungen einbringen. Eine Mitgliedschaft von Studierenden im FHR wird aufgrund der vom FHR zu erfüllenden Aufgaben derzeit nicht als zielführend erachtet. Es wird in diesem Zusammenhang auch darauf hingewiesen, dass mit der Änderung des FHStG vom 4.12.2007 die Studierenden-Vertretung an den fachhochschulischen Einrichtungen erstmals gesetzlich verankert wurde.

Die folgenden Maßnahmen sind vorgesehen:

- ▶ Der FHR wird in den Verfahren der externen Qualitätssicherung Anreize für die Einbeziehung der Studierenden in die Entwicklung von neuen Studiengängen setzen.
- ▶ Im Rahmen der Vor-Ort-Besuche werden die Studierenden zukünftig als verpflichtender Bestandteil des Review-Teams vorgesehen. Es soll auch rechtlich verankert werden, dass mit den Studierenden der evaluierten Einheiten verpflichtend Gespräche zu führen sind.

14. Finanzierungsempfehlungen (vgl. Seite 26)

„Darüber hinaus empfehlen die Gutachter, die Rollenverteilung zwischen FHR und dem BMWF neu zu justieren. Beispielsweise im Antragsverfahren für die Bundesfinanzierung werden für Außenstehende Kompetenzen von FHR und zuständigem Bundesministerium nicht ausreichend transparent. Eine stärkere Trennung von Aufgaben zwischen dem FHR und dem BMWF würde Transparenz, Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen und Effizienz deutlich steigern helfen.“

Im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Klärung der Bundesfinanzierung wird darauf hingewiesen, dass der FHR gemäß FHStG eine beratende und empfehlende Rolle gegenüber dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (BMWF) einnimmt, wobei die souveräne Entscheidung über die tatsächliche Verwendung der Bundesmittel beim BMWF liegt. Seine Empfehlungen gibt der FHR auf der Grundlage des jeweils gültigen Fachhochschul-Entwicklungs- und Finanzierungsplans ab, für den das BMWF bzw. die Bundesregierung zuständig ist.

Die folgende Maßnahme wird vorgeschlagen:

- ▶ Die Rollenteilung zwischen BMWF und FHR soll im Sinne der Schaffung von mehr Transparenz besser nach außen kommuniziert werden.

15. Verfahren zur Klärung der Bundesfinanzierung (vgl. Seite 17)

„Das derzeit praktizierte Verfahren bedeutet in seinem zeitlichen Ablauf eine zweijährige Vorlaufphase für die Eröffnung bzw. Aufnahme von FH-Studiengängen. Neben der Gefahr der Veraltung der Antragsinformationen muss dies angesichts der neuen Autonomie für die österreichischen Universitäten zu einer Wettbewerbsverzerrung für die Fachhochschulen führen. Darüber hinaus kritisieren die Gutachter, dass weder die Empfehlung zur Aufnahme in die Bundesfinanzierung noch die Empfehlung zur Ablehnung eines Studienganges durch den FHR begründet werden. Für die fachhochschulischen Einrichtungen besteht keine Möglichkeit zur Erläuterung ihrer Kurzfassungen im Rahmen der Beratungen des FHR. Durch das lange und komplexe Antragsverfahren ist es möglicherweise nicht auszuschließen, dass Informationen über Studiengangsideen an universitäre Mitbewerber gelangen. Dies belastet nach dem Eindruck der Gutachter die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen dem FHR und den fachhochschulischen Einrichtungen. In Bezug auf das Verfahren zur Bundesfinanzierung empfehlen die Gutachter, dass ein Ablauf, allenfalls durch Einrichtung eines separaten Beratungsgremiums, entwickelt wird, der die Doppelfunktion des FHR vermeidet.“

Hinsichtlich der Dauer des Verfahrens wird darauf hingewiesen, dass die Prozesse bis zur bescheidmäßigen Akkreditierung eines FH-Studienganges durch den FHR im Wesentlichen aus drei Verfahrensschritten bestehen: Verfahren zur Klärung der Bundesfinanzierung (ca. 3 – 5 Monate); Antrags- bzw. Studiengangsentwicklung (ca. 4 – 6 Monate) und Akkreditierungsverfahren gem FHStG idgF (max. 9 Monate). Es handelt sich also um drei Verfahrensschritte, die derzeit einen entsprechenden zeitlichen Aufwand in Anspruch nehmen. Im Selbstevaluierungsbericht hat der FHR auch die Frage der zeitlichen Verkürzung des Verfahrens zur Klärung der Bundesfinanzierung angesprochen.

Vor der Einführung dieses Verfahrensschrittes im Jahr 2002 ist es immer wieder vorgekommen, dass die Antragsteller viel Zeit und Geld in die Entwicklung von neuen Studiengängen investiert haben, die – auch nach einer positiven Akkreditierungsentscheidung des FHR – aus finanziellen Gründen nicht realisiert werden konnten. Die Frage der Bundesfinanzierung sollte im Sinne und Interesse der Erhalter auf der Grundlage von, mit einem bedeutend geringeren zeitlichen und finanziellen Ressourcenaufwand zu entwickelnden, Kurzfassungen geklärt werden.

Da der FHR wie unter Ziffer 14 dargestellt nur eine beratende und empfehlende Rolle einnimmt und die Entscheidungskompetenz beim BMWF liegt, würde die Begründungspflicht insbesondere bei negativen Finanzierungsentscheidungen auch beim BMWF liegen. Die erwähnte Veraltung der Antragsinformationen ist aus der Sicht des FHR auszuschließen, da die Kurzfassungen z. B. keine curricularen Inhalte festlegen und sich in Bezug auf die Quantität und Qualität der enthaltenen Informationen maßgeblich von einem Antrag auf Akkreditierung unterscheiden.

Die folgenden Maßnahmen sind vorgesehen:

- ▶ Prüfung der Möglichkeit zur zeitlichen Verkürzung des Verfahrens zur Klärung der Bundesförderung.
- ▶ Modifizierung des Verfahrens in Abstimmung mit dem BMWF, um die unterschiedlichen Rollen des FHR und des BMWF transparent zu machen.

16. Lehrgänge zur Weiterbildung (vgl. Seite 17)

„Die Gutachter nehmen zur Kenntnis, dass neben dem Recht des FHR, die Einrichtung von Weiterbildungslehrgängen bescheidmäßig zu untersagen, gesetzlich keine spezifische externe Qualitätssicherung vorgesehen ist. Für die Gutachter ist es schwer nachzuvollziehen, ob Studierende und Arbeitgeber unterscheiden können zwischen Zertifikaten von Weiterbildungsstudiengängen, die laut 14a FHStG idgF „international übliche Masterabschlüsse“ (beispielsweise „Master of Business Administration“) vergeben dürfen und akademischen Graden von akkreditierten Masterstudiengängen („Master of Arts in Business“).“

Der FHR teilt die Einschätzung des Review-Teams und hat in den vergangenen Jahren schon öfters festgestellt, dass die derzeitige Situation unbefriedigend ist. Im Kontext der Möglichkeit der Untersagung von Lehrgängen zur Weiterbildung wird eine Qualitätsprüfung suggeriert, die aufgrund der derzeit geltenden gesetzlichen

Grundlagen nicht stattfinden kann. Zudem ist die „Aufwand-/Nutzen-Relation“ fragwürdig.

Die folgenden Maßnahmen sind möglich:

- ▶ Änderung von § 14a FHStG und Verlagerung der Kompetenz zur Einrichtung von Lehrgängen zur Weiterbildung an das Fachhochschul-Kollegium oder an eine andere externe Einrichtung, die sektorübergreifend für die Sicherung der Qualität der Weiterbildungslehrgänge zuständig ist.
- ▶ Falls die Zuständigkeit beim FHR verbleibt, wird die Neukonzeption der Möglichkeit zur Untersagung von Lehrgängen zur Weiterbildung unter stärkerer Berücksichtigung qualitätssichernder Aspekte in Erwägung gezogen.