

Kriterien für gute Anerkennung und gute Anerkennungsverfahren

Handreichung des Runden Tisches Anerkennung



Juni 2016

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

HRK Hochschulrektorenkonferenz
Projekt **nexus**
Übergänge gestalten, Studienerfolg verbessern

I. Einleitung

Der Runde Tisch Anerkennung im Rahmen des Projekts nexus der HRK hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Anerkennungspraxis an deutschen Hochschulen zu verbessern und die flächendeckende Anwendung der Grundsätze der Konvention von Lissabon zu befördern. Zwar wurde die Konvention bereits 1997 verabschiedet und 2007 in deutsches Recht transformiert, jedoch ist der Umsetzungsstand innerhalb des Hochschulwesens sehr unterschiedlich. Neben Hochschulen, die eine weitgehend konventionskonforme Anerkennungspraxis aufweisen, gibt es viele Hochschulen, die erst beginnen, die Implikationen der Konvention für ihr administratives Handeln zu erkennen.

Der Runde Tisch möchte insbesondere durch die Entwicklung von Fortbildungs- und Beratungsformaten den weiteren Prozess der Umsetzung begleiten. Diese Entwicklung soll durch einige wenige Basispublikationen begleitet werden. Die vorliegende Handreichung will vor diesem Hintergrund wesentliche Kriterien für gute Anerkennung und gute Anerkennungsverfahren formulieren, die als Grundlage für die hochschulinterne Arbeit und auch als Handlungsmaxime für die Beratungs- und Fortbildungsarbeit des Runden Tisches dienen können. Das Papier will dementsprechend kein umfassender Leitfaden sein, sondern wesentliche Aspekte des Anerkennungsthemas, die sich als hochschulübergreifend verallgemeinerungsfähig gezeigt haben, herausarbeiten und schärfen. Die nachfolgenden Maximen gelten für die Anerkennung von an ausländischen Hochschulen erbrachten Leistungen, aber auch für solche Leistungen, die an anderen Hochschulen im Inland oder in anderen Studiengängen an derselben Hochschule erbracht wurden. Die Anrechnung außerhochschulisch erbrachter Leistungen wird hingegen nicht behandelt.

II. Inhaltliche Kriterien – Lernergebnisse als Ausgangspunkt

Grundlage des Anerkennungsverfahrens sind die Lernergebnisse, die außerhalb der anerkennenden Hochschule oder dort in einem anderen Studiengang erzielt wurden. Der Begriff des Lernergebnisses bildet damit den Dreh- und Angelpunkt für das Anerkennungsverfahren. Gegenstand der Anerkennung ist also nicht etwa erworbenes Wissen oder ein vergleichbares Kenntnissniveau, vielmehr ist zu ermitteln, ob eine

bestimmte Kompetenz erworben wurde, die auch dem Studienprogramm zugrunde liegt, für das die Anerkennung zu erfolgen hat.

Damit eine lernergebnisorientierte Anerkennung erfolgen kann, müssen die entsprechenden Studiengangsdokumente Lernergebnisse ausweisen. Vor dem Hintergrund der European Standards and Guidelines und der diese umsetzenden deutschen Akkreditierungsvorgaben ist an sich eine lernergebniszentrierte Formulierung von Studien- und Prüfungsordnungen und Modulhandbüchern vorgegeben. In der Praxis bestehen indes noch viele Umsetzungsunsicherheiten und -defizite. Vor diesem Hintergrund stellt eine weiter verbesserte Studiengangsentwicklung eine zwingende Vorbedingung für die qualitative Verbesserung von Anerkennungsprozessen dar. Schwer lösbare Probleme stellen sich dann, wenn die Anerkennung von Leistungen aus einem Studiengang begehrt wird, bei dem keine lernergebnisorientierung gegeben ist. Das kann bei bestimmten Herkunftsländern, aber auch bei älteren Studienabschlüssen der Fall sein. In diesen Fällen muss versucht werden, aus begleitenden Dokumenten die Lernergebnisse herauszuarbeiten. Unsicherheiten verbleiben in diesen Fällen aber mit großer Wahrscheinlichkeit. Diese dürfen aber nicht zu Lasten des Antragstellers oder der Antragstellerin gehen. Dies ist die unmittelbare Folge der Beweislastumkehr.

III. Der wesentliche Unterschied – ein unbestimmter Rechtsbegriff

Auf der Basis der Lernergebnisse muss sodann ein Vergleich der erworbenen Kompetenz mit den kompetenziellen Anforderungen des Studienprogramms, für das die Anerkennung erfolgen soll, vorgenommen werden. Nach den Vorgaben von Lissabon verbietet sich hierbei eine Gleichwertigkeitsprüfung. Vielmehr darf die Anerkennung nur versagt werden, wenn ein wesentlicher Unterschied festgestellt wird und auch durch die Hochschule belegt werden kann (Beweislastumkehr). Bei der Feststellung des wesentlichen Unterschieds bestehen in der Praxis die weitaus größten Unsicherheiten. Deshalb erarbeitet der Runde Tisch eine Liste mit FAQs, die die Beurteilung erleichtern sollen. Abstrakt können aber auch an dieser Stelle einige Problemkreise benannt werden.

Ein wesentlicher Unterschied kann sich beispielsweise bei Problemen mit der Qualität der Institution ergeben. Allerdings ist in der Regel davon auszugehen, dass Hochschulen innerhalb des europäischen Hochschulraums, die mit deutschen Fachhochschulen und Universitäten statusmäßig vergleichbar sind, qualitativ keine wesentlichen Unterschiede gegenüber inländischen Hochschulen aufweisen. Erst recht gilt dies natürlich bei Universitäten und Fachhochschulen innerhalb Deutschlands. Hier kann ein wesentlicher Unterschied niemals mit allgemeinen Qualitätserwägungen begründet werden. Bei Einrichtungen außerhalb des europäischen Hochschulraums kann es allerdings häufiger vorkommen, dass Qualitätsdefizite bestehen. Diese müssen sich aber aus den Unterlagen belegen lassen.

Unabhängig von der ausstellenden Institution ist jedoch auch die Qualität des Programms zu beachten, in dem die Kompetenzen erworben wurden. So gibt es Studiengänge im europäischen Ausland, bei denen eine Kooperation mit außerhochschulischen Ausbildungseinrichtungen stattfindet. Die außerhochschulisch erworbenen Anteile im Rahmen des Bachelor-Programms betragen dann mehr als 50%. Dann liegt auch hier in der Qualität des Bachelor-Abschlusses ein wesentlicher Unterschied vor.

Der Runde Tisch ist sich einig, dass zeitliche Aspekte des Kompetenzerwerbs alleine nicht zu einem wesentlichen Unterschied führen. Insbesondere das lange Zurückliegen eines Kompetenzerwerbs ist keine ausreichende Basis für eine negative Anerkennungsentscheidung. Ein wesentlicher Unterschied kann vorliegen, wenn sich belegen lässt, dass die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten gegenüber dem jetzigen Standard so gravierend veraltet sind, dass die seinerzeit erworbene Kompetenz als gegenüber den heutigen Anforderungen völlig entwertet erscheint.

Unterschiede bei den ausgewiesenen Leistungspunkten berechtigen per se noch nicht zur Feststellung eines wesentlichen Unterschieds. Vielmehr sind auch hier die erzielten Lernergebnisse allein entscheidend. So kann einem Modul, das im Ausland mit formal weniger Leistungspunkten als in der Zielstudienordnung verbucht ist, als vollwertige Modulleistung unter Anrechnung einer erhöhten Leistungspunktezahl anerkannt werden. Bei einem Leistungspunkteüberhang kann auch auf zwei verschie-

dene Module angerechnet werden. Nur im Ausnahmefall kann wegen zu geringer Leistungspunktzahl eine Anerkennung verweigert werden. Das ist etwa denkbar, wenn sich aus den Unterlagen ergibt, dass ein erheblich abweichender Workload verlangt und erbracht wurde, der bei den erworbenen Kompetenzen zu einem wesentlichen (Niveau-)Unterschied führt. Auch dies ist aber zu belegen.

Der Runde Tisch stimmt darin überein, dass abweichende Prüfungsformen nicht zwingend einen wesentlichen Unterschied begründen. Entscheidend sind die (intendierten) Lernergebnisse, die ggf. mit der Prüfungsform verknüpft sind. Ergeben sich aus dem Vergleich der erzielten Lernergebnisse wesentliche Unterschiede im Kompetenzerwerb, ist eine Teilanerkennung möglich. Auch Abschlussarbeiten sind anzuerkennen, sofern kein wesentlicher Unterschied vorliegt.

Generell gilt, dass jeder Anerkennende gehalten ist, die Begründung für einen wesentlichen Unterschied schriftlich so zu formulieren, dass auch ein außenstehender fachlicher Laie die Erwägungen für die Nichtanerkennung nachvollziehen und als schlüssig erkennen kann. Gelingt eine Verschriftlichung der Begründung nicht oder nicht ohne gedankliche Brüche, ist dies ein starkes Indiz für das Fehlen eines wesentlichen Unterschieds. Ein ‚Bauchgefühl‘ kann nicht Grundlage der Nichtanerkennung sein. Ausschlag gebende Punkte für wesentliche Unterschiede sind neben der Qualität der ausstellenden Institution und des Programms vor allem Niveau-Unterschiede. Deutlich abweichende Ausbildungsprofile können in bestimmten Fällen zur Begründung eines wesentlichen Unterschiedes herangezogen werden.

IV. Mitwirkungspflicht der Studierenden versus Ermittlungspflicht der Hochschule

Die anerkennende Hochschule trägt die Beweislast für das Vorliegen eines wesentlichen Unterschieds. Diese Darlegungs- und Beweislast wird aber flankiert durch eine Mitwirkungspflicht des oder der antragstellenden Studierenden. Grundsätzlich gilt, dass die eingereichten Unterlagen so aussagekräftig sein müssen, dass der Antragsteller oder die Antragstellerin allein auf ihrer Grundlage davon ausgehen kann, dass eine positive Anerkennungsentscheidung erfolgt. Das ist beispielsweise nicht der Fall,

wenn wesentliche Informationen für die Beurteilung der Lernergebnisse fehlen. So muss sich aus den Unterlagen die erworbene Kompetenz, der Umfang des Moduls, die Herkunftsinstitution und Ähnliches ergeben. Werden diese Informationen auch auf Nachfrage nicht übermittelt, kann allein dies schon zur Ablehnung des Antrags führen, ohne dass es der Darlegung eines wesentlichen Unterschieds bedürfte. Können die Dokumente ohne Verschulden der Studierenden nicht eingereicht werden, darf ihnen dies nicht zum Nachteil gereichen (z. B. im Falle von Flüchtlingen). Die Mitwirkungspflicht wird in diesem Fall nicht verletzt.

Werden allerdings die notwendigen Informationen gegeben, besteht grundsätzlich eine Anerkennungspflicht. Soll nicht anerkannt werden, muss der Sachverhalt so weit ausermittelt werden, dass die Begründung der Nichtanerkennung durch die vorliegenden Fakten getragen wird. Die anerkennende Hochschule hat nicht erst im gerichtlichen Verfahren die Beweislast für das Vorliegen des wesentlichen Unterschieds, sondern bereits im Rahmen des Anerkennungsverfahrens selbst.

V. Transparenz des Anerkennungsverfahrens

Eine wesentliche Forderung der Lissabon-Konvention ist auch die Transparenz des Anerkennungsverfahrens. Zur Transparenz gehört zum einen die schnelle und unkomplizierte Kommunikation der Verfahrensschritte und der Pflichten des Antragstellers, zum anderen aber auch die klare Kommunikation der Rechtsförmigkeit des Verfahrens und der bestehenden Rechtsschutzmöglichkeit.

Die Hochschulen müssen in ihren Informationsmaterialien und auch durch die Ausgestaltung des Verfahrens selbst darauf hinweisen, dass es sich um ein Verwaltungsverfahren mit Rechtsschutzmöglichkeit handelt. Dem ist etwa nicht genügt, wenn die Anerkennung als einvernehmlicher Aushandlungsprozess dargestellt wird, wie es häufig geschieht.

Ein Mittel zur Schaffung von Transparenz ist das Bereitstellen aussagekräftiger Formulare nebst Verfahrensleitfaden. Die Leitfäden sollten für jeweils unterschiedliche Adressatengruppen unterschiedlich formuliert werden, so dass es einen Leitfaden für

Antragsteller und Antragstellerinnen, aber auch für Entscheiderinnen und Entscheider geben sollte. Mit Blick auf Formulare und Internetauftritt sollte klar zwischen verschiedenen Verfahrenskonstellationen differenziert werden. So ist ein Anerkennungsantrag, der im Rahmen der Zulassung zum Studium gestellt wird, partiell anders zu behandeln als ein Antrag auf Anerkennung von im Ausland oder an einer anderen Hochschule erbrachter Prüfungsleistungen im Rahmen des bereits aufgenommenen Studiums.

Eine besondere Bedeutung für die Transparenz des Anerkennungsverfahrens kommt dem Learning Agreement zu. Grundsätzlich sollte bei jedem Auslandsaufenthalt ein solches Agreement abgeschlossen werden. Die notwendige Verbindlichkeit erlangt das Agreement dadurch, dass es vom zuständigen Prüfungsausschuss bestätigt wird. Das Agreement enthält die rechtsverbindliche Zusicherung, dass eine Anerkennung zwingend erfolgt, wenn sich die Antragstellerin/der Antragsteller entsprechend dessen Vorgaben verhält. Eine erneute Sachprüfung nach Rückkehr aus dem Ausland ist unzulässig. Hat sich allerdings gegenüber den Vorfestlegungen des Agreements etwas verändert, ist es entsprechend anzupassen, ohne dass allerdings die Anerkennungsentscheidung grundsätzlich wieder in Frage gestellt werden darf.

Zur Erhöhung der Transparenz im Anerkennungsverfahren kann auch die Dokumentation typischer Anerkennungsentscheidungen in einer hochschulinternen Datenbank dienen. Dadurch können die Studierenden vorab erfahren, was sie tun müssen, um eine positive Entscheidung zu erlangen. Ein solches Vorgehen würde auch die Verlässlichkeit von Anerkennungsentscheidungen erhöhen.

VI. Der Anerkennungsbeauftragte

Der Runde Tisch ist sich einig, dass die antragstellenden Studierenden durch institutionelle Vorkehrungen der anerkennenden Hochschule unterstützt werden sollten. Zu diesem Zweck reicht das bloße Erstellen von Handreichungen und transparenten Internetseiten nicht aus. Vielmehr sollte es eine Anlaufstelle innerhalb der Hochschule geben, die im Anerkennungsverfahren praktische Unterstützung leistet und beratend bzw. auch schlichtend tätig ist. Dieser Anerkennungsbeauftragte könnte nach dem

Vorbild von Gleichstellungs- oder Datenschutzbeauftragten tätig werden. Dazu gehört eine hinreichende sachliche und persönliche Unabhängigkeit gegenüber den für die Anerkennung zuständigen Stellen und eine Sachkompetenz, die die fachliche und rechtliche Beurteilung der Anerkennungsentscheidung ermöglicht. Der Anerkennungsbeauftragte kann von den Studierenden bereits im Vorfeld der Anerkennung als beratende Stelle hinzugezogen werden, kann aber auch im Verfahren und nach erfolgter (ablehnender) Entscheidung hinzugezogen werden. Zu entscheiden wäre, in welchem Rahmen eine solche Beauftragte/ ein solcher Beauftragter tätig werden sollte. Je nach Größe der Hochschule kann diese Aufgabe von einer Person pro Fachbereich wahrgenommen werden, bei kleineren Hochschulen kann sich aber auch eine Person für die gesamte Institution anbieten. Mit der Empfehlung, die Stelle eines Anerkennungsbeauftragten einzurichten, soll die Betreuung der Studierenden in Bezug auf Anerkennung durch die Schaffung einer Anlaufstelle institutionell verbessert werden.

VII. Rechtsschutz

Da es sich bei der Anerkennung um ein Verwaltungsverfahren handelt, ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet. Dieser Umstand muss im Rahmen des Anerkennungsverfahrens transparent gemacht werden. Allerdings sind rechtliche Auseinandersetzungen möglichst zu vermeiden. Die/der Anerkennungsbeauftragte kann hier eine schlichtende Rolle einnehmen.

IMPRESSUM

Kriterien für gute Anerkennung und gute Anerkennungsverfahren
Handreichung des Runden Tisches Anerkennung

Herausgeber

Hochschulrektorenkonferenz
Ahrstraße 39 | 53175 Bonn
Telefon: +49 (0)228/887-0
nexus@hrk.de | www.hrk-nexus.de

Autoren:

Prof. Dr. Andreas Musil (Universität Potsdam) und Prof. Dr. Christiane Jost
(Hochschule RheinMain) in Abstimmung mit dem Runden Tisch Anerkennung
des Projekts nexus der Hochschulrektorenkonferenz

Juni 2016

Kontakt

Hochschulrektorenkonferenz

Projekt nexus – Übergänge gestalten, Studienerfolg verbessern

Ahrstraße 39 | 53175 Bonn

+49 (0)228/887-0

nexus-erkennung@hrk.de

www.hrk-nexus.de/runde-tische/erkennung