

Hochschulautonomie auf bayerisch

Der „Aktionsrat Bildung“ hat ein neues Expertengutachten herausgegeben: "Qualitätssicherung an Hochschulen: von der Akkreditierung zur Auditierung". Werden die Hochschulen wieder autonom(er) in der Gestaltung der Studiengänge und Curricula oder ist es ein weiterer Schritt der Zentralisierung?

Der „Aktionsrat Bildung“ ist eine Initiative der vbw - Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. Im Jahr 2003 erschien die erste Studie des vbw: „Bildung neu denken“. Der „Aktionsrat Bildung“ wurde dann 2005 institutionalisiert. Im Auftrag des vbw setzten sich „namhafte Experten aus Bildung, Wirtschaft und Recht mit der gegenwärtigen Situation des deutschen Bildungssystems auseinander und entwickelten ein ganzheitliches Konzept für eine tief greifende Bildungsreform.“ Ziel sei eine „offene und zielorientierte Diskussion über den Bildungsstandort Deutschland anzustoßen“ (1). Weder vbw noch „Aktionsrat“ haben einen demokratisch legitimierten Auftrag zu solchen Studien, aber wie Vereine und Stiftungen (Bertelsmann, Vodafone u.a.) kann sich jeder zu Bildungsfragen äußern. Experten für solche Gremien werden anhand der bisher von Ihnen vertretenen und publizierten Positionen berufen. Das ist legitim. Jeder Geldgeber sucht und bezahlt die Experten seiner Wahl. Für jede gewünschte Expertise gibt es Experten. „Wer zahlt, bestimmt.“ lautet eine Regel, das Gegenstück dazu ist „Wes Brot ich ess...“ Man erinnere sich an Gutachten und Gegengutachten zum Armutsbericht der Bundesregierung, bei dem Experten anhand der identischen Daten nicht nur zu gegensätzlichen, sondern sich ausschließenden „Ergebnissen“ kamen. So weit, so normal und Teil der Wissenschaft bzw. des „Experten- und Gutachterwesens“. Man muss, heißt das, bei jeder Expertise, jeder Studie und jedem Gutachten Akteure, Rahmenbedingungen, Geldgeber und Interessen bedenken.

Die dreizehn Forderungen

Im April 2013 erschien nun ein neues Gutachten mit dem Titel "Qualitätssicherung an Hochschulen: von der Akkreditierung zur Auditierung". Auf knapp

hundert Seiten erläutern vom vbw beauftragte Experten aus ihrer Sicht Genese und Fehlentwicklung der Akkreditierung von Studiengängen und fordern in dreizehn Punkten eine Neuorientierung (Text s.u., nach Links und Quellen).

Wer die „13 Forderungen des Volkes“ (2) der badischen Revolution von 1847 im Kopf hat, würde erwarten, dass mehr Freiheit für die Hochschulen gefordert würde. Der Spiegel titelt denn auch: „Forderung des Aktionsrats Bildung: Gebt den Unis das Kommando“ (3). Die FAZ titelt analog: „Aktionsrat: Bildung Unis sollen Qualität der Lehre selbst prüfen“ (4). Bedauerlicherweise steht genau das nicht in diesem Gutachten. Geht man die dreizehn Forderungen im Detail durch (zum besserem Verständnis sind die „Zentralen Empfehlungen des Aktionsrats Bildung“, anders als im Original, nummeriert), liest man anders.

Im ersten Punkt wird die Ablösung der derzeitige Akkreditierung durch ein „institutionelles Qualitätsaudit“ (IQA) gefordert. Die Unbrauchbarkeit dieses Instruments für die Kernaufgaben der Hochschulen (Lehre und Forschung) wurde an anderer Stelle belegt (5). Erheiternd ist Punkt zwei, wenn der „Bürokratieabbau“ gefordert wird. Die derzeit überbordende Bürokratie an Hochschulen ist eine Folge der Bologna-Reform. Zu nennen wären das „European Credit Transfer System“ (ECTS) zur formalen Angleichung von Studiengängen, permanente Evaluationen und sich ständig ändernde Evaluationsverordnungen, Modularisierung nach fachfremden Kriterien und weitere „Instrumente“ (Qualitätsmanagement und Berichtswesens aus der produzierenden Industrie), die für Lehre und Forschung ungeeignet sind. Vor allem aber die mit Bologna neu eingeführten Akkreditierungen sind ein Ausbund an Bürokratie.

Wer jedoch jetzt an Einsicht glaubt, wenn unter Punkt 3 die „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ und der „Akkreditierungsrat“ aufgelöst werden sollen, sollte den Satz zu Ende lesen: „An ihre Stelle treten ein gemeinnütziger „Verein zur Qualitätssicherung im Hochschulwesen“ nach dem Vorbild der Deutschen Forschungsgemeinschaft und ein „Qualitätsrat“ nach dem Vorbild des Wissenschaftsrats.“ Ob und was evtl. gewonnen wäre, wenn aus Stiftung und Rat Verein und ein anderer Rat würden, sei da-

hingestellt, zumal die Akkreditierungagenturen lediglich umbenannt werden. Punkt 4 stellt klar: „Die Akkreditierungsagenturen sollten zu Auditierungsagenturen weiterentwickelt werden.“ Wer jetzt auf eine Vereinfachung der Verfahren hofft, sollte Punkt 5 lesen. „Für eine Übergangszeit“ heißt es da, werde empfohlen, „dass die Qualitätssicherungsinstrumente Programm- und Systemakkreditierung sowie institutionelle Auditierung nebeneinander existieren.“ Für wenigstens drei Jahre sollten diese Instrumente parallel eingesetzt (und von den Hochschulen finanziert) werden, bevor anschließend entschieden würde, ob die „Formate weiter nebeneinander existieren sollen“. Über die Sinnhaftigkeit dieser Instrumente und „Formate“ entscheiden, man beachte: der neu zu gründende Qualitätsrat und der ebenfalls neu zu gründende Verein. Unter Punkt 6 heißt es weiter: Auch die „Evaluationskriterien werden vom Qualitätsrat entwickelt und durch den Verein zur Qualitätssicherung bestätigt.“ Über Sinnhaftigkeit und Kriterien entscheiden die Initiatoren und lassen es sich von ihrem Verein bestätigen.

Akkreditierungen kosten zwischen 6.000 (nach Aussage der Hochschulrektorenkonferenz, HRK) und 20.000 Euro (nach Aussage der die Akkreditierungen bezahlenden Hochschulen). Bislang sind etwa die Hälfte der 14.000 deutschen Studiengänge akkreditiert. Rechnet man mit gemittelten 13.000 Euro mal 7.000 Studiengängen, wurden bislang ca. 91 Mio. Euro Haushaltsmittel der Hochschulen direkt zu Akkreditierungsgesellschaften umgeleitet. Die zweite Hälfte steht noch aus. Es wäre lebensfremd zu erwarten, dass diese Gelder nicht abgerufen würden, wenn die Möglichkeit dazu besteht. Nicht eingerechnet sind übrigens die Kosten für Nach- und Folgeakkreditierungen. Nicht eingerechnet sind die Personal- und Arbeitszeitkosten der Hochschulmitarbeiter(innen) von den Professor(inn)en bis zu den Sekretariaten, die die Akkreditierungsunterlagen erstellen, die Begehungen vorbereiten etc.

Unternehmen Hochschule

Die Bologna-Reform war eine Forderung der OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), einer Wirtschaftsorganisation. Intendier-

tes Ziel war und ist der Umbau der „Bildungseinrichtungen zu Unternehmen“, die Einführung entsprechender Steuerungs- und Führungsinstrumente für die „Produktion von Studiengängen und Absolventen“ und die Etablierung eines europa- bzw. weltweiten Bildungsmarktes.

So liest man zwar, dass der „Qualitätsrat“ sich aus „Vertretern der Wissenschaft“ zusammen setzen soll. Es ist jedoch ungeklärt, wer aufgrund welcher Qualifikation berufen werden soll oder kann – und wer beruft. Ebenso unklar ist, wie der „Rat“ legitimiert werden soll, da Rat und Verein schließlich hoheitliche Aufgaben übertragen bekommen, Zitat (aus 7.): „Autorisierung der Agenturen, Formulierung von Qualitätskriterien für die Auswahl der potenziellen Auditeure und Erarbeitung von Mindeststandards für die berufenen Auditeure in Abstimmung mit dem Verein zur Qualitätssicherung.“ Wer die Berufungspraxis von Rektoren und Hochschulräten verfolgt (oder seinen Luhmann gelesen) hat, weiß, dass sich solche Systeme als primäres und zunächst wichtigstes Ziel selbst stabilisieren und entsprechend passende Protagonisten zu ihren Mitspielern (Kollegen) machen.

Die Mindeststandards und damit die Qualität der Auditierungsprozesse wiederum werden unter Punkt 8 von wem festgelegt? Von Qualitätsrat und Verein zur Qualitätssicherung. Auch hier interagieren Verein und Rat im Wechselspiel - ohne Beteiligung der Hochschulen oder Fakultäten vor Ort. Es sind geschlossene Kreisläufe, ohne demokratische Legitimation und ohne Transparenz, denn unter Punkt 10 steht Explizit: „Der Prozess der Auditierung ist grundsätzlich vertraulich.“ Es werde „empfohlen“, die Ergebnisse zu veröffentlichen. Die Teilnahme an diesen Verfahren sei im übrigen freiwillig (Punkt 11). Die "freiwillige Teilnahme" lässt sich schließlich über die Vergabe von Haushaltsmitteln, Stellen, Drittmittelprojekten oder die Einstellungspraxis von Unternehmen etc. regeln. Das Beste kommt aber fast zum Schluss: Die Kosten von Rat und Verein sollen 12. "von Bund und Ländern getragen werden." Man ist versucht zu sagen: „Wer auch sonst.“ Im letzten Punkt werden schließlich noch „alle Mitglieder der Hochschule“ einbezogen, um „Vertrauen zwi-

schen Auditeuren und Auditierten“ zu schaffen und innerhalb der Hochschule „Impulse [zu] setzen für Selbstreflexion und Diskussion“.

Ergänzen könnte man noch die Frage nach der Sonderstellung von Vereinen im Sozialsystem der Bundesrepublik und deren weitestgehende Autonomie in ihrer Zielsetzung (innerhalb des Grundgesetzes, selbstredend) . Aber diese Frage könnte man genauso gut auf Stiftungen ausweiten, von denen sich einige aktiv am Umbau des Bildungssystems beteiligen, ebenfalls ohne demokratische Legitimation.

Naiv oder dreist?

Das Papier der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft unter dem Label des „Aktionsrat Bildung“ kann man nach der hier demonstrierten Lesart wahlweise als naiv (so haben wir es nicht gemeint) oder als dreist (es wird schon keiner merken) bezeichnen. Autonom werden nach diesem Papier (nach dieser Lesart) ausschließlich a) der Qualitätsrat (ohne Mitsprachrecht der Hochschulen) und b) der Verein (ohne Mitsprachrecht der Hochschulen), finanziert von Bund und Ländern. Der neu zu gründende "Aktionsrat Bildung" übernimmt zusammen mit dem „Verein zur Qualitätssicherung im Hochschulwesen" die Richtlinienkompetenz für die „Qualität“ der Hochschulbildung und bestimmt über diesen (Um)Weg Strukturen und Standards, Curricula und inhaltliche Ausrichtung, die Entwicklung der Studiengänge, Forschungsvorhaben bzw. deren Förderung etc.

Von der Autonomie der Hochschulen, vom Mitsprachrecht der Fakultäten oder der Mitglieder der Hochschule vor Ort ist nirgends die Rede. Zentralisierte Räte sind kein Instrument demokratischer Diskurse. Daher muss man jemandem wie dem Autor erklären, wie die Autonomie der einzelnen Hochschule oder Universität gestärkt werden soll, wenn externe, autoritäre Strukturen geschaffen werden. Unverständlich ist der ausbleibende Widerstand auf Hochschuleseite. Wobei: Man kann die Empfehlungen des Vereins der Bayerischen Wirtschaft auch anders lesen. Auch dafür werden sich Experten finden.

Im Text zitierte Quellen (alle am 19.4.2013 geprüft):

- 1) <http://www.aktionsrat-bildung.de/index.php?id=12>
- 2) <http://www.offenburg.de/html/media/dl.html?v=16106>,
http://www.offenburg.de/html/13_forderungen_des_volkes.html
- 3) <http://www.spiegel.de/unispiegel/studium/aktionsrat-bildung-gutachten-unis-sollen-qualitaet-selbst-ueberpruefen-a-894721.html>
- 4) <http://www.faz.net/aktuell/beruf-chance/campus/aktionsrat-bildung-unis-sollen-qualitaet-der-lehre-selbst-pruefen-12150948.html>
- 5) <http://bildung-wissen.eu/fachbeitraege/institutionalisierte-denkfehler-idf.html>

„Aktionsrat Bildung“: <http://www.aktionsrat-bildung.de/>

Pressemeldung zum Gutachten: <http://www.aktionsrat-bildung.de/index.php?id=13>

Das Gutachten des „Aktionsrat Bildung“ als PDF:
http://www.aktionsrat-bildung.de/fileadmin/Dokumente/Gutachten_Qualitaetssicherung_an_Hochschulen.pdf (18.4.2013)

Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. <http://www.vbw-bayern.de/vbw/Home/>

Zentrale Empfehlungen des AKTIONSRATS BILDUNG

Quelle: Aktionsrat Bildung: Qualitätssicherung an Hochschulen: Von der Akkreditierung zur Auditierung. München 2013, S. 13-14 (im Original nicht nummeriert,)

1. Vor dem Hintergrund der Überführung des derzeitigen Akkreditierungswesens in ein institutionelles Qualitätsauditsystem sollten die notwendigen gesetzlichen und untergesetzlichen Bestimmungen unmittelbar abgeändert werden.
2. An die Stelle von aufwendigen Prüfverfahren sollten eine prozessorientierte Analyse und begleitende Beratung treten, um den Bürokratieabbau an den Hochschulen zu befördern.
3. Die „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ und der Akkreditierungsrat sollten aufgelöst werden. An ihre Stelle treten ein gemeinnütziger „Verein zur Qualitätssicherung im Hochschulwesen“ nach dem Vorbild der Deutschen Forschungsgemeinschaft und ein „Qualitätsrat“ nach dem Vorbild des Wissenschaftsrats.
4. Die Akkreditierungsagenturen sollten zu Auditierungsagenturen weiterentwickelt werden.
5. Für eine Übergangszeit wird empfohlen, dass die Qualitätssicherungsinstrumente Programm- und Systemakkreditierung

sowie institutionelle Auditierung nebeneinander existieren. Es sollte nach drei Jahren entschieden werden, ob die institutionelle Auditierung die bestehenden Akkreditierungsformen ersetzt oder ob die Formate weiter nebeneinander existieren sollen. Die Evaluationskriterien werden vom Qualitätsrat entwickelt und durch den Verein zur Qualitätssicherung bestätigt.

6. Der Verein zur Qualitätssicherung sollte sich aus Vertretern von Hochschulrektorenkonferenz und Kultusministerkonferenz rekrutieren. Er ist verantwortlich für die Begleitung des Übergangsprozesses und erfüllt im neuen System die folgenden Aufgaben: Vergabe von Zertifikat und Siegel an die auditierten Hochschulen und wissenschaftliche Begleitung des Auditierungsprozesses.

7. Der Qualitätsrat sollte sich aus Vertretern von Wissenschaft und Bund und Ländern zusammensetzen, die Auditierungsagenturen autorisieren und im neuen System die folgenden Aufgaben übernehmen: Autorisierung der Agenturen, Formulierung von Qualitätskriterien für die Auswahl der potenziellen Auditeure und Erarbeitung von Mindeststandards für die berufenen Auditeure in Abstimmung mit dem Verein zur Qualitätssicherung.

8. Die Auditierungsprozesse müssen einem durch den Qualitätsrat und den Verein zur Qualitätssicherung vorgegebenen Mindeststandard folgen.

9. Die institutionellen Qualitätsaudits sollten in einem Zyklus von sieben Jahren stattfinden und von externen Fachexpertinnen und -experten durchgeführt werden. Bereits akkreditierte Studiengänge stehen unter Vertrauensschutz und sollten erst nach sieben Jahren einer erneuten Betrachtung unterzogen werden.

10. Der Prozess der Auditierung ist grundsätzlich vertraulich. Es wird empfohlen, das Ergebnis in einem Gutachten zu veröffentlichen.

11. Die Teilnahme an einem Auditierungsverfahren kann nicht erzwungen werden, da Beratung wirkungslos ist, wenn sie nicht gewollt wird.

12. Die Kosten für die hochschulexternen Qualitätssicherungsagenturen und -prozesse sollten von Bund und Ländern getragen werden.

13. Der Auditierungsvorgang, in den alle Mitglieder der Hochschule einzubeziehen sind, sollte Vertrauen zwischen Auditeuren und Auditierten schaffen und innerhalb der Hochschule Impulse setzen für Selbstreflexion und Diskussion, für eine eigene Profilbildung und für einen nachhaltigen Strukturaufbau.