

Gebt die Hochschulen den Professoren !

Warum die Genehmigung von Studiengängen (Akkreditierung) nach dem jüngsten Urteil des Bundesverfassungsgerichts grundlegend geändert werden muss.

Von Mathias Brodtkorb

Mit Akkreditierungen haben wir keine Probleme", erklärte einst der Dekan einer Universität bei einer öffentlichen Bologna-Tagung. "Wir organisieren die Akkreditierungen so, dass die Begehungen immer im Sommer stattfinden. Am Abend zuvor laden wir einfach die Gutachtergruppe in die Strandbar ein. Es wird ein herrlicher Abend. Und am nächsten Tag läuft die Begehung wie geschmiert."

Strategisches Kalkül und sarkastische Verachtung gegenüber einem überbürokratischen Akkreditierungsverfahren sind an deutschen Hochschulen nicht selten. Deutschlands Professenschaft sieht sich damit konfrontiert, dass ihr nach Studium, Promotion, Habilitation und einem kompetitiven Auswahlverfahren nicht mehr zugetraut wird, auch nur das mindeste zu leisten, wozu ein deutscher Professor in der Lage sein müsste: einen Studiengang zu organisieren. Dieser Un-Zustand brachte selbst den Bologna-Verfechter und langjährigen Leiter des Centrums für Hochschulentwicklung, Detlef Müller-Böling, vor Jahren zu der spitzen Frage: "Wer glaubt eigentlich, dass deutsche Professoren nicht einmal Mindeststandards genügen könnten?"

Früher formulierten die Länder unter maßgeblicher Einbeziehung der von der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) benannten Fachvertreter sogenannte Rahmenordnungen, die für ganz Deutschland fachliche Mindestanforderungen festlegten. Diese Rahmenordnungen wurden durch die Kultusministerkonferenz (KMK) beschlossen, und die Ministerien nutzten sie als Blaupausen bei der Genehmigung von Studiengängen. Aber seien wir einmal ehrlich: Wussten denn die Kultusminister seinerzeit immer, was sie alles beschlossen hatten, es sei denn, man kam zufälligerweise vom Fach? Oder verfügten etwa

die Ministerien über die nötigen Personalressourcen, um mit dem hochkomplexen Wissenschaftssystem fachlich voll auf Augenhöhe bleiben zu können? Ich jedenfalls würde das für mich nie in Anspruch nehmen wollen. Kurzum: Eine staatliche Qualitätskontrolle des Wissenschaftssystems gab es so schon seit Jahrzehnten nicht mehr. Diese leistete vielmehr die Wissenschaft im Wege der faktischen Selbstregulierung. Der Staat beschränkte sich im Wesentlichen auf die Klärung formaler Rechtsfragen.

Warum dieses gut funktionierende, im Grunde wissenschaftsgeleitete System unbedingt abgeschafft werden musste, ist heute wohl nur noch schwer erklärbar. Jedenfalls kam es im Rahmen der Bologna-Reform zur Übertragung der Qualitätssicherung auf sogenannte Akkreditierungsagenturen, die sich ihrerseits wiederum beim Akkreditierungsrat akkreditieren lassen müssen. Im Grunde schreiben alle Länder ihren Hochschulen inzwischen vor, ihre Bachelor- und Masterprogramme für viel Geld bei diesen Agenturen überprüfen zu lassen, obwohl es durch den Wegfall der Rahmenordnungen hierfür keinerlei inhaltliche Standards mehr gibt. Nicht wenige Länder gehen dabei sogar noch einen Schritt weiter und koppeln ihre rechtsaufsichtlichen Entscheidungen - zum Beispiel über die Schließung von Studiengängen - an das Akkreditierungsergebnis einer privatrechtlich organisierten Agentur.

Aber damit ist vorerst Schluss. Am 17. Februar 2016 hat das Bundesverfassungsgericht eine wegweisende Entscheidung zum Akkreditierungswesen in Deutschland getroffen. Das höchste deutsche Gericht hat Deutschlands Hochschulpolitik ins Stammbuch geschrieben, dass eine der wesentlichen Säulen der Umsetzung der Bologna-Reform gravierenden verfassungsrecht-

lichen Bedenken begegnet. Die Wissenschaftsministerien der Länder stehen ebenso wie namhafte Vertreter des deutschen Wissenschaftsmanagements vor einem Scherbenhaufen.

Dabei ist das Zustandekommen der gesamten Entwicklung kurios genug: Die europäischen Wissenschaftsminister haben im Jahr 1999 in der Bologna-Erklärung lediglich festgelegt, dass sie die "Zusammenarbeit bei der Qualitätssicherung im Hinblick auf die Erarbeitung vergleichbarer Kriterien und Methoden" unterstützen wollen.

Wie genau die Qualitätssicherung für die Studienprogramme erfolgen soll, ist auf europäischer Ebene nirgendwo rechtlich verbindlich vorgeschrieben. Und das wäre auch nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in seinem jüngsten Beschluss gar nicht möglich: "Die mit dem ‚Bologna-Prozess‘ unternommene Europäisierung des Hochschulraums als solche kann Eingriffe in die Wissenschaftsfreiheit nicht rechtfertigen. Die Akkreditierung nach deutschem Recht setzt zwar auch europäische Übereinkünfte um. Es gibt jedoch keine Harmonisierungskompetenz der Union für die Lehre an den Hochschulen." Aber nicht nur die EU ist mit diesem Problem der mangelnden Rechtsetzungskompetenz konfrontiert, sondern auch die Kultusministerkonferenz. Die Länderhoheit in Sachen Kultusfragen ermächtigt und verpflichtet nämlich nicht die Kultusminister, sondern die Landesparlamente als Gesetzgeber, grundlegende Entscheidungen zu treffen. Das scheint manch einer zwischenzeitlich vergessen zu haben.

Allerdings besteht nun seit dem jüngsten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts ausreichend Gelegenheit zur kultusministeriellen Einkehr. Zwar erstreckt sich die jüngste Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts formal nur auf das Land Nordrhein-Westfalen,

Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 07.04.2016, Seite 8 - Fortsetzung Seite 2

allerdings ist die Stoßrichtung der Begründung geeignet, allen Ländern eine Nachhilfestunde in Sachen Wissenschaftsfreiheit und Verfassungsrecht zu erteilen. Zwar sei es nicht unzulässig, die Wissenschaftsfreiheit im Interesse der Qualitätssicherung von Studiengängen einzuschränken, aber dies habe durch die Parlamente mittels klarer Kriterien auf gesetzlicher Grundlage und einer adäquaten Beteiligung der Wissenschaft zu erfolgen

Allerdings dürfte das nur die Spitze des Eisbergs sein, denn die deutschen Akkreditierungsagenturen sind auf der Grundlage eines Gesetzes aus Nordrhein-Westfalen tätig. Einen zarten Hinweis auf die mögliche Verfassungswidrigkeit auch dieser Regelung enthält der jüngste Beschluss des Bundesverfassungsgerichts ebenfalls: "Selbst wenn das Akkreditierungsstiftungsgesetz dem Wesentlichkeitsvorbehalt genügende Vorgaben für eine Akkreditierung enthielte, genügte für andere Länder die lediglich auf exekutiver Grundlage beruhende Verweisung hierauf den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht." Im Übrigen steht mit der durch das Land Mecklenburg-Vorpommern finanzierten Klage der Fachhochschule Stralsund gegen die Nichtanerkennung der Beibehaltung des Diplomabschlusses eine weitere rechtliche Auseinandersetzung um das Akkreditierungswesen bevor. Im Kern geht es hierbei darum, dass die KMK die Entscheidung eines Landesge-

setzgebers nicht akzeptieren will, obwohl es ihr an jeder Rechtssetzungskompetenz fehlt. Die Erfolgchancen der Fachhochschule Stralsund sind mit dem 17. Februar 2016 deutlich gestiegen.

Dies alles ist ein hochschulpolitisches Desaster. Das Bundesverfassungsgericht hat der deutschen Politik bis zum Ende des Jahres 2017 Zeit für eine neue Regelung gegeben. Dies ist nicht mehr ohne Einbindung der Landesparlamente möglich. Die Rolle der deutschen Parlamentarier gegenüber der Ministerialbürokratie wurde damit signifikant gestärkt - und das ist auch gut so. Denn Parlamentarier müssen sich in Anhörungen und öffentlichen Debatten für ihre Entscheidungen gegenüber den Betroffenen rechtfertigen - und das hat Konsequenzen. Die Beschlüsse der KMK hingegen - und seien sie auch einstimmig - unterliegen in der Regel weder einer vollständigen demokratischen Legitimation noch einer demokratisch-öffentlichen Kontrolle.

Die Lösung übrigens für all die Probleme wäre ganz einfach: Gebt die Hochschulen wieder in Professorenhände! Lasst uns zu der bewährten Praxis des deutschen Hochschulsystems zurückkehren, nämlich die Mindeststandards für eine wissenschaftliche Ausbildung unter Beteiligung der Studierenden durch die Wissenschaftler selbst klären zu lassen. Dann gäbe es auch wieder eine inhaltlich verbindliche

Folie, vor deren Hintergrund eine Qualitätssicherung überhaupt stattfinden könnte. Dann müsste nur noch ein Staatsvertrag zwischen allen Ländern zur Festlegung allgemeiner Rahmenbedingungen auf den Weg gebracht und die Qualitätskontrolle, beispielsweise über eine Vereins- oder Stiftungslösung, in die Hand der Hochschulrektorenkonferenz gelegt werden. Die Rektoren haben hierfür bereits im Jahre 2010 das Konzept eines "Institutionellen Audits" entwickelt. Denkbar wäre es aber auch, die Aufgaben der Qualitätssicherung unter dem Dach des Wissenschaftsrates zu organisieren. Dieser ist ohnehin bereits für die Akkreditierung der privaten Hochschulen zuständig.

Eine durchgreifende Korrektur des Verfahrens der Akkreditierung ist unumgänglich. Ich kann mich selbst nicht davon ausnehmen, in der Vergangenheit an Fehlentscheidungen beteiligt gewesen zu sein. Das Bundesverfassungsgericht hat der Politik nun Gelegenheit gegeben, ihren Standpunkt gründlich zu überdenken. Diesen Mut sollten wir aufbringen. Nur eines ist schlimmer als ein begangener Fehler: dessen bewusste und willentliche Fortsetzung.

Der Autor ist Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur in Mecklenburg-Vorpommern.