

Verantwortungslosigkeit per Staatsvertrag?

Zur Debatte um ein Akkreditierungssystem für neue Studiengänge

Sonja Staack

Flexibel und innovationsfördernd sollte es sein, beweglicher und transparenter als bestehende Gremien: Vor vier Jahren wurden die Weichen gestellt, um Rahmenprüfungsordnungen sowie die fachlich-inhaltlichen Aspekte staatlicher Genehmigungsverfahren für neue Studiengänge durch ein Akkreditierungssystem zu ersetzen. Die KultusministerInnen ziehen offensichtlich eine positive Bilanz: Sie wollen das Akkreditierungssystem noch in diesem Frühjahr per Staatsvertrag festschreiben. Die studentische Bilanz hingegen fällt wenig begeistert aus. Grundsätzliche Bedenken gegenüber dem Akkreditierungssystem haben sich in der 'Probephase' bestätigt, der Streit um die Demokratisierung der Akkreditierungsinstitutionen und um die Grenzen des Wettbewerbs spitzt sich weiter zu. Das Akkreditierungssystem gehöre auf den Prüfstand, befand deshalb die Mitgliederversammlung des freien Zusammenschlusses von StudentInnen-schaften (fzs) im Oktober 2003.

Mit der probeweisen Einführung eines Akkreditierungssystems übertrug die Kultusministerkonferenz (KMK) zum 1.1.2000 Kompetenzen der fachlich-inhaltlichen Überprüfung neuer Studiengänge von staatlichen Institutionen auf privatrechtlich organisierte Akkreditierungsagenturen. Ein Akkreditierungsrat auf Bundesebene akkreditiert wiederum die Agenturen und beobachtet deren Akkreditierungspraxis (ohne dass ihm allerdings wirkungsvolle Sanktionsmechanismen zur Verfügung stünden). Allgemeine Mindeststandards für Studiengänge aller Fächer werden vom Akkreditierungsrat zentral formuliert, die weitere Ausgestaltung der Kriterien liegt bei den einzelnen Agenturen.

Über die dreijährige Probephase hinaus wurde mit dem "Statut für ein länder- und hochschulübergreifendes Akkreditierungsverfahren" im Mai 2002 von der KMK die Grundlage für eine Fortschreibung des Systems geschaffen. Nahezu Flächen deckend machen die Bildungsbehörden inzwischen eine Akkreditierung zur (meist nachholbaren) Auflage für die Genehmigung von Bachelor- und Masterstudiengängen, auf Diplom- und Magisterstudiengänge soll das Verfahren Fach für Fach ausgedehnt werden – sofern diese nicht ohnehin dem Bachelor-/Mastersystem weichen müssen. Von den inzwischen knapp 2000 existierenden Bachelor- und Masterstudiengängen in Deutschland sind etwa 400 akkreditiert, gut 600 Studiengänge befinden sich in laufenden Akkreditierungsverfahren.¹

Akkreditierung als Partizipationsmodell

Durch die Etablierung des Akkreditierungssystems wird die Entscheidungsmacht darüber, welche Inhalte Studium und Lehre obligatorisch, fakultativ oder gar nicht berücksichtigen sollen, faktisch an Institutionen abgegeben, die sich demokratischer Kontrolle weit gehend entziehen. Direkter politischer Durchgriff wird dadurch insbesondere jenen gewährt, die sich im Hochschulbereich bereits Machtpositionen erarbeitet haben. Hier sind im wesentlichen die ArbeitgeberInnenverbände sowie die wissenschaftlichen Fachverbände zu nennen, welche auch HauptträgerInnen der bereits bestehenden Akkreditierungsagenturen sind.

Nimmt man den Grundsatz von Bildung und Wissenschaft in gesellschaftlicher Verantwortung ernst, dann müssen gesellschaftliche Gruppen wie ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen stärker als bisher in die Auseinandersetzungen um Ziele, Inhalte und Methoden von Bildung und Wissenschaft eingebunden werden. Die Partizipation unterschiedlicher Gruppen in den Gremien des Akkreditierungssystems wird allerdings nicht als politische Interessenvertretung verstanden, sondern als Beratung durch ExpertInnen. So sind auch StudentInnen – sofern überhaupt berücksichtigt – nicht als VertreterInnen der Verfassten Studierendenschaft, sondern als 'ExpertInnen der eigenen Studienbedingungen' eingebunden. Es verwundert vor diesem Hintergrund wenig, dass die Akkreditierungsagenturen im Allgemeinen wenig Anlass sehen, die StudentInnen selbst entscheiden zu lassen, von wem sie in Akkreditierungsverfahren und -gremien vertreten werden wollen.

Abschied von öffentlicher Verantwortung

Die Perspektive, aus der die Agenturen ihren prüfenden Blick auf die Anträge der Hochschulen bzw. Fachbereiche werfen, wird durch die Strukturen des Systems (mit)geprägt. Da stets nur ein einzelnes Studienprogramm zur Begutachtung vorliegt – selbst bei gebündelten Verfahren einer gesamten Hochschule werden die Studiengänge unterschiedlichen Gutachtertteams vorgelegt – muss die Bewertung fast zwangsläufig um so besser ausfallen, je weniger Studierende für den betreffenden Studiengang zugelassen werden (bessere Betreuungsrelation, mehr Bücher/Computer/Laborräume pro StudentIn etc.). Überlegungen zum regionalen Bedarf an bestimmten Studienplätzen sind dagegen systemfremd, es gibt im Akkreditierungssystem keine Institution, die Gesamtbeurteilungen dieser Art zur Aufgabe hätte – oder gar Verant-

wortung für die Gesamtentwicklung des Studiensystems übernehmen würde. Zielsetzungen wie eine Öffnung des Hochschulzugangs sind in den Strukturen des Akkreditierungssystems nicht verankerbar. Tatsächlich bilden Bachelor- und Masterstudiengänge mittlerweile 15 % des gesamten Angebots an Studiengängen in Deutschland, während nur 3 % der Studierenden in Bachelor- oder Masterstudiengängen immatrikuliert sind.² Die Struktur des Akkreditierungssystems unterstützt den allgemeinen Trend zu einer Reduzierung der Studienplätze zugunsten von besseren Studienbedingungen für eine kleine Elite.

Der Übergang zum Akkreditierungssystem bedeutet gleichzeitig einen Übergang von der ex-ante- zu einer ex-post-Überprüfung neuer Studiengänge: Wurden früher Studiengangskonzepte vor der Zulassung erster Studierender anhand der Rahmenprüfungsordnungen durchleuchtet, findet die Begutachtung heute in aller Regel erst statt, wenn bereits erste Erfahrungsberichte vorliegen. Das Reformrisiko tragen die betroffenen Studierenden. In entsprechender Weise wird auch das Problem der ungeklärten beruflichen Perspektive von Bachelorabsolventinnen und -absolventen gehandhabt: Wenn erst eine Welle dieser Absolventinnen und Absolventen den Arbeitsmarkt überrollt habe, so die übliche Argumentation der BefürworterInnen, werde das Angebot schon eine entsprechende Nachfrage schaffen – welche sich bislang allerdings keineswegs abzeichnet. An die Stelle öffentlicher Verantwortung treten hier 'Eigenverantwortung' und Verunsicherung der Betroffenen als zentrale Elemente neoliberaler Politik.

Zwischen Marktlogik und politischem Gestaltungswillen

Ungeklärt ist nach wie vor das Verhältnis zwischen Akkreditierungsrat und -agenturen. Während kaum zu leugnen ist, dass die Agenturen die 'eigentliche Arbeit' des Akkreditierungssystems erledigen, wird insbesondere von einigen Mitgliedern des Akkreditierungsrates, aber auch von einigen StaatsvertreterInnen, für eine starke Rolle des Akkreditierungsrates gekämpft – wohl auch, um letzte politische Gestaltungsräume doch noch zu erhalten. Allerdings mit zweifelhaftem Erfolg: Zwar wird der Akkreditierungsrat für den geplanten Staatsvertrag als 'repräsentative Instanz des deutschen Akkreditierungssystems' gehandelt. Die konkrete Arbeit des Akkreditierungssystems kann dieses Bild jedoch bislang nicht unterstützen.

Als die Agentur ASIIN³ im vergangenen Jahr im Rahmen des sogenannten 'Washington Accord' über die internationale Anerkennung der von ihr akkreditierten Ingenieursabschlüsse verhandelte und schließlich (provisorisches) Mitglied des Washington Accord wurde, war der Akkreditierungsrat offensichtlich nicht in der Lage, sich als Repräsentant des deutschen Akkreditierungssystems wirksam in die Debatte einzuschalten. Ob die Anerkennung deutscher Ingenieurstudiengänge in den Mitgliedsländern des Washington Accord künftig denjenigen Studierenden vorbehalten sein wird, deren Studiengang von der ASIIN akkreditiert wurde, ist nach wie vor ungeklärt. Die ASIIN verschafft sich so eine komfortable Stellung auf dem Akkreditierungsmarkt, die betroffenen Studierenden hingegen werden zu Spielbällen marktstrategischer Überlegungen, das erklärte Ziel zunehmender Mobilität wird für die große Mehrheit zum Hohn.

Unsicherheit als politisches Steuerungsinstrument

Die zahlreichen Kriterienkataloge, die von einzelnen Agentu-

ren entwickelt wurden, sind mittlerweile für kaum jemanden mehr überblickbar. Da außerdem die Qualität von Studiengängen keine objektiv messbare Größe ist, kommt den GutachterInnen (peers), die von der Agentur für den konkreten Studiengang eingesetzt werden, große Bedeutung zu. Als Bewertungsgrundlage diene deren gemeinsame Einbindung in den "fachlichen Konsens", so befand die KMK im März 2002. Für die Planenden vor Ort sind die Maßstäbe eines Akkreditierungsverfahrens somit kaum berechenbar. Andererseits stellt ein zweiter Akkreditierungsversuch einen Fachbereich in aller Regel vor unlösbare finanzielle Probleme. Die Bereitschaft zur Entwicklung vom "fachlichen Konsens" abweichender Studienprogramme ist entsprechend gering. Das Machtwort "das geht nicht, dann wird das nicht akkreditiert" ist wohl nicht nur zu einem der häufigsten Zitate aus Studienreformkommissionen, sondern auch zum Anlass frustrierten Aufgebens vieler aktiver Studierender geworden. In die Akkreditierungsverfahren selbst werden Selbstverwaltungsgremien und Interessenvertretungen vor Ort in den seltensten Fällen eingebunden, was der Mystifizierung der Verfahren weiter Vorschub leistet und dem erklärten Ziel der Transparenz diametral entgegenläuft.

Der entstehende Markt für die Bewertung von Studiengängen wird in der Tendenz immer den Mainstream verstärken: Da die Akkreditierungsagenturen nicht das geringste Motiv haben, vorausschauender oder weniger konformistisch zu sein als alle anderen, werden sie genau das für gut und wichtig erklären, was gerade im Trend liegt. Die Hochschulen werden auf die Berichte und auf gelobte Studiengänge schauen, deren Konzept als Garantie für Anerkennung und Erfolg gilt – und deren Popularität hierdurch nochmals anheben. Aktuell noch bestehende 'Nischen' alternativer Studienkonzepte geraten somit schnell auf die Abschlusliste. Die neuen Steuerungsmechanismen könnten damit einen Konformitätsdruck schaffen, von dem ministerielle Kontrollmechanismen nur hätten träumen können.

Für eine qualitative Studienreform

Dass von der Etablierung des Akkreditierungssystems bislang kein signifikanter Schub für eine qualitative Studienreform ausging, mag vor dem Hintergrund des oben Gesagten kaum verwundern. Bemerkenswert ist hingegen, dass die Kultusministerinnen und -minister den Status Quo offensichtlich für so überzeugend halten, dass sie ihn per Staatsvertrag verewigen wollen. Der Ruf nach einer 'Qualitätsoffensive' im Hochschulbereich wird damit auf den allgemeinen Ruf nach Entstaatlichung, Deregulierung und marktförmigen Strukturen reduziert. Um jenseits des Mainstreams und vermeintlicher Arbeitsmarktwänge über eine qualitative Studienreform debattieren zu können, brauchen wir stattdessen demokratisch legitimierte Gremien, in denen gesellschaftliche Interessenkonflikte nicht auf dem Markt entschieden, sondern als solche inhaltlich verhandelt werden.

Sonja Staack, Hamburg, ist studentisches Mitglied im Akkreditierungsrat.

Anmerkungen:

- 1 Vgl. Statistik des Akkreditierungsrates, www.akkreditierungsrat.de (01.02.2004).
- 2 Vgl. Schwarz-Hahn/Rehburg, Bachelor und Master in Deutschland - Empirische Befunde zur Studienstrukturreform, BMBF-Studie, September 2003.
- 3 Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Informatik, Ingenieur- und Naturwissenschaften.