

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes NRW
zur öffentlichen Anhörung zur Akkreditierung 28.09.2016

Anhörung A10 – 28.09.2016

Hochschulen in gesellschaftlicher Verantwortung zwischen Wissenschaftsfreiheit und Freiheit der Berufswahl

13.09.2016

Schlussfolgerungen zur Weiterentwicklung der Akkreditierung

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bezirk NRW

Die Hochschulen tragen als staatliche Bildungseinrichtungen eine gesellschaftliche Verantwortung für die Qualität von Studium und Lehre. Die Verfahren zur Qualitätssicherung müssen unter der Kontrolle des demokratischen Gesetzgebers liegen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften befürworten eine bundeseinheitliche rechtliche Regelung, um den bestehenden Flickenteppich in der Studiengangszulassung und Qualitätsüberprüfung zu überwinden.

www.nrw.dgb.de

Dabei gilt es das Spannungsfeld zwischen Wissenschaftsfreiheit und Freiheit der Berufswahl neu zu ordnen. Nur ein kleiner Anteil der Hochschulabsolventinnen und –absolventen verbleibt nach dem Studium im akademischen System, während die Mehrzahl eine Beschäftigung in Wirtschaft und Verwaltung aufnimmt. Die Hochschulen gewinnen mit den steigenden Studierendenzahlen zugleich also zunehmend als Ausbildungsorte für eine Beschäftigung jenseits der Academia an Bedeutung. Die Beruflichkeit der hochschulischen Bildung muss daher auch bei der Zulassung von Studiengängen und der Qualitätssicherung berücksichtigt werden. Dazu gehört eine Beteiligung der Sozialpartner in den Verfahren.

Im Zuge der Einführung des Bachelor-Master-Systems und des Akkreditierungs-Systems entstanden neue Probleme. Dazu zählt vor allem eine unüberschaubare Zahl an viel zu spezialisierten Bachelor-Studiengängen. Aber auch Mängel in der Studierbarkeit und bei der Arbeitsbelastung von Studierenden bis hin zur Kritik an der Qualität einer Reihe von Lehrveranstaltungen treten auf. Ein effektives System der Studiengangszulassung und des Qualitätsmanagements ist dringend geboten. Hier stehen wir in Verantwortung gegenüber den jungen Menschen, die sich auf den Weg in das Bildungssystem Hochschule machen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften stehen für das Leitbild einer demokratischen, sozial gerechten und offenen Hochschule. Gute Studienbedingungen sind jedoch nur möglich, wenn es auch gute Arbeitsbedingungen gibt.



Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts

Am 18. März 2016 hat das Bundesverfassungsgericht einen weitreichenden Beschluss zur Akkreditierung veröffentlicht. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen den Beschluss, der das seitens der Gewerkschaften beklagte Demokratiedefizit aufgreift und eine verbindliche rechtliche Regelung, insbesondere der Ziele, Mindeststandards, Verfahren, Beteiligungsrechte, Kriterien und der Rechtsform der Entscheidungen der Akkreditierung einfordert.

Die Leitsätze zum Beschluss des Ersten Senats vom 17. Februar 2016 - 1 BvL 8/10 - fassen zusammen: „Das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG steht zwar Vorgaben zur Qualitätssicherung von Studienangeboten grundsätzlich nicht entgegen. Wesentliche Entscheidungen zur Akkreditierung darf der Gesetzgeber jedoch nicht weitgehend anderen Akteuren überlassen, sondern muss sie unter Beachtung der Eigenrationalität der Wissenschaft selbst treffen.“

In der Pressemitteilung des Bundesverfassungsgerichts zum Beschluss 1 BvL 8/10 heißt es zum konkreten zugrunde liegenden Fall: „Die Regelungen über die Akkreditierung von Studiengängen des Landes Nordrhein-Westfalen, wonach Studiengänge durch Agenturen "nach den geltenden Regelungen" akkreditiert werden müssen, sind mit dem Grundgesetz (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG) unvereinbar. Dies hat der Erste Senat mit heute veröffentlichtem Beschluss in einem Verfahren der konkreten Normenkontrolle auf Vorlage des Verwaltungsgerichts Arnsberg entschieden. [...] Der Landesgesetzgeber hat verfassungskonforme Regelungen mit Wirkung spätestens vom 1. Januar 2018 an zu treffen.“

Bisher ist das System der externen Qualitätssicherung im Wesentlichen über das Stiftungsgesetz NRW, die ländergemeinsamen Strukturvorgaben sowie über das Regelwerk des Akkreditierungsrates geregelt und im europäischen Hochschulraum über die "Europäischen Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung im europäischen Hochschulraum" (ESG). Der Gesetzgeber ist aufgefordert es bis Ende 2017 auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage zu stellen.

In der Begründung wird unter anderem das Spannungsfeld der beiden Grundgesetzartikel 5 Abs. 3 S. 1 („Wissenschaftsfreiheit“) und 12 Abs. 1 S.1 („Freiheit der Berufswahl“) herangezogen, um die Möglichkeiten und Grenzen externer Einflussnahme auf den Inhalt und die Methoden hochschulischer Lehre und im Kern auch die Möglichkeiten und Grenzen externer Qualitätssicherung, auszuloten. Damit ist je nach Sichtweise das System der Akkreditierung wenig bis grundsätzlich in Frage gestellt. Auch, ob das Urteil Auswirkungen auf die institutionelle Akkreditierung privater Hochschulen durch den Wissenschaftsrat hat, der es gleichermaßen an gesetzlichen Grundlagen fehlt, ist eine noch im politischen Prozess zu klärende Frage. Entscheidend wird zunächst der politische Wille der Länder sein.



Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben zentrale Ziele des Bologna-Prozesses unterstützt, insbesondere die Verbesserung der internationalen Mobilität der Studierenden, die bessere Vorbereitung der Studierenden auf die Arbeitswelt, sowie die explizit im Akkreditierungsverfahren geforderte Prüfung der Arbeitsmarktchancen und des Berufsfeldzugang; aber auch die Berücksichtigung der umfassenden studentischen Arbeitsbelastung bei der Konzipierung von Studiengängen.

Auch 15 Jahre nach Beginn des Bologna-Prozesses sind jedoch wichtige Ziele nicht oder unzureichend umgesetzt. „Verschulung“ und Verdichtung des Studiums, Übermaß an Workload und Prüfungslast, neue Hürden beim Wechsel des Studienortes und die nach wie vor fehlende soziale Durchlässigkeit sind einige der zentralen Handlungsfelder. Im Fokus der Kritik ist auch das Akkreditierungssystem selbst, dem von seinen Kritikern attestiert wird, dass es nicht nennenswert zur Verbesserung der Studienbedingungen beigetragen habe. Die Verfahren und Kriterien müssen in Bezug auf ihre Verbindlichkeit überprüft und ihre Anwendung in den Agenturen und Hochschulen sichergestellt werden. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes bietet einen guten Anlass, das Akkreditierungssystem auf zentrale Regelungsbedarfe hin zu durchleuchten.

Im Beschluss wird zu Recht darauf verwiesen, dass die Europäische Union keine Harmonisierungskompetenz für die Lehre an den Hochschulen habe. Eingriffe in die Wissenschaftsfreiheit können folglich nicht mit den Verabredungen im Rahmen der „Bologna Erklärung“ gerechtfertigt werden. Die Freiheit von Forschung und Lehre ist in Artikel 5 Abs. 3 S. 1 GG durch die Verfassung geschützt – diese Freiheit bedeutet aber nicht, dass es keine Vorgaben zu Studienanforderungen und zur Studienganggestaltung geben kann, insbesondere, da diese im direkten Zusammenhang mit dem in Artikel 12 Abs. 1 S.1 geschützten Verfassungsrecht der freien Berufswahl steht.



Die Kernpositionen des DGB

1. **Ziele der externen und internen Qualitätssicherung**

Die externe und interne Qualitätssicherung sollen die Qualität von Studium und Lehre sichern und einen Beitrag zu ihrer Weiterentwicklung leisten. Sie muss die Studierbarkeit zum Ausgangspunkt nehmen, die Vergleichbarkeit der Abschlüsse, die Persönlichkeitsentwicklung und die Befähigung zum gesellschaftlichen Engagement sowie Mobilität der Studierenden fördern und die Beruflichkeit und Fachlichkeit zu einem Bezugspunkt des Studiums machen. Die wissenschaftliche Berufsbefähigung muss gezielt gefördert werden.

2. **Bundesgesetzliche Regelung schaffen**

Bundesgesetzliche Regeln und Kriterien für Qualitätssicherung und Qualitätssicherungssysteme sind am besten geeignet, die unter erstens genannten Ziele zu erreichen sowie Durchlässigkeit und Mobilität zu ermöglichen. Die Ziele der externen und internen Qualitätssicherung sowie die inhaltlichen-, verfahrens- und organisationsbezogenen Anforderungen müssen dafür bundesgesetzlich geregelt sowie die Verbindlichkeit der Verfahren gesichert werden.

3. **Externe Qualitätssicherung in öffentlich-rechtlicher Verantwortung**

Der DGB begrüßt die klare Haltung des Bundesverfassungsgerichts, die Qualitätssicherung auf eine aus-reichende gesetzliche Grundlage zu stellen. Der DGB tritt dafür ein, dass die externe Qualitätssicherung und -entwicklung in öffentlich-rechtlicher Verantwortung erfolgt und als permanenter Prozess gestaltet wird. Die Verbindlichkeit der Verfahren muss gewährleistet und Folgen für eine fehlende Umsetzung von Auflagen konkretisiert werden.

4. **Beteiligung der Sozialpartner (Arbeitgeber und Gewerkschaften) in externen Verfahren der Qualitätssicherung**

Die rechtlichen Grundlagen der externen Qualitätssicherung müssen die Entscheidungsbefugnisse und Mitwirkungsrechte, die Einflussnahme, Kontrolle und Information klar regeln, so, dass sowohl Gefahren für die Freiheit der Lehre als auch für die Freiheit der Berufswahl vermieden werden. Dazu müssen die Benennungs- und Beteiligungsrechte von Lehrenden (Wissenschaft), Studierenden und anderen Hochschul-Angehörigen sowie von Vertreter/innen der Sozialpartner (Arbeitgeber und Gewerkschaften) auf den verschiedenen Ebenen der externen Qualitätssicherung entsprechend präzisiert und sichergestellt werden.



6. **Beteiligung der Sozialpartner (Arbeitgeber und Gewerkschaften) in hochschulinternen Verfahren der Qualitätssicherung**

Auch die hochschulinterne Qualitätssicherung ist verbindlich so zu gestalten, dass die Entscheidungsbefugnisse und Mitwirkungsrechte, die Einflussnahme, Kontrolle und Information so geregelt werden, dass sowohl die Freiheit der Lehre als auch die Freiheit der Berufswahl gesichert werden. Dabei müssen die Benennungs- und Beteiligungsrechte von Lehrenden (Wissenschaft), Studierenden und anderen Hochschul-Angehörigen sowie von Vertreter/innen der Sozialpartner (Arbeitgeber und Gewerkschaften) in den Verfahren der internen Qualitätssicherung entsprechend präzisiert und sichergestellt werden., eben-so die bestehenden Standards.

7. **Studierbarkeit sichern**

In der Akkreditierung soll auch die Studierbarkeit der Studiengänge überprüft werden. Die bestehenden Regelungen müssen präzisiert und verbindlich gestaltet werden. Dabei ist die vielfältige soziale Realität der Studierenden zu berücksichtigen. Dies ist vor allem durch den Nachweis einer geeigneten Studienplangestaltung insbesondere bei Studienbeginn, eine auf Plausibilität hin überprüfte Angabe der studentischen Arbeitsbelastung; eine adäquate und belastungsangemessene Prüfungsdichte und -organisation, entsprechende Betreuungsangebote sowie eine fachliche und überfachliche Studienberatung sicher zu stellen.

8. **Gutachter/innen qualifizieren, Freistellung und Aufwandsentschädigung sichern**

Eine umfassende Qualifizierung der Gutachterinnen und Gutachter sowie die materielle Absicherung ihrer Tätigkeiten sind sicherzustellen. Die Tätigkeit der Gutachterinnen und Gutachter im Rahmen der ex-ternen wie internen Qualitätssicherung ist als Ehrenamt anzuerkennen; sie sind für diese Tätigkeit freizustellen und ihr Aufwand ist angemessen zu entschädigen. Der Akkreditierungsrat wird aufgefordert, die in den Agenturen tätigen Gutachterinnen und Gutachter in einem Pool zusammenzuführen und ihnen Qualifizierungen anzubieten.