

Hochschulreform in Deutschland – Deutschland steckt mitten in einem einzigartigen Transformationsprozess des Hochschulwesens

Von: Prof. Dr. Peter Mayer, Fachhochschule Osnabrueck

Zusammenfassung

1. Der Bolognaprozess verändert die Hochschullandschaft Deutschlands ganz fundamental. Die alten Diplom-Studienprogramme laufen aus und werden durch Bachelor bzw. Masterprogramme ersetzt. Die neuen Studienprogramme unterscheiden sich inhaltlich und strukturell ganz wesentlich von den traditionellen Studienprogrammen.
2. Gesetzliche Änderungen haben Ende der 90er Jahre den Anstoß für interne Reformen in Hochschulen gegeben. Hochschulen werden intern heute fundamental anders geleitet als vorher: Die Idee, dass Hochschulen auch gutes Management brauchen, setzt sich zunehmend durch. Dabei werden in den Bundesländern und Hochschulen zum Teil sehr unterschiedliche Wege beschritten. Die „Entfesselung der Hochschulen“, dies der Titel eines wegweisenden Buches des Leiters des Centrums fuer Hochschulentwicklung, beschreibt am besten die Idee: Hochschulen sollten von Fesseln befreit werden, mehr Freiheit erhalten, mehr wagen koennen.
3. Deutsche Hochschulen sehen sich heute viel staerker als frueher im Wettbewerb. Zahlreichen Ranking zeigen Unterschiede der Hochschulen auf. Die Vergabe der Mittel durch den Staat oder andere Institutionen orientiert sich deutlich staerker als frueher an Indikatoren, die Erfolge belegen.
4. Das System der Akkreditierung der Studienprogramme wurde eingefuehrt: Es kommt zur regelmaessigen Ueberpruefung der Qualitaet der Studienprogramme von externer Seite. Hochschulen fuehren interne Qualitaetsmanagementsysteme ein.
5. Seit kurzem gibt es in den meisten Bundeslaendern Studiengebuehren, die meistens bei 500 Euro pro Semester liegt. Dies aendert das Verhalten der Studierenden und der Hochschulen.
6. Die Professorenbesoldung in Deutschland wurde auf ein System umgestellt, welches eine staerkere Leistungsbewertung enthaelt.
7. Die Internationalisierung in Forschung und Lehre schreitet voran.

1. Bolognaprozess

Beschreibung der Reform

Im Jahr 1999 unterzeichneten in Bologna / Italien die Wissenschaftsminister aus 29 europaischen Staaten eine Erklarung mit dem Ziel, einen europaischen Hochschulraum zu schaffen. Seit dieser Zeit sind weitere Laender hinzugekommen, mittlerweile sehen sich 46 Staaten diesem Ziel verpflichtet. Deutschland war einer der Unterzeichnerstaaten und eine der treibenden Kraefte in diesem Prozess. Der Prozess der Umsetzung der Verpflichtungen, Bolognaprozess genannt, hat tiefgreifende Veraenderungen in den Unterzeichnerstaaten zur Folge:

- Bis zum Jahr 2010 sollen alle Studienprogramme auf Bachelor- und Masterabschluesse umgestellt sein. Ab diesem Jahr soll die Neuaufnahme nur noch in die sogenannten gestuften Studiengaenge erfolgen, das Diplom als Regelabschluss wird abgeschafft. Sehr viele Hochschulen haben diese Umstellung bereits vorgenommen und nehmen nur noch in Bachelor- oder Masterprogramme auf, andere stellen gegenwaertig um.
- Die Regelstudienzeit des Bachelorprogrammes darf nicht weniger als 3 und nicht mehr als 4 Jahre betragen. Die Regelstudienzeit des Masterprogrammes darf 1 Jahr nicht unterschreiten und 2 Jahre nicht ueberschreiten. Die Regelstudienzeit fuer Bachelor und Masterprogramme zusammen soll 5 Jahre betragen.
- Der Regelabschluss soll der Bachelor sein, die grosse Mehrzahl der Studierenden damit nach 3 oder spaetestens 4 Jahren die Hochschule verlassen. Damit soll es in Deutschland zu einer durchschnittlichen Studienzeitverkuerzung kommen.
- Studienprogramme sollen restrukturiert werden. Einzelbausteine, sogenannte Module werden eingefuehrt. Module sollen klare Lernziele benennen. Module werden direkt nach Abschluss des Semesters abgeprueft. Creditpoints werden eingefuehrt, um eine realistische Planung der Arbeitsbelastung der Studierenden zu garantieren. Insgesamt sollen die neu strukturierten Programme dazu fuehren, dass die grosse Mehrheit der Studierende ihr Studium in der Regelstudienzeit abschliesst.
- Die internationale Mobilitaet der Studierenden soll durch die Anerkennung von Leistungen an Hochschulen in anderen Laendern erleichtert werden, die Zahl der Studierenden, die ein Semester im Ausland verbringen, soll deutlich gesteigert werden.
- Sogenannte Diploma Supplements sollen die Studienleistungen und die Art der Institution, an der die Leistungen erbracht wurden, transparent machen. Studierende sollen parallel zu ihrem Zeugnis ein solches zusaetzliches Dokument erhalten, welches dann zukuenftig Arbeitgebern in Europa bei der Orientierung hilft.

Bewertung

Die Schaffung eines europaischen Hochschulraumes als Teil der europaischen Einigung ist ein naheliegender Schritt. Es ist nicht sinnvoll, dass in einem vereinigten Europa jedes Land ein anderes Bildungssystem etabliert, dessen Struktur und deren Hochschulgrade in anderen

Laendern nicht verstanden werden. Die Angleichung der Abschluesse wird die Mobilitaet der Arbeitnehmer erleichtern und damit ein wichtiges Ziel der europaeischen Einigung foerdern.

Und doch hat die Abschaffung der alten Studienprogramme, die Aufgabe des Diploms, die stringente Strukturierung der Programme durch die Modulstruktur viele Wissenschaftler in Aufregung versetzt. Sie fuerchten um alte Freiheiten fuer Studierende und Lehrende, sie sehen die Gefahr der „Verschulung“ des Hochschulstudiums. Je mehr Hochschulen Erfahrungen mit den neuen Programmen machen, desto weniger Protest gibt es. In Deutschland wird die staerkere Anleitung der Studierenden, die staerkere und vor allem auch regelmaessige Ueberpruefung der Studierenden hinsichtlich ihrer erbrachten Leistungen zu einer Verkuerzung der Studienzeiten fuehren. Dies wird von der Wirtschaft begruesst, dies liegt im Interesse der Mehrzahl der Studierenden, und ist auch im wohlverstandenen Eigeninteressen vieler Hochschulen. Die Umstrukturierung bietet eine Chance fuer Hochschulen, neue Wege zu gehen, den heutigen Bedingungen angepasste Programme zu konzipieren.

2. Gesetzlichsaenderungen ermoeglichen neue Leitungsstrukturen – das Management von Hochschulen gewinnt an Bedeutung

Beschreibung der Reform

Ende der 90er Jahre begann der Prozess der Anpassung der Hochschulgesetze. Ausgehend von der Reform des zentralen Gesetzes (Hochschulrahmengesetz) wurden auch die Hochschulgesetze der Laender veraendert. Ganz wesentlich war die Entscheidung des Bundes, den Laendern mehr Kompetenz bei der Frage zu uebertragen, wie Hochschulen strukturiert werden. Seit Ende der 90er Jahre haben viele Laender neue Wege beschritten: In allen Laendern wurde die Hochschulleitung gestaerkt: Kompetenzen fuer Hochschulpraesidenten und Dekane wurden erweitert. Ihre Amtszeiten wurden verlaengert, um ihnen auch die Moeglichkeit zu geben, ihre Institutionen zu praegen. In fast allen Laendern wurden Aufsichtsraete fuer die Hochschulen etabliert. Die Entscheidungsbefugnisse der Senate und Fakultaetsraete wurden reduziert. Die Beziehung zwischen den Wissenschaftsministerien und den Hochschulen wurden geaendert: Die alte Politik der direkten Steuerung der Hochschulen wurde durch eine Steuerung per Zielvereinbarung ersetzt, d.h. das Ministerium vereinbart mit der Hochschule die Erreichung bestimmter Ziele, stellt es aber der Hochschule frei, den Weg zu den Zielen festzulegen..

Bewertung

Die Innovationen im Hochschulmanagement haben Deutschlands Hochschulen gut getan. Hochschulleitungen packen engagiert Probleme an, setzen Akzente und bemuehen sich um Profilierung ihrer Hochschulen. Die neuen Aufsichtsraete schaffen neue Verbindungen mit der Gesellschaft. Die neue Form der Hochschulsteuerung durch die Ministerien, die vor allem mehr Verantwortung fuer die Hochschulen bedeutet, laesst viele Innovationen moeglich werden, die es frueher nicht gab. Wie jedes System muss auch dieses System wachsen, die

Akteure muessen sich an die neuen Gegebenheiten anpassen. Deutschlands Hochschulen werden durch die Reform gestaerkt werden. Hochschulen werden zukuenftig schneller auf neue Herausforderungen reagieren.

3. Wettbewerbliche Aufstellung

Beschreibung der Veraenderung

Der Wettbewerb zwischen Hochschulen hat sich in den letzten Jahren deutlich verstaerkt. In den vergangenen Jahren wurden zahlreiche Hochschulranking-Verfahren entwickelt, die die Unterschiede in der Qualitaet der Lehre und der Forschung offen legen. Studierende, die vor der Entscheidung stehen, wo sie studieren sollen, erhalten eine Orientierung. Ebenso erfahren Drittmittelgeber, wie forschungsstark eine Hochschule ist. Die Rankings belegen deutliche Unterschiede der Hochschulen aus Sicht der Studierenden, der Absolventen, der Arbeitgeber oder der Hochschullehrer (siehe beispielsweise www.che.de).

Eine ganz besondere Rolle in der neuen wettbewerblichen Ordnung spielte der Exzellenzwettbewerb. In der ersten Runde wurden Hochschulen fuer besonders ueberzeugende Forschungskonzepte ausgewaehlt. In der ersten Runde dominierten drei Hochschulen aus dem Sueden des Landes: Die Ludwig-Maximillian-Universitaet in Muenchen, die Technische Universitaet in Muenchen und die Universitaet Karlsruhe. Mit dem von der Oeffentlichkeit stark verfolgten Wettbewerb wurde besonders stark herausgestellt, dass wir heute in einer Zeit leben, die durch Wettbewerb und Streben nach besonderer Profilierung gekennzeichnet ist, und dies einigen Hochschulen besonders gut gelingt, und anderen nicht.

Bewertung

Fuer viele Wissenschaftler ist mit der Einfuehrung von Rankings ein Kulturbruch erfolgt. Statt der Verfolgung langfristiger Bildungsziele sehen sich Wissenschaftler auf die Verfolgung kurzfristiger Ziele reduziert. Sie sehen die Gefahr, dass nicht Qualitaet hoch bewertet wird, sondern eher niedrige Qualitaet, oder gut vermarktete schlechte Qualitaet. Sie koennen sich mit der Bedeutung der Rankings nicht anfreunden und kritisieren die Praxis des Rankings. Und doch gehoeren mittlerweile Rankings zum Hochschulalltag hinzu, sie wurden akzeptiert, die Medien nehmen die Rankings mit grossem Interesse auf und transportieren die Ergebnisse.

Der staerkere Wettbewerb setzt Energien frei. Die Rankings legen Bewertungen offen, die auch in der Vergangenheit von externer Seite vorgenommen wurden. Die unbequeme Tatsache einer Listung einer Hochschule ganz am Ende eines Rankings setzt mehr in Bewegung als ein Appell eines Hochschulpraesidenten, wenn es solche Rankings nicht gibt.

4. Qualitaetsmanagement

Beschreibung der Veraenderung

Mit dem Bolognaprozess wurde zwischen den Unterzeichnerstaaten die Einfuehrung eines Systems der Akkreditierung von Studienprogrammen verabredet. In allen Laendern werden – falls nicht bereits vorhanden – nationale Systeme fuer die qualitative Ueberpruefung von Studienprogrammen und deren anschliessende Anerkennung (Akkreditierung) eingefuehrt. Und da im Rahmen der europaeischen Zusammenarbeit die Qualitaetsstandards in den Bolognastaaten gleich oder zumindest aehnlich sein sollen, wurden gemeinsame Standards verabredet (www.enqa.eu), an denen sich die nationalen Akkreditierungsagenturen orientieren.

Gleichzeitig wuchs der Druck auf Hochschulen, intern Qualitaetsmanagementsysteme zu etablieren. Solche Qualitaetsmanagementsysteme sollen nicht nur die mittlerweile akzeptierte Bewertung der Lehrveranstaltungen durch Studierende umfassen, sondern auch die regelmaessige Ueberpruefung anderer Leistungen wie etwa die Betreuung der Studierenden, die Leistung der Studierendenverwaltung und vieles mehr.

Bewertung

Deutschlands Studierende, Unternehmen und Steuerzahler haben ein Recht auf eine hochwertige Leistung der Hochschulen. Die regelmaessige Ueberpruefung der Leistung, und der Zwang, ueber Defizite regelmaessig nachzudenken, wird von den Befuerwortern begruesst. Kritiker sehen auch hier eine zunehmende Einengung des akademischen Spielraumes und die Gefahr einer Buerokratisierung. Wer die Prozesse in Hochschulen beobachtet, muss meist anerkennen, dass die Einfuehrung externer und interner Mechanismen zur Ueberpruefung von Qualitaet hilfreich sind, der Druck, Probleme nicht jahrelang auszusetzen, sondern zu loesen, waechst. Qualitaetsmanagementsysteme koennen, wenn sie weise eingesetzt werden, Hochschulen deutlich voran bringen.

5. Studiengebuehren

Beschreibung der Veraenderung

Fast alle Bundeslaender haben nun Studiengebuehren eingefuehrt. In der Regel betragen sie 500 Euro pro Studiensemester. Die Gelder sollen zur Verbesserung der Studienbedingungen verwendet werden. Mit der Einfuehrung der Gebuehren aendert sich auch die Einstellung der Studierenden gebenueber ihrer Hochschule. Sie draengen auf Einhaltung der Regelstudienzeit, sie reagieren auf schlechte Organisation oder schlechte Lehrveranstaltungen selbstbewusster.

Bewertung

Das Ende der traditionell kostenfreien Ausbildung in Deutschland wird von vielen bedauert. Es besteht die Sorge, dass Kinder aus einkommensschwachen Gruppen trotz guter schulischer Leistungen von einem Studium Abstand nehmen. Auch bedauern manche Hochschullehrer, dass durch den wirtschaftlichen Druck das zweckfreie Studium, das selbstbestimmte Lernen der Studierenden zurueckgedraengt wird.

Nach anfänglichen Protesten der Studierenden ist die Einführung nun weitgehend vollzogen. Im Wintersemester 2007/8 werden ca. 2/3 aller Studierenden in Deutschland Gebühren zahlen. Die Mehrzahl der Studierenden akzeptiert die Studiengebühren (bei einem 6-semesterigen Bachelorstudium betragen diese insgesamt 3000 Euro). Von staatlicher Seite wurde die Möglichkeit der Kreditaufnahme für Studierende geschaffen. Und viele Hochschulen haben Stipendiensysteme aufgelegt, die Erleichterung schaffen. Wenn, wie gegenwärtig von der Politik behauptet, die staatlichen Zuweisungen an Hochschulen nicht reduziert werden, steht jetzt und in Zukunft mehr Geld für Bildung zur Verfügung, und es kann zu einer deutlichen Verbesserung der Studienbedingungen kommen. Allerdings werden vielfach Zweifel geäußert, ob der Staat nicht in Zukunft die Studiengebühren erstens nutzt, um eigene Zuwendungen zu reduzieren, und zweitens die Studiengebühren mittelfristig erhöhen wird.

6. Professorenbesoldung

Beschreibung der Veränderung

Seit 2003 gilt ein neues Gesetz zur Professorenbesoldung: Nun wird ein Grundgehalt ausgezahlt, welches durch Leistungszulagen ergänzt wird. Bei der Entscheidung, wie dieses System genau ausgestaltet wird, sind die Hochschulen relativ frei. Hochschulen haben nun interne Regeln geschaffen, die Leistungszulagen für besondere Erfolge in der Lehre, oder in der Forschung, oder in der Selbstverwaltung, oder der internationalen Arbeit vorsehen. Für die vorher berufenen Professoren bleibt es bei dem alten System der leistungsunabhängigen Besoldung.

Bewertung

Professoren reagierten überwiegend ablehnend auf diese Reform. Die Messbarkeit von Leistungen von Hochschullehrern ist in der Tat ein schwieriges Unterfangen. Die meisten Hochschulen nähern sich daher der Bewertung der Leistung eher tastend und vorsichtig. Dies ist gut und lässt Raum für die Identifikation angemessener Anreizsysteme. Das Signal, dass Leistung wichtig ist, ist insbesondere bei den jüngeren Professoren angekommen und hat an vielen Hochschulen Energien mobilisiert. Die von Kritikern angekuendigte demotivierende Wirkung ist bisher nicht eingetreten.

Schlussbemerkung

Die gegenwärtige Phase der Transformation ist umfassend und tiefgreifend. Widerstände verlangsamen den Prozess der Veränderung, die Professorenschaft in Deutschland ist im Grunde strukturkonservativ. Die Widerstände werden aber den Prozess nicht aufhalten. Und manche der berechtigten kritischen Einwände werden auch in Zukunft in die konkrete Ausgestaltung des Hochschulwesens in Deutschland einfließen. Nie war die Chance, nachhaltig Hochschulen mit zu gestalten, größer als jetzt. Die Veränderungen, die gegenwärtig stattfinden, werden den Hochschulstandort Deutschland stärken. Die Qualität

der Ausbildung wird wachsen. Die heutigen Rahmenbedingungen sind geeignet, die internationale Bedeutung des deutschen Hochschulwesens weiter zu stärken.

© Friedrich-Ebert-Stiftung 2007