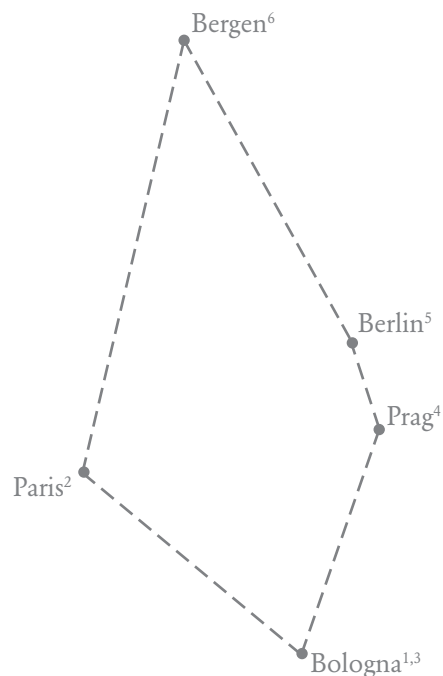


Andreas Keller

alma mater bolognaise



Perspektiven eines Europäischen Hochschulraums im Rahmen des Bologna-Prozesses

Herausgeber:

GEW-Landesverbände Berlin, Brandenburg, Hessen und Niedersachsen

Anmerkung zur Publikation

Diese Materialreicherung soll zur weiteren Diskussion über den Bologna-Prozess und die Entwicklung des europäischen Hochschulraums in der GEW beitragen.

© 2004 by Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) -
Landesverbände Berlin, Brandenburg, Hessen und Niedersachsen

Die in diesem Band enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Der (auszugsweise) Nachdruck ist nur mit schriftlicher Genehmigung durch die oben genannten Landesverbände der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) zulässig.

Impressum

Hrsg.: GEW-Landesverbände Berlin, Brandenburg, Hessen und Niedersachsen

Redaktion: Andreas Schackert, Daniel Taprogge und Carmen Ludwig (ViSdP)

Redaktionsschluss 7/2004

Gestaltung: Frank Richarz, Berlin (email: frank@frankricharz.com | website: www.frankricharz.com)

Printed in Germany

Kontakt: Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Landesverband Hessen
Zimmerweg 12
60325 Frankfurt am Main

Die Broschüre ist zu beziehen über die Landesverbände Berlin, Brandenburg, Hessen und Niedersachsen.

Inhalt

1. Vorwort	06
2. Von Bologna nach Bergen – Entstehung und Verlauf des Bologna-Prozesses	07
2.1. Von Bologna nach Paris	07
2.2. Von Paris nach Bologna	09
2.3. Von Bologna nach Prag	11
2.4. Von Prag nach Berlin	13
2.5. Von Berlin nach Bergen	15
3. Der aktuelle Stand des Bologna-Prozesses	16
3.1. Umsetzung der Bologna-Erklärung in den Unterzeichnerstaaten	16
3.2. Zum rechtlichen Charakter und zur politischen Legitimation des Bologna-Prozesses	19
4. Der Bologna-Prozess und die Europäische Union	21
4.1. Die Bildungs- und Forschungspolitik der Europäischen Union	21
4.2. Der Beitrag der Europäischen Kommission zum Bologna-Prozess	23
4.3. Bologna-Prozess und Lissabon-Prozess	24
5. Das deutsche Hochschulsystem und der Bologna-Prozess	26
5.1. Die Umsetzung der Bologna-Erklärung	26
5.2. Die Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen	27
5.3. Die Akkreditierung von Studiengängen	31
6. Globalisierung und Hochschulbildung	33
6.1. Der Bologna-Prozess und der internationale Wettbewerb	33
6.2. Die Anwerbung ausländischer Studierender und Nachwuchskräfte	33
6.3. Die Liberalisierung des Handels mit Bildungsdienstleistungen durch das GATS	34
6.4. Europäisierung versus Globalisierung der Hochschulen	38
7. Chancen und Risiken – Kritische Bewertung des Bologna-Prozesses	40
7.1. Ambivalenz des Bologna-Prozesses	40
7.2. Eingeschränkter Gegenstandsbereich des Bologna-Prozesses	41
7.3. Harmonisierung der europäischen Studiensysteme?	42
7.4. Primat der Ökonomie	43
7.5. Eingeschränkter Zugang zu Master-Studiengängen	44
8. Anforderungen an einen Europäischen Hochschulraum aus emanzipatorischer Perspektive	45
8.1. Die Offenheit des Bologna-Prozesses	45
8.2. Soziale Dimension von studentischer Mobilität	45
8.3. Weltoffene Hochschulen	45
8.4. Europaweite Kompatibilität von Personalstrukturen und Nachwuchslaufbahnen	46
8.5. Inhaltliche Vielfalt der Studienangebote	46
8.6. Nationale Spielräume bei der Einführung zweistufiger Studienstrukturen	47
8.7. Berufsbefähigung im erweiterten Sinne	47
8.8. Durchlässigkeit beim Übergang zum zweiten Studienzyklus	47
8.9. Integration des tertiären Bildungssystems	48
8.10. Europaweite Transparenz und Partizipation bei der Qualitätssicherung	48
8.11. Kooperation statt ökonomischem Wettbewerb	48
8.12. Partizipation im Bologna-Prozess	48
9. Ausblick	49
10. Anhang	50
10.1 Anmerkungen	50
10.2. Abkürzungsverzeichnis	51
10.3. Literaturverzeichnis	52
Der Autor	57
Kontakt	57

5. Das deutsche Hochschulwesen und der Bologna-Prozess

5.1. Die Umsetzung der Bologna-Erklärung

1998 hat der damalige Bundesminister für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie Jürgen Rüttgers (CDU) den Bologna-Prozess durch Unterzeichnung der Sorbonne-Erklärung mit initiiert. Nicht nur die Bundesregierung, sondern auch die Länder sowie die Kultusministerkonferenz (KMK) standen dem Bologna-Prozess von Anfang an positiv gegenüber. Daran haben weder der Regierungswechsel auf Bundesebene 1998 und die damit verbundene Übernahme des neu zugeschnittenen Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) durch Edelgard Bulmahn (SPD) noch die zahlreichen Veränderungen der Zusammensetzungen der Länderregierungen etwas geändert (vgl. Keller 1997). Auch die Hochschulrektorenkonferenz (HRK) unterstützt den Bologna-Prozess und nimmt als Partner von Bund und Ländern aktiv an ihm teil – trotz anfänglich teils vehementer Bedenken organisierter Interessenvertretungen von Mitgliedergruppen der Hochschulen wie Studierenden oder Universitätsprofessorinnen und -professoren. Im Januar 2000 hat der Wissenschaftsrat, ein einflussreiches Bund-Länder-Beratungsgremium, eine Empfehlung zu Gunsten der Einführung neuer Studienstrukturen und -abschlüsse in Deutschland abgegeben (Wissenschaftsrat 2000).

Eine entsprechende Empfehlung für die Einführung von Bachelor und Master gab der Wissenschaftsrat inzwischen auch für die heute mit Staatsexamen abgeschlossenen Studiengänge in der Lehrerbildung (Wissenschaftsrat 2001) sowie – auf Basis einer Erprobung – der Juristenausbildung (Wissenschaftsrat 2002: 83 ff.) ab, während er für die Medizinerbildung eine Umstrukturierung als „derzeit in Deutschland noch nicht sinnvoll“ erachtete (Wissenschaftsrat 2002: 86 f.). Den bis dahin in Deutschland bestehenden hochschulpolitischen Konsens, dass sich die vom Bologna-Prozess geforderten zweistufigen Studienstrukturen nicht umstandslos auf die Staatsexamensstudiengänge übertragen lassen, hat das von Bertelsmann-Stiftung und Hochschulrektorenkonferenz getragene Centrum für Hochschulentwicklung (CHE) mit seinem „Positionspapier II zu Bachelor und Masterstudiengängen“ aufgekündigt: Es befürwortet die Einführung von Bachelor und Master auch in den – bisher – durch Staatsexamina geregelten Studien- und Ausbildungsbereichen wie Jura, Lehramt, Medizin, Pharmazie (Centrum für

Hochschulentwicklung 2003: 3).

Schon wenige Jahre nach Unterzeichnung der Bologna-Erklärung wies das deutsche Hochschulsystem erhebliche, den im Bologna-Prozess getroffenen Vereinbarungen entsprechende Veränderungen auf, die weitere Reformschritte in den kommenden Jahren nach sich ziehen werden (siehe im Einzelnen Kultusministerkonferenz/ Hochschulrektorenkonferenz/ Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002):

- die Entwicklung eines „Diploma Supplement Deutschland“ durch die HRK in Zusammenarbeit mit den Ländern (Bologna-Ziel Nr. 1);
- die Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen zunächst parallel zu den traditionellen Studiengängen (Bologna-Ziel 2);
- die Verankerung eines von zahlreichen Hochschulen bereits im Rahmen des EU-Mobilitätsprogramms SOKRATES implementierten Leistungspunktsystems im Hochschulrahmengesetz – zum „Nachweis von Studien- und Prüfungsleistungen“ sowie zur „Übertragung erbrachter Leistungen auf andere Studiengänge derselben oder einer anderen Hochschule“ (§ 15 Abs. 3 HRG; vgl. Schwarz/Teichler 2000) (Bologna-Ziel 3);
- eine Liberalisierung der ausländerrechtlichen Rahmenbedingungen für einen Aufenthalt ausländischer Studierender in Deutschland, die aufgrund des Stopps des Zuwanderungsgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht im Dezember 2002 nach der Zustimmung des Bundesrats im Juli 2004 zu einem erheblich veränderten Gesetz nur verzögert (voraussichtliches In-Kraft-Treten: 1. Januar 2005) und eingeschränkt wirksam werden kann (Bologna-Ziel 4);
- die Einrichtung eines Systems der Akkreditierung von Bachelor- und Master-Studiengängen als Beitrag zur Qualitätssicherung (Bologna-Ziel 5);
- über klassische Hochschulpartnerschaften hinaus zunehmend die Entwicklung komplexer, Hochschulen mehrerer Länder einbeziehender, Kooperationsnetzwerke (z.B. die Teilnahme an den regionalen

grenzüberschreitenden Hochschulverbänden Saar-Lour-Lux-Trier/Westpfalz oder die Europäische Konföderation der Oberrheinischen Universitäten Freiburg i. Br./Basel/Strasbourg/Karlsruhe/Mulhouse) (Bologna-Ziel 6).

Als am einschneidendsten dürften indes die Veränderungen im Bereich der Studienstrukturen (Bachelor- und Master-Studiengänge) und der Qualitätssicherung (Akkreditierung) zu bewerten sein.

5.2. Die Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen

Die Diskussion um ein zweistufiges System von Studienstrukturen und -abschlüssen in Deutschland ist sehr viel älter als der Bologna-Prozess. Bereits 1966 hatte der Wissenschaftsrat in seinen Empfehlungen zur „Neuordnung des Studiums an den wissenschaftlichen Hochschulen“ eine Differenzierung des Universitätsstudiums in zwei separate, zu eigenständigen Abschlüssen führende Abschnitte vorgeschlagen: „das Studium für alle Studenten, das mit einer die Berufsbefähigung bestätigenden Prüfung abschließt; ein Aufbaustudium für alle Studenten, die an der Forschung interessiert und für sie befähigt sind“ (Wissenschaftsrat 1966: 16). Des Weiteren war ein weiterbildendes „Kontaktstudium“ für berufstätige Absolventinnen vorgeschlagen worden; Gegenstand der Empfehlungen war außerdem eine restriktive Beschränkung der Studiendauer durch Einführung der Zwangsexmatrikulation im Falle eines Überschreitens der auf neun Semester bemessenen Regelstudienzeit (Wissenschaftsrat 1966: 88) gewesen. In Berlin löste der Versuch, letzteres umzusetzen, die ersten studentischen Proteste an der Freien Universität aus – ein wichtiger Impuls für die Entwicklung der Studentenbewegung und der außerparlamentarischen Opposition der sechziger Jahre (vgl. Keller 2000: 109 ff.).

Offenkundig zielte das Konzept von 1966 vor allem darauf ab, die größer gewordene gesellschaftliche Nachfrage nach Akademikerinnen und Akademikern dadurch zu befriedigen, möglichst viel Studierende in einer möglichst kurzen Zeit durch das Studium zu schleusen und dieses für die Masse der Studierenden auf eine berufsausbildende Funktion zu beschränken, während das wissenschaftliche Studium einer zahlenmäßig beschränkten Elite vorbehalten bleiben sollte (zur zeitgenössischen Kritik vgl. Leibfried 1966: 56 ff.). Die Empfehlungen des Wissenschaftsrates erwiesen sich vor

diesem Hintergrund schon bald als nicht durchsetzbar. Hinzu kam, dass Einrichtung von Fachhochschulen dem Wunsch nach einer Differenzierung des Hochschulstudiums auf andere Weise gerecht wurde.

Dass Initiativen zur Gliederung des Universitätsstudiums in zwei Zyklen ebenso gut in einen fortschrittlichen hochschulpolitischen Kontext integriert werden können, zeigten die Reformdiskussionen und Reformansätze in den siebziger Jahren. Bekannt geworden sind insbesondere die gestuften Diplom-Studiengänge an der 1971 gegründeten Gesamthochschule (heute Universität) Kassel (vgl. Bieber/Kohnke-Godt 1996). Im so genannten „Kasseler Modell“ wurden praxisorientierte, kürzere Studiengänge, wie sie an Fachhochschulen angeboten werden (Diplom I), mit weiter führenden theorieorientierten Studiengängen, wie sie der Tradition des Universitätsstudiums entsprechen (Diplom II), verbunden. Dass eine derartige Studienstruktur von einer Gesamthochschule entwickelt wurde, ist kein Zufall: Auf diese Weise wurden die je spezifischen Leistungen von Fachhochschulen und Universitäten unter einem Dach zusammengeführt – mit der Option, diese auch in einem auf gestuften Studiengängen aufbauenden konsekutiven Studium zu kombinieren. Damit verbunden ist eine breitere Öffnung von traditionell von Universitäten angebotenen theorieorientierten Studiengängen einschließlich der damit verbundenen Promotionsmöglichkeit – auch für Studierende, die ihr Studium mit einer Fachhochschulreife begonnen haben.

Die Diskussion um eine Gliederung des Hochschulstudiums in zwei Zyklen steht also in Deutschland in einem weit zurück reichenden und ambivalenten historischen Kontext. In den neunziger Jahren tauchte die Diskussion erneut auf – nun im Kontext einer Internationalisierung bzw. Europäisierung der Studienstrukturen. So forderte die KMK bereits 1996 in ihrem Bericht zur „Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandorts Deutschland“ eine „Ausweitung der Möglichkeiten, ... international übliche Grade (Bachelor, Master) zu verleihen“ (Kultusministerkonferenz 1996: 8). Eine angemessene Einordnung und Bewertung dieser abermaligen Diskussion ist nur möglich, wenn der historische Kontext der Diskussion in Deutschland reflektiert und vor diesem Hintergrund der Charakter der diskutierten Reformen bestimmt wird – im Spannungsfeld zwischen Studienzeitverkürzung und Elitebildung auf der einen Seite und Durchlässigkeit, Öffnung und Integration auf der anderen Seite.

1998 – noch vor Unterzeichnung der Bologna-Erklärung und unter der Verantwortung der christdemokratisch-liberalen Bundesregierung – wurden die neuen Studiengänge und Abschlüsse im Zuge der vierten Novelle des Hochschulrahmengesetzes in § 19 HRG rahmenrechtlich verankert. Studiengänge, die zu einem Bachelor- oder Bakkalaureus-Grad und zu einem Master- oder Magister⁷-Grad führen, konnten von nun an „zur Erprobung“ zugelassen werden (§ 19 Abs. 1 HRG in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.01.1999; BGBl. I S. 18). Damit reagierte der Bundesgesetzgeber auf zu diesem Zeitpunkt bereits an einigen Hochschulen in Gang gekommene Entwicklungen, die ohne rahmenrechtliche Grundlage bereits mit Bachelor- und Master-Studiengängen experimentierten (vgl. die Beiträge in Gützkow/Köhler 1999). Die Einführung der neuen Studienstrukturen und Graduierungssysteme ist darüber hinaus durch spezielle Programme von Bund und Ländern finanziell gefördert worden: insbesondere durch das Modellprogramm „International ausgerichtete Studiengänge“ des BMBF.

Die neue HRG-Vorschrift sieht keine Differenzierung nach Hochschularten vor, sodass sowohl Universitäten als auch Fachhochschulen die neuen Studiengänge einführen können. Auch ein Zusatz „Fachhochschule (FH)“, wie er gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 HRG bei der Verleihung des Diplomgrades erforderlich ist, ist entbehrlich. Die Studiendauer von Bachelor-Studiengängen darf gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 HRG mindestens drei und höchstens vier Jahre betragen, die Studiendauer von Master-Studiengängen gemäß § 19 Abs. 3 Satz 2 mindestens ein und höchstens zwei Jahre. Insgesamt darf die Studiendauer von Bachelor- und Master-Studiengängen bei konsekutiven Studiengängen gemäß § 19 Abs. 4 HRG eine Dauer von fünf Jahren nicht überschreiten.

Die KMK hat die allgemeinen Vorgaben des HRG mit ihrem Beschluss „Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengängen“ vom 05.03.1999 konkretisiert (dok. in Gützkow/Köhler 1999: 181 ff.). Die Strukturvorgaben wurden in der Zwischenzeit grundlegend überarbeitet und durch KMK-Beschluss vom 10. Oktober 2003 – also unmittelbar nach dem Berliner Hochschulgipfel – als „Ländergemeinsame Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 HRG für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen“ neu gefasst (Kultusministerkonferenz 2003). Die für die Länder quasi verbindlichen „Strukturvorgaben“ definieren den Bachelor

innerhalb eines System gestufter Studienabschlüsse als „Regelabschluss eines Hochschulstudiums“ mit einem eigenständigen berufsqualifizierenden Profil, das sich daraus ergeben sollte, dass die Bachelor-Studiengänge „wissenschaftliche Grundlagen, Methodenkompetenz und berufsfeldbezogene Qualifikationen“ zu vermitteln hätten. Zur Akkreditierung der Studiengänge ist nachzuweisen, dass sie modularisiert und mit einem Leistungspunktsystem ausgestattet sind. Bachelor- und Master-Studiengänge dürfen auch isoliert, also ohne dass an der Hochschule auch ein entsprechender Master- bzw. Bachelor-Abschluss erworben werden kann, eingerichtet werden.

Die KMK-„Strukturvorgaben“ regeln, dass Master-Studiengänge nach Profiltypen „stärker anwendungsorientiert“ und „stärker forschungsorientiert“ zu differenzieren sind; für die Bachelor-Studiengänge ist eine derartige Differenzierung ausdrücklich nicht vorgesehen. Ferner führen die KMK-„Strukturvorgaben“ eine Differenzierung der Master-Studiengänge in konsekutiv, nicht-konsekutiv und weiterbildend ein:

- Konsekutive Master-Studiengänge bauen auf einem (ebenfalls konsekutiven) Bachelor-Studiengang inhaltlich auf und dürfen einen Gesamtrahmen von 5 Jahren Regelstudienzeit nicht überschreiten (in der Regel 3 + 2 oder 4 + 1 Jahre);
- nicht-konsekutive Master-Studiengänge bauen inhaltlich nicht auf voran gegangene Bachelor-Studiengänge auf, entsprechen aber im Übrigen im Hinblick auf Qualifikationsniveau und Anforderungen den konsekutiven Master-Studiengängen;
- weiterbildende Master-Studiengängen setzen nach einem qualifizierten Hochschulabschluss qualifizierte berufspraktische Erfahrung von in der Regel nicht unter einem Jahr voraus.

Im Hinblick auf die vertikale Durchlässigkeit der neuen Studienstrukturen und Gradsysteme enthielten die KMK-Strukturvorgaben in ihrer Fassung von 1999 zunächst die Option, dass der Zugang zu einem Master-Studiengang neben der Voraussetzung eines berufsqualifizierenden Abschlusses (Bachelor) von „weiteren besonderen Zulassungsvoraussetzung abhängig gemacht werden kann“. Die Hochschulen bzw. Länder konnten also, mussten aber nicht besondere Zulassungsvoraussetzungen für das Master-Studium normieren, wie sie der Wissenschaftsrat in seiner Empfehlung von 2000

nahe gelegt hat: Differenzierte Abschlüsse hätten „nur dann einen Sinn, wenn nach einem berufsqualifizierenden Abschluß der unmittelbare Anschluß eines weiteren Studienprogramms mit dem Ziel einer höheren Qualifikation im Fach nicht als Regelfall vorgesehen wird“ (Wissenschaftsrat 2000: 129).

In dieser für die Beurteilung der Umsetzung des Bologna-Prozesses in Deutschland insgesamt entscheidenden Frage führte die KMK durch die Neufassung der „Strukturvorgaben“ im Oktober 2003 eine qualitativ neue Beschlusslage herbei: Diese betonen den Charakter des Master als „weiteren berufsqualifizierenden Abschluss“ (Hervorhebung im Original). Weiter heißt es:

„Im Interesse der internationalen Reputation und der Akzeptanz der Masterabschlüsse durch den Arbeitsmarkt ist ein hohes fachliches und wissenschaftliches Niveau, das mindestens dem der eingeführten Diplomabschlüsse entsprechen muss, zu gewährleisten. Deshalb soll das Studium im Masterstudiengang von weiteren Zugangsvoraussetzungen abhängig gemacht werden.“

Die KMK-„Strukturvorgaben“ sehen also jetzt in einer Soll-Bestimmung besondere Zugangsvoraussetzungen vor. Ob es sich dabei um Mindestnoten im Bachelor-Studium, um eine gute Bewertung in Auswahlgespräche oder um andere besondere Qualifikationen handelt, bleibt offen. Die Länder können sich die Genehmigung von Zugangskriterien im Einzelnen vorbehalten. Ausgangspunkt der KMK-Festlegungen ist jedoch die Definition des Bachelor als Regelabschluss, der „für die Mehrzahl der Studierenden zu einer ersten Berufseinkündigung“ führt. Das impliziert, dass nur einer Minderheit der Bachelor-Absolventinnen und Absolventen, also weniger als 50 %, der Übergang in den zweiten Zyklus offen stehen soll.

Der einschränkende Zusatz „zur Erprobung“ in § 19 Abs. 1 wurde 2002 mit der sechsten HRG-Novelle (BGBl. I S. 3138) aus dem HRG gestrichen. Die neuen Studienangebote sind damit aus dem Erprobungsstadium ins Regelangebot der Hochschulen überführt worden. Das bedeutet, dass die Bachelor- und Master-Studiengänge nicht mehr nur für eine befristete Pilotphase, sondern auf Dauer zum regulären Studienangebot der deutschen Hochschulen gehören. Ausdrücklich noch nicht verbunden mit dem Abschluss des Erprobungsstadiums ist eine flächendeckende Einführung der neuen Studiengänge. Im HRG stehen die Bachelor- und Master-Studiengänge (§ 19) jetzt vielmehr formal

gleichberechtigt neben den traditionellen Studiengängen und Graden (§§ 10 ff.). Das Rahmenrecht lässt also sowohl die traditionellen eingliedrigen als auch die der Bologna-Erklärung entsprechenden gestuften Studienstrukturen und Graduierungssysteme zu. Auch die KMK-„Strukturvorgaben“ lassen offen, ob sich die Bachelor- und Master-Studiengänge neben den herkömmlichen Studiengängen etablieren ob sie an deren Stelle treten, und schließen lediglich eine „strukturelle Vermischung der beiden Studiengangssysteme“ aus. Formal haben die Länder und Hochschulen auf dieser rahmenrechtlichen Grundlage drei Optionen:

- die Einführung eines Parallelsystems traditioneller und neuer Strukturen,
- eine komplette Umstellung auf die Bachelor- und Master-Studienstrukturen oder
- eine Beibehaltung der traditionellen Strukturen.

Immer noch vorherrschend ist derzeit die Option eines Parallelsystems. Eine Komplettumstellung auf die neuen Studienstrukturen und Graduierungssysteme haben bisher erst die Länder Baden-Württemberg und Hamburg verbindlich angekündigt (zur frühen Umstellung an der Universität Greifswald vgl. Mönch 2001), allerdings ist ein klare Tendenz erkennbar, weiter in diese Richtung zu gehen, die streng genommen als einzige den Anforderungen der Bologna-Erklärung entspricht. Bereits in seinen Empfehlungen vom Januar 2000 vertrat der Wissenschaftsrat die Auffassung, dass es kaum möglich sein werde, „neben gestuften Studiengang- und Abschlussstrukturen auf Dauer parallel die herkömmlichen Magister- und Diplomstudiengänge anzubieten“ (Wissenschaftsrat 2000: 130).

Nach Angaben der HRK bieten die deutschen Hochschulen (Stand: Sommersemester 2003) inzwischen 747 Bachelor- (485 an Universitäten, 259 an Fachhochschulen) und 886 Master-Studiengänge (554 an Universitäten, 325 an Fachhochschulen), also insgesamt 1.633 Bachelor- und Master-Studiengänge an (Hochschulrektorenkonferenz 2003: 3 f.). Davon sind 467 Studiengänge den Ingenieurwissenschaften, 334 den Sprach- und Kulturwissenschaften, 71 den Agrar-, Forst-, Haushalts- und Ernährungswissenschaften, 87 der Fächergruppe Gesundheitswissenschaften/Medizin, 35 Kunst und Musik, 353 Mathematik und Naturwissenschaften und 434 den Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zuzuordnen. Im Sommersemester

2002 konnten erst 544 Bachelor- und 367 Master-Studiengänge gezählt werden (Kultusministerkonferenz/ Hochschulrektorenkonferenz/ Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002: 4). Im Wintersemester 2001/02 waren aber bundesweit erst 2,7 % aller Studierenden – eine verschwindende Minderheit – in Bachelor- und Master-Studiengänge eingeschrieben (Hochschulrektorenkonferenz 2003: 4).

Nur 25 % der Bachelor- und Master-Studiengänge sind Teil konsekutiver Studienstrukturen, d. h. sind inhaltlich aufeinander bezogen und bauen aufeinander auf (Jahn 2001). Diese relativ niedrige Quote ist insofern von Bedeutung, als das bestehende Studienfinanzierungssystem in Deutschland bei Master-Studiengängen sowohl die Gewährung von Ausbildungsförderung als auch die Sicherung der Studiengebührenfreiheit an den Tatbestand der Konsekutivität knüpft:

- Gemäß § 7 Abs. 1a BAföG (Gesetz vom 29.08.1971 – BGBl. I S.1409, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.03.2001 – BGBl. I S. 390) wird Ausbildungsförderung für einen Master- (oder Magister-) Studiengang im Sinne von § 19 HRG nur geleistet, wenn „er auf einem Bachelor- oder Bakkalaureusstudiengang aufbaut und diesen in derselben Fachrichtung oder in einem für den angestrebten Beruf besonders förderlichen Maß ergänzt“ – Master-Studiengänge die einen Bachelor-Studiengang weder im Sinne einer strengen Fachidentität noch in dem genannten berufsbezogenen Sinne ergänzen, dürfen nicht gefördert werden.
- Gemäß § 27 Abs. 1 Satz 1 HRG ist die Gebührenfreiheit des Hochschulstudiums zunächst „bis zum ersten berufsqualifizierenden Abschluss“ gesichert, darüber hinaus für ein „Studium in einem konsekutiven Studiengang, der zu einem weiteren berufsqualifizierenden Abschluss führt“ – für nicht-konsekutive Master-Studiengänge können Studiengebühren erhoben werden (darüber hinaus ggf. auch für konsekutive Studiengänge, soweit dies durch die unbestimmte Ausnahmeregelung des § 27 Abs. 4 Satz 2 HRG gerechtfertigt werden kann).

Über die formale Verengung des Übergangs vom ersten zum zweiten Studienzyklus, vom Bachelor- zum Master-Studium hinaus wird dadurch in materieller Hinsicht die Durchlässigkeit erschwert, da der Übergang in einen Master-Studiengang nur unter bestimmten Voraussetzungen durch BAföG-Förderung und Gebührenfreiheit unterstützt wird.

Die KMK-„Strukturgaben“ bestätigen, dass Bachelor- und Masterstudiengänge sowohl an Universitäten und ihnen gleichgestellten Hochschulen als auch an Fachhochschulen eingerichtet werden können. Die entscheidende Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen ein an einer Fachhochschule erworbener Bachelor-Grad zu einem Master-Studium an einer Universität berechtigt, ist indes nicht Gegenstand des KMK-Beschlusses.

Die Frage der Gleichwertigkeit von an Universitäten und Fachhochschulen erworbenen Master-Graden ist nicht nur im Hinblick auf den Zugang zur Promotion relevant, sondern auch im Hinblick auf die beruflichen Perspektiven und die Einkommen von Absolventinnen und Absolventen. Bezüglich des Zugangs zu den Laufbahnen des öffentlichen Dienstes ist die Forderung nach einer Gleichstellung von Fachhochschul-Mastern mit Universitäts-Mastern bis vor kurzem auf prinzipiellen Widerstand der Innenministerinnen und Innenminister der Länder gestoßen. Der inzwischen gefundene Kompromiss sieht vor, dass auch der Fachhochschul-Master ebenso wie der Universitäts-Master den Zugang zum höheren Dienst eröffnet, wenn der entsprechende Studiengang akkreditiert ist und die Vertretung der obersten Dienstbehörden im Akkreditierungsrat kein Veto gegen eine entsprechende Eignung des Studiengangs eingelegt hat. Ein aus Sicht der Fachhochschulen nicht befriedigender Kompromiss, der die an Fachhochschulen erworbenen Master-Grade zu Studienabschlüssen zweiter Klasse degradiert. Eine abschließende Bewertung wird jedoch erst nach Auswertung des künftigen praktischen Umgangs mit dem neuen Regularium vorgenommen werden können.

Ob und wann es in Deutschland zu einer kompletten Umstellung auf die neuen zweistufigen Studienstrukturen kommt, ist überhaupt noch nicht absehbar – zu diesem Schluss kommt eine vom DAAD in Auftrag gegebene Studie zu den Bachelor- und Master-Studiengängen (Deutscher Akademischer Austauschdienst 2002; vgl. Wuttig/Knabel 2003). Demnach streben ein Drittel der deutschen Hochschulen keine flächendeckende Einführung an; in einzelnen Fächern – neben den Staatsexamensstudiengängen etwa Kunst, Musik oder Theologie – ist die Einführung der Studiengänge an sich fraglich.

5.3. Die Akkreditierung von Studiengängen

KMK und HRK haben 1999 ein System zur Akkreditierung von Bachelor- und Master-Studiengängen eingerichtet (vgl. Hoffmann 2001; Hartwig 2003). Ziel der Akkreditierung ist die Gewährleistung fachlich-inhaltlicher Mindeststandards und der beruflichen Relevanz der neuen Studiengänge und Abschlüsse. Diese Gewährleistung wird aber nicht mehr als Aufgabe des Staates gesehen, der diese Aufgabe im Bezug auf traditionelle Studiengänge und Abschlüsse bisher durch die Prüfung und Genehmigung von Studiengängen, Studien- und Prüfungsordnungen wahrgenommen hat, sondern Dritten – speziellen Akkreditierungsagenturen – übertragen.

Insofern ist mit der Einführung eines Akkreditierungssystems ein Paradigmenwechsel im Verhältnis zwischen Hochschule und Staat verbunden. Dementsprechend gibt es Forderungen, das zunächst für die Einrichtung der neuen Bachelor- und Master-Studiengänge entwickelte Akkreditierungsverfahren auf alle Studiengänge, ganze Forschungs- und Studieneinheiten, Hochschulinrichtungen und Hochschulen⁸ anzuwenden. Allerdings ist man bisher noch nicht so weit gegangen, die hochschulgesetzlich erforderliche Genehmigung von Studiengängen durch das zuständige Ministerium durch die Akkreditierung zu ersetzen: Formal stellt die Akkreditierungsentscheidung einer Agentur lediglich die Grundlage für einen staatlichen Genehmigungsakt dar.

Grundlage für die Akkreditierung von Bachelor- und Master-Studiengängen in Deutschland ist das „Statut für ein länder- und hochschulübergreifendes Akkreditierungsverfahren“, das die KMK im Mai 2002 beschlossen und im Februar 2004 zuletzt geändert hat (Kultusministerkonferenz 2004). Herzstück des Akkreditierungsverfahrens ist die Einrichtung eines bundesweiten Akkreditierungsrates, der aber nur in Ausnahmefällen selbst Studiengänge akkreditiert, sondern in erster Linie die Aufgabe hat, „die Akkrediteure zu akkreditieren“, also eigenständigen Agenturen die Berechtigung zu verleihen, Studiengänge zu akkreditieren (Verleihung des Siegels des Akkreditierungsrats), sowie die Mindestanforderungen an die Akkreditierungsverfahren zu definieren. Auch eine periodische Reakkreditierung von Agenturen sowie die Überwachung ihrer Aufgabenerfüllung sind vorgesehen. Man spricht daher von einem zweistufigen Akkreditierungsverfahren. Die einzelnen Akkreditierungsagenturen stehen prinzipiell

auch im Wettbewerb zueinander.

Dem Akkreditierungsrat gehören vier Hochschulvertreterinnen und -vertreter, vier Ländervertreterinnen und -vertreter, fünf Vertreterinnen und Vertreter der Berufspraxis (von ihnen werden je eine/r von den Arbeitgeberverbänden, von den Gewerkschaften, von der HRK und von der KMK benannt, ein/e fünfte/r ist ein/e von der KMK benannte/r Vertreter/in der für das Dienst- und Tarifrecht zuständigen Landesministerien, also der Innenministerien), zwei von der HRK (!) benannte Studierende sowie zwei von KMK und HRK benannte internationale Vertreterinnen und Vertreter. Die Akkreditierungsagenturen haben teils eine regionale, teils eine spezifisch fachliche Ausrichtung und weisen eine unterschiedliche Trägerschaft auf. Zurzeit sind beim Akkreditierungsrat folgende sechs Akkreditierungsagenturen akkreditiert (vgl. die Angaben im Internet unter www.akkreditierungsrat.de sowie die Beiträge in Hochschulrektorenkonferenz 2001):

- die Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEva) – eine gemeinsame Einrichtung der niedersächsischen Hochschulen,
- Foundation for International Business Administration Accreditation (FIBAA) – eine maßgeblich von den Spitzenverbänden der Wirtschaft getragene Stiftung,
- Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften, der Informatik, der Naturwissenschaften und der Mathematik (ASIIN) – ein gemeinnütziger Verein, dem Fachhochschulen, Berufs- und Fachverbände sowie Wirtschaftsverbände angehören,
- Akkreditierungs-, Zertifizierungs- und Qualitätssicherungs-Institut (ACQUIN) – ein offener gemeinnütziger Verein,
- Akkreditierungsagentur für Studiengänge im Bereich Heilpädagogik, Pflege, Gesundheit und Soziale Arbeit e.V. (AHPGS) – ein von der Wissenschaft und von Berufs-, Fach- und Trägerverbänden getragener gemeinnütziger Verein,
- Agentur für Qualitätssicherung durch Akkreditierung von Studiengängen (AQAS) – ein von Hochschulen getragener gemeinnütziger Verein.

Aufgabe der Akkreditierung ist gemäß KMK-Statut, in einem formalisierten und objektivierbaren Verfahren festzustellen, dass ein Studiengang in fachlich-inhaltlicher Hinsicht und hinsichtlich seiner Berufsrelevanz den Mindestanforderungen entspricht.

Gemäß geänderten KMK-Status müssen alle Bachelor- und Master-Studiengänge akkreditiert werden. Andere Studiengänge können akkreditiert werden; Diplom- und Magister-Studiengänge müssen akkreditiert werden, wenn sie neu eingerichtet oder „grundlegend umgestaltet werden“ sowie wenn für die jeweilige Fachrichtung keine Rahmenprüfungsordnung vorliegt oder diese „überholt“ ist. Die Akkreditierung wird also schrittweise zur Regelanforderung für alle Studiengänge weiterentwickelt.

Über die Akkreditierung der Bachelor- und Master-Studiengänge hinaus wurde dem Akkreditierungsverfahren auch die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 9 HRG (Koordinierung der Ordnung von Studium und Prüfungen) übertragen. Bei diesem Paragraphen handelt es sich um die rudimentäre Nachfolgevorschrift der §§ 8 und 9 des Hochschulrahmengesetzes in der ursprünglichen Fassung von 1976 (BGBl. I S. 185) zur Studienreform (vgl. Römer/Keller 1996: 38 ff.). Die Studienreform wurde dort als ständige Aufgabe der Hochschulen definiert, die diese im Zusammenwirken mit den zuständigen staatlichen Stellen zu erfüllen hat. Zu diesem Zweck waren Studienreformkommissionen zu bilden, die gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 HRG alte Fassung – länderübergreifend – bundesweit gebildet wurden und zahlreiche Rahmenprüfungsordnungen verabschiedeten. Den Kommissionen gehörten Vertreterinnen und Vertreter der Hochschulen, der staatlichen Stellen und der Berufspraxis (insbesondere Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände) an. Im 1985 neu gefassten § 9 HRG ist zwar weder von Studienreform noch von Studienreformkommissionen die Rede, aber weiterhin werden die Länder zur Gewährleistung der Gleichwertigkeit von Studiengängen und Studienabschlüssen (Abs. 2) und Bund und Länder zur „Behandlung grundsätzlicher und struktureller Fragen des Studienangebots“ (Abs. 1) verpflichtet; dabei haben sie die Hochschulen sowie „Sachverständige aus der Berufspraxis“ zu beteiligen (Abs. 3). Auf Basis von § 9 HRG hat zuletzt eine gemeinsame Kommission von KMK und HRK Rahmenvorgaben erarbeitet, die in der Regel Grundlage für

die Genehmigungspraxis der Länderministerien waren. Wenn nun dieser Studienreformprozess dem Akkreditierungsverfahren überantwortet wird, ist nicht nur in rechtlicher Hinsicht fraglich, ob die Anforderungen des § 9 HRG erfüllt werden, der die Länder und den Bund zu Akteuren, die Hochschulen und sachverständigen Berufspraktikerinnen und -praktiker zu Partizipatoren erklärt, sondern es ist auch in hochschulpolitischer Hinsicht zu diskutieren, ob die Konsequenz daraus ein Rückzug aller drei traditionellen Partner des Studienreformprozesses – Staat, Hochschulen und Wirtschaft/Gesellschaft – sein könnte und ob diese Konsequenz wünschenswert ist. Brisant wird vor diesem Hintergrund der ohnehin problematische Umstand, dass die Einführung des Akkreditierungsverfahrens und die Einrichtung des Akkreditierungsrates lediglich auf einfachen Beschlüssen von KMK und HRK beruht und bislang jeder rechtlichen Grundlage entbehrt.

Von den in Deutschland eingerichteten 747 Bachelor- und 886 Master-Studiengängen sind nach Angaben der HRK 86 Bachelor- und 96 Master-Studiengänge akkreditiert worden (Hochschulrektorenkonferenz 2003: 4) – das sind nur wenig mehr als 10 %. Das Prinzip, dass nur akkreditierte Bachelor- und Master-Studiengänge genehmigt werden sollen, hat sich also bisher nicht durchgesetzt. In etlichen Fällen wurde die Genehmigung befristet – verbunden mit Auflage, eine Akkreditierung nachzuholen – erteilt (Jahn 2001). Eine flächendeckende Verpflichtung zur Akkreditierung ist aber auch aus finanziellen Gründen nur schwer durchsetzbar. Dass Akkreditierungsverfahren ist mit erheblichen Kosten verbunden – weniger durch die Arbeit des Akkreditierungsrates, der bisher jährliche Kosten im Umfang von 175.000 Euro verursacht hat (nach Akkreditierungsrat 2001), als durch die Dienstleistungen der Akkreditierungsagenturen selbst, die von den zu akkreditierenden Hochschulen bzw. deren Einrichtungen bezahlt werden müssen und in der Regel pro Studiengang im Bereich eines fünfstelligen Euro-Betrages liegen. Da das Akkreditierungsverfahren zusätzlich zum staatlichen Genehmigungsverfahren zu durchlaufen ist, lässt sich im Ergebnis schwerlich von einer Entbürokratisierung sprechen; es ist im Gegenteil zu befürchten, dass aufgrund des erhöhten materiellen und formellen Aufwands Hochschulen die Einrichtung neuer Studiengänge scheuen werden.

7. Chancen und Risiken - Kritische Bewertung des Bologna-Prozesses

7.1. Ambivalenz des Bologna-Prozesses

Am Vorabend des Berliner Hochschulgipfels im September 2003 hatte sich ein erstaunlich großer Konsens in der politischen Bewertung des Bologna-Prozesses durch europäische Interessenorganisationen herausgebildet. In einer vergleichenden Analyse der Stellungnahmen von 17 Organisationen waren Christian Tauch und Siegbert Wuttig zu dem Ergebnis gekommen, dass sieben Organisationen dem Bologna-Prozess auf Basis der insgesamt neun Ziele der Bologna-Erklärung und des Prager Kommunikees insgesamt voll zustimmen („full approval“) und weitere neun Organisationen – unter ihnen auch die europäische Studierendenunion ESIB - dem Bologna-Prozess insgesamt bei einigen Vorbehalten grundsätzlich zustimmen („approval with certain reservations“) (Tauch/Wuttig 2002). Lediglich einer Organisation, der Europäischen Bildungsinternationalen, werden starke Vorbehalte, aber keine Ablehnung, bescheinigt („strong reservations, but no rejection“). Grundsätzlich abgelehnt („rejection“) wird der Bologna-Prozess von keiner Organisation.

Dieses hohe Maß an Zustimmung zum Bologna-Prozess ist insofern nachvollziehbar, als die Festlegungen seiner grundlegenden Dokumente von Bologna und Prag auf der einen Seite eine Reihe von Chancen für eine positive Weiterentwicklung des europäischen Hochschulwesens enthalten:

- Selbstverständlich hat die politische Zielsetzung der Herstellung von strukturellen Voraussetzungen für eine kontinentweite akademische Freizügigkeit ein emanzipatorisches Moment: Der Aktionsradius von Studentinnen und Studenten, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler wird erweitert, ebenso ihre Möglichkeit, andere und neue kulturelle, methodische, historische und theoretische Kontexte wissenschaftlichen Lernens, Lehrens und Forschens zeitweise oder auf Dauer aufzusuchen.
- Die europaweite Gliederung des Studiums in zwei Zyklen sowie die einheitliche Anwendung von Leistungspunktsystemen vermögen nicht nur einen reibungslosen grenzüberschreitenden Hochschulwechsel zu gewährleisten, sondern stellen Ansätze für eine grundlegende studierendenzentrierte Liberalisierung von Studienstrukturen dar: Die Studieren-

den haben größere Möglichkeiten, selbstbestimmt eine individuelle, ihren Erwartungen, Interessen und Planungen entsprechende Kombination von (Teil-)Studiengängen – gleichsam Modulen – für ihr individuelles Studienprogramm vorzunehmen. Sie können ihr Studium aus einer strengen Unterordnung unter wissenschaftliche Einzeldisziplinen lösen und um komplexe Berufs- und Tätigkeitsfelder herum gruppieren. Diese Möglichkeit trägt der anerkanntermaßen gewachsenen Heterogenität von Studierenden und Studieninteressen Rechnung (vgl. Keller 2000: 443 ff.).

- Von der Zweigliedrigkeit des Studiums gehen schließlich auch Impulse für eine stärkere Durchlässigkeit der unterschiedlichen Institutionen des tertiären Bildungssystems mit der Perspektive einer Integration aus, sofern Absolventinnen und Absolventen des ersten Zyklus an einer nichtuniversitären Bildungseinrichtung (etwa einer Fachhochschule) der Zugang zur Aufnahme eines zweiten Studienzyklus an einer Universität offen steht. Ist die in Deutschland bestehende strikte binäre Trennung von Fachhochschulen und Universitäten im Rahmen des Europäischen Hochschulraums aufrecht zu halten? Steht nicht eine Neudefinition des tertiären Bereichs auf der Tagesordnung, wie sie in der OECD bereits Ende der neunziger Jahre diskutiert wurde (vgl. Wagner 1998)? Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) hat ihre 24. Sommerschule im August/September 2004 „Über Umfang und Struktur des Tertiären Bereichs in Deutschland“ unter das Motto „Bologna-Universitäten“ gestellt und damit die fortschrittlichen Impulse, die in dieser Hinsicht vom Bologna-Prozess ausgehen, unterstrichen (weitere Informationen im Internet unter www.gew.de).

Auf der anderen Seite können einzelne Elemente des Bologna-Prozesses aber auch als strukturelle Voraussetzungen für eine neoliberale Umstrukturierung des europäischen Hochschulwesens begriffen und kritisiert werden. Leitbild der neoliberalen Strukturreform ist die Umwandlung der Hochschulen in Dienstleistungsunternehmen, die ihre Produkte – Ausbildung von Studierenden, Bereitstellung von Forschungsergebnissen – in Konkurrenz mit anderen Anbietern auf einem Bildungs- und Wissenschaftsmarkt an kaufkräftige Nachfrager absetzen müssen (vgl. Keller 2000: 303 ff.). Kon-

sequenz aus diesem Modell ist, dass die Studierenden als kaufkräftige Nachfrager der Ware Studium marktgerechte Preise – Studiengebühren – zu bezahlen haben. Um einen wirksamen Wettbewerb der Hochschulen als Anbieter von Lehr- und Studiendienstleistungen um die Studierenden als Kunden in Gang setzen zu können, müssen die Studierenden nicht nur zu Beginn ihres Studiums in der Lage sein, sich nach Maßgabe eines Qualitäts- und Kostenvergleichs der unterschiedlichen Anbieter für einen geeigneten und finanzierbaren zu entscheiden, sondern auch während ihres Studiums und insbesondere beim Übergang von einem Studienzyklus in den nächsten den Anbieter zu wechseln. Voraussetzung hierfür wiederum ist die Kompatibilität der Studienstrukturen sowie die Übertragbarkeit der erworbenen Studienleistungen und Abschlüsse.

Wird der Bildungs- und Wissenschaftsmarkt, auf dem die Hochschulen in einen Wettbewerb um Nachfrager treten, europaweit konstituiert, bedarf es auch einer europaweiten Kompatibilität und Übertragbarkeit. Zentrales Instrumentarium für die Herstellung der Übertragbarkeit von Studienleistungen ist ein einheitliches Leistungspunktsystem – gleichsam die gemeinsame ‚Währung‘ im europäischen Studienraum, die Studienleistungen messbar und vergleichbar macht. Die europaweit einheitliche Messbarkeit von Studienleistungen bzw. den ihnen zugrunde liegenden Studiendienstleistungen könnte in einem weiteren Schritt zur Voraussetzung für eine international vergleichbare Berechnung von durch die Studierenden zu bezahlenden Gebühren werden – entsprechende Überlegungen wurden ja bereits in Deutschland im Zusammenhang mit der Diskussion um die Einführung von Studienkontensystem angestellt.

All dies ist allerdings, dies kann nicht nachdrücklich genug betont werden, im Bologna-Prozess keineswegs angelegt. Die genannten Elemente der bisherigen Entwicklung des Bologna-Prozesses könnten jedoch eine entsprechende neoliberale Umstrukturierung des europäischen Hochschulwesens begünstigen – ebenso wie sie in der Lage sind, emanzipatorische hochschulpolitische Entwicklungen in Gang zu setzen. Insgesamt ist der Bologna-Prozess insofern als widersprüchlich zu bewerten, als er objektiv unterschiedliche Szenarien einer Entwicklung des Europäischen Hochschulraums zulässt. Weder eine pauschale Ablehnung noch eine überschwängliche Zustimmung sind daher eine angemessene Form des Umgangs mit dem Bologna-Prozess (vgl. Bienefeld 2002).

Im Folgenden sollen die wichtigsten Kritikpunkte am bisherigen Verlauf des Bologna-Prozesses zusammengefasst werden, um anschließend darauf aufbauend Forderungen für die weitere Ausgestaltung des Prozesses auf europäischer und nationaler Ebene zu formulieren.

7.2. Eingeschränkter Gegenstandsbereich des Bologna-Prozesses

Problematisch ist am Bologna-Prozess zunächst sein eingeschränkter Gegenstandsbereich. Die bisherigen Dokumente und Aktivitäten fokussieren auf Fragen des Hochschulstudiums – insbesondere Studienstrukturen und Übertragbarkeit und Anrechenbarkeit von Studienleistungen.

Die Bologna-Ziele Nr. 1 (leicht verständliche und vergleichbare Abschlüsse), 2 (Gliederung des Studiensystems in zwei Hauptzyklen) und 3 (Leistungspunktsystem) sind ganz unmittelbar hierauf bezogen, bei den Bologna-Zielen Nr. 4 (Mobilität), 6 (europäische Dimension), 7 (lebenslanges Lernen), 8 (Qualitätssicherung), 9 (Förderung der internationalen Attraktivität) und 10 (Doktorandenausbildung als dritter Zyklus) stehen Studienfragen im Mittelpunkt.

Von der Konstituierung eines Europäischen Hochschulraums als Leitbild des Bologna-Prozesses kann jedoch nicht ernsthaft gesprochen werden, solange alle anderen Gegenstandsbereiche von Hochschulpolitik – z. B. Forschung, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Hochschulfinanzierung, Hochschulorganisation, Personalstruktur – ausgeklammert bleiben. Sogar die Hochschullehre erfährt im Bologna-Prozess eine eigentümlich Vernachlässigung, obwohl sie als Pendant zum Studium z.B. im Zusammenhang mit der vereinbarten Förderung der europäischen Zusammenarbeit bei der Initiativen zur Qualitätssicherung (Bologna-Ziel Nr. 5) größere politische Beachtung verdient hätte. Damit ist noch nichts darüber gesagt, ob es aus Sicht des Verfassers zweckmäßig wäre, den Gegenstandsbereich des Bologna-Prozesses auf das gesamte Politikfeld Hochschule auszudehnen. Die Kritik bezieht sich zunächst nur auf den Umstand, dass der Begriff „Europäischer Hochschulraum“ semantisch sehr viel weiter reichende Implikationen enthält als sie den hochschulpolitischen Zielen des Bologna-Prozesses tatsächlich zugrunde liegen, der eher die Umriss eines ‚Europäischen Studienraums‘ zu konturieren vermag.

Was die inhaltliche Bewertung des eingeschränkten Gegenstandsbereichs des Bologna-Prozesses es angeht, so

gibt es in der Tat keinen Grund, die Ausklammerung von hochschulpolitischen Fragen wie die Organisation und Verwaltung der Hochschulen sowohl in ihrem Inneren als auch in ihrem äußeren Verhältnis zum Staat und zum gesellschaftlichen Umfeld in Zweifel zu ziehen.⁹ In den meisten europäischen Ländern hält sich der Zentralstaat mit strukturellen Vorgaben für die Hochschulorganisation zurück. Seit der Deregulierung des Hochschulrahmengesetzes von 1998 ist diese Frage sogar innerhalb des föderalistischen Systems der Bundesrepublik Deutschland nahezu vollständig den Ländern überlassen, die diese teilweise ihrerseits im Zuge einer Stärkung der Organisationsautonomie an die Hochschulen weitergegeben haben. Eine europaweite Angleichung von Grundstrukturen der Hochschulorganisation wäre auch gar nicht erforderlich, um einen Europäischen Hochschulraum zu konstituieren.

Was jedoch einen „Europäischen Hochschulraum“ in diesem Sinne begrifflich über einen ‚Europäischen Studienraum‘ hinaus ausmacht, sind insbesondere der Komplex Studienfinanzierung als materielles Pendant zur formellen Frage der Kompatibilität von Studienstrukturen und Studienleistungen sowie der Komplex Hochschulpersonalstruktur und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses als Voraussetzung für eine ungehinderte Mobilität von Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern, wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftlern sowie Angehörigen des administrativen und technischen Hochschulpersonals. Die europäischen Hochschulministerinnen und Hochschulminister haben zwar sowohl in Prag als auch in Berlin vereinbart, in Zukunft auch der sozialen Dimension studentischer Mobilität Rechnung zu tragen doch es ist über die allgemeine Absichtserklärung hinaus bis jetzt nicht zu konkreten Vereinbarungen oder Maßnahmen gekommen. Die Einbeziehung der Doktorandenausbildung in Berlin stellt zwar einen ersten Brückenschlag zum Bereich Forschung und wissenschaftlicher Nachwuchs dar, diene aber erklärtermaßen dem Zweck der Komplettierung der – nun drei Zyklen umfassenden – Studienstruktur, sodass nicht mit weiteren Erweiterungen des Gegenstandsbereichs des Bologna-Prozesses in diese Richtung zu rechnen ist. Der sich Folge der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung zur Juniorprofessur allein innerhalb Deutschlands abzeichnende föderale Flickenteppich unterschiedlicher Wege zur Hochschullehrerlaufbahn zeigt, dass es die Herstellung der Kompatibilität der Qualifikationswege im Rahmen des europäischen Maßstabs unabdingbar

ist. In diesem Zusammenhang wird erneut über die Zukunft von Insellösungen wie der Habilitation zu diskutieren sein. Auch der Trend-III-Bericht erkennt an, dass dieses Thema in nächster Zeit auf die Agenda des Bologna-Prozesses gehört (Reichert/Tauch 2003: 107).

7. 3. Harmonisierung der europäischen Studiensysteme?

Der noch in der Sorbonne-Erklärung von 1998 verwendete Begriff der „Harmonisierung“ der Architektur der europäischen Hochschulsysteme wurde zwar in den nachfolgenden Dokumenten peinlichst vermieden, dennoch konnten die Sorgen, dass am Ende des Bologna-Prozesses eine weitgehende Angleichung der Hochschulsysteme stehen könnte, bislang nicht völlig ausgeräumt werden.¹⁰

Auf eine Angleichung der Studienstrukturen zielt der Bologna-Prozess erklärtermaßen ab: Entsprechend den Vereinbarungen der Bologna-Erklärung geht es nicht nur darum, die vorhandenen Abschlüsse europaweit leicht verständlich und vergleichbar zu machen, sondern auch einheitlich in zwei Hauptzyklen (undergraduate und graduate) zu gliedern. Die Bologna-Erklärung beschränkt sich aber auf die Vorgabe dieser Grundstruktur und lässt den Unterzeichnerstaaten und Hochschulen einen weiten Gestaltungsspielraum: Weder werden die Abschlussbezeichnungen „Bachelor“ und „Master“ genannt, noch werden – mit Ausnahme der Minimalvorgabe, dass sich der zum ersten berufsqualifizierenden Abschluss führende undergraduate-Zyklus über mindestens drei Jahre erstrecken muss – Aussagen zur Studiendauer gemacht, geschweige denn das häufig kolportierte 3-5-8-Modell (drei Jahre bis zum Bachelor, weitere zwei Jahre zum Master, weitere drei Jahre zur Promotion) vorgeschrieben.

Was die Studieninhalte angeht, so gehört es zur immer wieder hervorgehobenen Philosophie des Bologna-Prozesses, diesbezüglich keine Vereinheitlichungen anzustreben, sondern die in den europäischen Hochschulsystemen vorhandene Vielfalt zu respektieren. Doch auch diese Philosophie droht durch die konkrete Politik im Rahmen des Bologna-Prozesses aufgeweicht zu werden. Insbesondere das Bologna-Ziel Nr. 5 (Förderung der europäischen Zusammenarbeit bei der Qualitätssicherung) eignet sich als Hebel für eine inhaltliche Harmonisierung von Studienangeboten, da die Evaluierung und Akkreditierung von Studiengängen, für die einheitliche europäische Richtlinien erarbeitet werden

sollen, auch curriculare Mindeststandards zum Gegenstand haben. Im deutschen Länderbericht für den Berliner Gipfel wurde die Entwicklung eines europäischen Handbuchs zur Qualitätssicherung („principles of good accreditation and evaluation“) vorgeschlagen (Kultusministerkonferenz/ Hochschulrektorenkonferenz/ Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002: 20). Die bisher im Rahmen des Bologna-Prozesses betonte Vielfalt nationaler Qualitätssicherungssysteme soll demnach zu Gunsten einer stärkeren Vereinheitlichung eingeschränkt werden. Im für den Berliner Hochschulgipfel vorgelegten Trend-III-Bericht wird jedoch erstmals darüber hinaus gefordert, dass die Regierungen und Hochschulen sich für die nächste Phase des Bologna-Prozesses die Erarbeitung eines gemeinsamen europäischen Qualifikationsrahmens („common European Qualifications Framework“) vornehmen, der auch die Definition von Ausbildungszielen, -niveaus und -inhalten zum Gegenstand haben soll (Reichert/Tauch 2003: 45 ff.). Ähnliche Positionen haben – wesentlich zurückhaltender formuliert – in die Erklärung der europäischen Hochschulorganisation zum Berliner Hochschulgipfel Einzug gehalten (EUA 2003). Es bleibt abzuwarten, ob die Teilnehmerländer auf dem Weg nach Bergen den bisherigen Grundsatz des Bologna-Prozesses, sich aus Studieninhalten heraus zu halten, tatsächlich preisgeben.

Zwar ist der Bologna-Prozess noch weit von einer europäischen „McDonaldisierung“ (Welbers 1999) der Studienangebote entfernt, doch die Gefahr einer schrittweisen Angleichung der Studiengänge an eine europäische Norm, die nicht nur die Kompatibilität von Abschlüssen und Studienleistungen sichert, sondern auch eine inhaltlichen Harmonisierung begünstigt, ist keineswegs gebannt.

7.4. Primat der Ökonomie

Der politische Begründungszusammenhang des Bologna-Prozesses ist sehr stark von ökonomischen Überlegungen geprägt, während eigenständige kulturelle oder soziale Zielsetzungen des Europäischen Hochschulraums vernachlässigt werden.

Besonders deutlich wird dies am Begriff der „employability“ (arbeitsmarktbezogene Qualifikation, wörtliche Übersetzung: Beschäftigbarkeit), der Einzug in die grundlegenden Dokumente des Bologna-Prozesses gehalten hat. Selbstverständlich ist der Anspruch von Studierenden legitim, dass die von den Hochschulen angebotenen Studiengänge auch eine Qualifikation für

eine berufliche Tätigkeit vermitteln, für die es auf dem Arbeitsmarkt eine reale Nachfrage gibt. Ebenso wie es falsch wäre, das Hochschulstudium auf seine berufsqualifizierende Funktion zu reduzieren, wäre es verkehrt, diese neben anderen notwendigen Funktionen des Studiums – wie z. B. die allseitige Entfaltung der Persönlichkeit – auszublenden. Gerade in Ländern Kontinentaleuropas wie der Bundesrepublik Deutschland, wo mit der Einführung zweistufiger Studienabschlüsse Neuland betreten wird und die Akzeptanz auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor ungesichert ist (vgl. Schmidt 2004), ist es wichtig, die berufsqualifizierende Qualität neuer Studiengänge wie dreijähriger Bachelor-Studiengänge zu gewährleisten.

Der Begriff „employability“ enthält jedoch weitergehende Implikationen. Bei diesem Terminus handelt es sich um einen ursprünglich von der europäischen Unternehmerlobby – insbesondere der europäischen Vereinigung der Industrie- und Arbeitgeberverbände UNICE sowie des Runden Tisches europäischer Industrieller ERT – geprägten Schlüsselbegriff für eine Ausrichtung der Bildungspolitik an Unternehmens- und Arbeitsmarkterfordernissen (Lohmann 2002: 47; vgl. Hirtt 2002; Bosch 2002). Dabei geht es zum einen um eine stärkere Anpassung der Inhalte von Ausbildungsprogrammen und Studiengängen an Anforderungen beruflicher Tätigkeit in Industrie und Wirtschaft, zum anderen aber um eine größere individuelle Verantwortung der Auszubildenden und Studierenden, ihre Qualifikationen nach Abschluss der Erstausbildung kontinuierlich an die Anforderungen des Arbeitsmarkts anzupassen. Aus dem Recht auf Bildung ist eine Qualifizierungspflicht jeder und jedes Einzelnen geworden; jedes Individuum ist für die laufende Reproduktion seines Arbeitsvermögens verantwortlich.

Pendant zur „employability“ ist das „life long learning“ (lebenslanges Lernen), das neben seinen landläufigen fortschrittlichen Implikationen, möglichst alle Bürgerinnen und Bürger in allen Lebensphasen den Zugang zu Bildung und Weiterbildung zu ermöglichen, eben auch Ausdruck der individuellen Qualifizierungspflicht ist: Die berufliche Ausbildung wird auf die Vermittlung von Grundkenntnissen und Schlüsselqualifikationen reduziert und entsprechend zeitlich verkürzt, darüber hinaus gehende Qualifikationen fallen in den Bereich der Weiterbildung, für den die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer selbst verantwortlich sind, was grundsätzlich auch die Übernahme der Kosten einschließt. Die Zerteilung des Studiums in grundständige Bachelor- und

weiterführende Master-Studiengänge ist grundsätzlich geeignet, sich in dieses Schema einzufügen, insbesondere dann, wenn der Zugang zu den weiterführenden Studiengängen an besondere Voraussetzungen und die Zahlung von Studiengebühren gebunden ist.

7.5. Eingeschränkter Zugang zu Master-Studiengängen

In möglichen Behinderungen des Übergangs vom Ersten, in der Regel mit dem Bachelor-Grad abgeschlossenen, Studienzyklus zum zweiten, in der Regel mit dem Master-Grad abgeschlossenen, Studienzyklus ist eines der gravierendsten Probleme der mit dem Bologna-Prozess verbunden Studienstrukturreform zu sehen.

Grundlage der zweigliedrigen Studienstrukturen ist unbestreitbar die Erwartung, dass nicht alle Absolventinnen und Absolventen des ersten Zyklus gleichsam automatisch ihr Studium im zweiten Zyklus fortsetzen, sondern ein Teil ihren berufsqualifizierenden Erstabschluss zur Aufnahme einer beruflichen Tätigkeit nutzt – möglicherweise mit der Option der späteren Aufnahme eines weiterführenden Studiums. Da die Hochschuletats europaweit unter dem Druck finanzieller Stagnationen oder Kürzungen stehen, sich andererseits aber die Erkenntnis durchgesetzt hat, dass die europäischen Volkswirtschaften in Zukunft eher mehr als weniger Akademikerinnen und Akademiker benötigen, erscheint die Option einer Verkürzung der Studienzzeit des überwiegenden Teils der Studierenden (jener Mehrheit der Studierende, die bereits nach einem dreijäh-

rigen Bachelor-Studium die Hochschule verlassen) als Möglichkeit, den Akademiker-Output bei gleich bleibendem oder sinkendem finanziellen Input zu erhöhen. Diese fiskalisch motivierten Überlegungen überlagern sich mit konservativen bildungs- und hochschulpolitischen Erwägungen, dass unmöglich 30, 50 oder gar 70 Prozent eines Alterjahrgangs für ein wissenschaftliches Studium befähigt sein können, sodass die Masse der Studierenden auf ein verkürztes, primär berufsqualifizierendes Studium verwiesen wird und ein weiterführendes wissenschaftliches, theoretisch orientiertes Studium einer kleineren Elite vorbehalten bleiben könnte. Hier ist auch der Zusammenhang der Bachelor- und Master-Studiengänge mit der in Deutschland Anfang 2004 aufgeflammtten Debatte um „Eliteuniversitäten“ zu sehen, die ebenfalls auf dem Grundgedanken einer Differenzierung der Studienangebote in hochwertige und durchschnittliche bis unterdurchschnittliche beruht.

Ob und inwieweit derartige Überlegungen den Charakter eines zweigliedrigen Studiensystems bestimmen können, hängt davon ab, auf welche Weise der Übergang vom ersten zum zweiten Studienzyklus gesteuert wird. Der grundsätzliche Anspruch von allen Absolventinnen und Absolventen eines Bachelor-Grades auf direkten Zugang zu mindestens einem Master-Studium, wie er in den Niederlanden und im flämischen Teil Belgiens besteht, stellt im Rahmen der bisherigen Entwicklung des Bologna-Prozesses eine Ausnahme dar. Im Allgemeinen ist der Übergang mit Restriktionen unterschiedlicher Ausprägung verbunden.