

Gerne will ich als Bologna-Augenzeuge, als Mitunterzeichner der Bologna-Erklärung für den Bund im Juni 1999 im Rückblick Anmerkungen zum Start des Bologna-Prozesses und seine Folgen nach 10 Jahren machen. Ich tue dies besonders gern auf einer Tagung des vom Bund geförderten Bologna-Zentrums der HRK. Denn mir war von Anfang an klar, dass die Universitäten in vielfacher Weise, auch durch professionelle Beratung, Unterstützung auf ihrem Weg in die Bologna-Strukturen brauchen würden. 2004 stand die Entscheidung des BMBF über den Antrag der HRK auf Bundesförderung für das Projekt „Kompetenzzentrum Bologna“ an. Es ging um eine bundesweite Unterstützung und Beratung der Hochschulen bei der Umsetzung der Ziele von Bologna durch die HRK mit Mitteln des Bundes. Direkte politische Einflussnahme des Bundes war und ist mit dieser Förderung nicht verbunden. Dennoch geriet die Frage einer Bundesförderung in die Wirbel des Föderalismus-Reform-Kampfes. Ministerin Bulmahn und ich haben 2004 die Entscheidung für eine Bundesförderung getroffen, in Kenntnis der Ankündigung des hessischen Ministerpräsidenten Koch, wegen einer Verfassungswidrigkeit einer solchen Bundesförderung Klage vor dem Bundesverfassungsgericht einzureichen. Leider wurde er dabei von der CDU-Seite in der KMK nicht gebremst. Die 2005 eingereichte Verfassungsklage wurde nach der Bundestagswahl zurückgezogen. Mittlerweile wird – das erfüllt mich heute mit Befriedigung - diese Bundesförderung breit akzeptiert und wurde 2007 verlängert.

Nun zur Geschichte: Im Frühjahr 1999 traf die Bundesministerin für Bildung und Forschung, Edelgard Bulmahn, mit ihrem Parlamentarischen Staatssekretär die Absprache, dass sie schwerpunktmäßig an den Sitzungen des Forschungsministerrates der EU, u.a. zum Forschungsrahmenprogramm, teilnimmt. Meine Aufgabe wurde die Vertretung des Bundes in den Sitzungen des Bildungsministerrates, zusammen mit der Vertreterin der KMK, Ministerin Erdsiek-Rave. Daraus ergab sich auch meine Teilnahme an der Bologna-Konferenz im Juni 1999 und an der Nachfolgekonferenz 2001 in Prag.

Mir war durchaus klar, dass es in Bologna zu einem beispiellosen Vorgang kommen würde: Unter bewusster Umgehung der EU-Strukturen schickten sich Bildungsminister in Absprache mit den Verbänden Europäischer Universitäten an, gemeinsame Strukturen für das Hochschulsystem im größer gewordenen Europa vorzulegen. Von Anfang an wies die Perspektive von Bologna über den EU-Kernbereich hinaus, der Europarat ist die räumliche Bezugsebene. Ungewöhnlich ist der Charakter einer Deklaration. Sie stellt „nur“ eine Selbstverpflichtung der national für Hochschulpolitik verantwortlichen Unterzeichnerstaaten dar, ist aber kein Dokument mit völkerrechtlicher Qualität. Nach 10 Jahren können wir die

europaweit starke Bindungswirkung der Bologna-Deklaration für die Hochschulpolitik aller teilnehmenden Staaten konstatieren. Bei meinem Eintritt in die Leitung des BMBF im Oktober 1998 waren im Bildungsministerrat der EU die notwendigen Absprachen zur Vorbereitung einer hochschulpolitischen Erklärung gerade getroffen, Italien als Ausrichter der Konferenz bestätigt worden. Die Konferenz der Abteilungsleiter Bildung der EU-Mitgliedsstaaten kümmerte sich um den Text. Abteilungsleiter Friedrich war mit Informationen an die neue Leitung des BMBF über die Vorbereitung auf Bologna zunächst durchaus zurückhaltend. Sah er in Ministerin Bulmahn, in der neuen Leitung einen potentiellen Störfaktor im Vorbereitungsprozess? Völlig grundlos: Ich sah und sehe im Bologna-Prozess die große Chance, in den 90er Jahren zögernd beginnenden neuen Überlegungen und Initiativen zur Hochschulreform Schubkraft zu verleihen. In den 90er Jahren ging es um

- Konsequenzen aus den deutlicher Schwächen Deutschlands im internationalen Hochschulraum mit fehlender Attraktivität für ausländische Studierende
- Einbeziehung Deutschlands in die nach 1989/90 einsetzende Neustrukturierung der gesamteuropäischen Hochschullandschaft. Damals schon bauten weltweit mehr als 75% der nationalen Hochschulsysteme auf dem System gestufter Studienabschlüsse Bachelor/Master auf. Viele osteuropäische Staaten überlegten eine Adaption von Hochschulstrukturen der US. Als Antwort bot sich das Konzept europaweit kompatibler Strukturen der Hochschulausbildung an. Die Bologna-Erklärung ist keine Kopie amerikanischer Strukturen!
- Ein erster Anlauf zur Studienreform war in den 70er Jahren gescheitert. Auch in den 90er Jahren waren unsere Probleme klar, u.a. zu lange Studienzeiten, unakzeptable Studienabbrecherquoten, unattraktive Laufbahn des wissenschaftlichen Nachwuchses. 1997/98 erfolgten in Deutschland erste Schritte hin zu einer Öffnung unserer Hochschulen für gegliederte Studiengänge. Erste Universitäten wie Bochum gingen an den Start. 1998 begann ein Bund-Länder-Sonderprogramm für gegliederte Studiengänge unter Beteiligung von 26 Hochschulen. Und 1998 wurde mit breiter Zustimmung vor der Bologna-Konferenz eine BA/MA-Experimentierklausel im HRG verankert, unterstützt durch Erklärungen von Wissenschaftsrat und Kultusministerkonferenz. Für mich war das Engagement von HRK-Präsident Prof. Landfried für den Bologna-Prozess wichtig. Vor allem bestärkte mich der 1999 als Präsident der Confederation of European Union Rectors Conferences amtierende Prof. Erichsen in meiner Einschätzung der strategischen Richtigkeit des Projektes der Bologna-Deklaration.

Nicht ideal fand ich die weitgehend öffentlich abgeschottete Vorbereitung auf die Bologna-Konferenz. Ein breiter öffentlicher Kommunikationsprozess in die Universitäten hinein, wie er für die Nachfolgekonzferenz in Berlin 2003 erfolgte, war europaweit nicht Bestandteil der Vorbereitung auf Bologna, die die neue Leitung des BMBF Anfang 1999 vorfand. Die Sorbonne-Erklärung der Hochschulminister von Frankreich, Großbritannien und Deutschland vom Sommer 1998 war „Top Down“ als Überraschungs-Coup organisiert worden. Hier hat man Chancen des Mitnehmens der deutschen Hochschulen nicht ausgeschöpft. Dies allein erklärt aber nicht die Erfahrung, dass die Perspektive einer deutschen Umsetzung der Bologna-Strategie vielen Hochschullehrern erst Jahre später aufging. Bemerkenswert die Distanz, die Ignoranz vieler Hochschullehrer gegenüber diesem Prozess. Viele rieben sich verduzt die Augen, als die Botschaft von Bologna in ihre Hochschule überkam.

Die Bologna-Erklärung war zwischen Bund und KMK im Konsens, das war schon etwas Besonderes. Die Bologna-Erklärung sagt: „Für einen Europäischen Hochschulraum brauchen wir gemeinsame Grundstandards wie die zweistufige Studienstruktur, wie Qualitätssicherung und eine großzügige Anerkennung von mitgebrachten Studienabschnitten und Studienabschlüssen.“ Es wurden Rahmenbedingungen für die Hochschulentwicklung verabredet, die die europaweite Kompatibilität der Studienanforderungen, vergleichbare Maßstäbe und Instrumente zur Qualitätssicherung und Strukturen der Studienabschlüsse herstellen/gewährleisten sollten: Dabei wurde kein BA/MA-Modell in engerem Sinne vorgegeben. Die Bologna-Erklärung lässt bewusst Spielraum für nationale Konzepte der Ausfüllung der Bologna-Erklärung. Deshalb fehlt im Dokument auch der Begriff „Harmonisierung“, den die Sorbonne-Erklärung noch enthalten hatte.

Meine Vorfreude, am historischen Prozess der Bologna-Erklärung teilzunehmen, wurde aber schon im Vorfeld mit der Frage verknüpft: Kriegen wir durch den Bologna-Anschub wirklich eine strategische Verständigung der Akteure in Deutschland über eine neue Phase der Hochschulreform mit dem Schwerpunkt Studienreform hin? Denn notwendig war die schnelle Verständigung über hochschulübergreifende und länderübergreifende Eckpunkte zur nationalen Konkretisierung der Bologna-Ziele

Als Historiker mit Schwerpunkt Stadtgeschichte genoss ich am 15. Juni das Eintreffen in der frisch restaurierten Altstadt von Bologna. Diskussionsrunden werteten einen Statusreport zum europäischen Hochschulraum aus. Abends standen Absprachen zur letzten Verhandlungsrunde der Arbeitsebene zum Text der Abschlusserklärung an. Am Dienstagmorgen machte die Unterzeichnungszereemonie in einer alten Kirche in der Altstadt

von Bologna, die Beteiligung von Hochschulrektoren in Talaren auch visuell deutlich, dass wir in der Bologna-Erklärung wieder an die transnationalen Anfänge der Universität anknüpfen, die im Mittelalter als europäisches Modell entstand – anders als das Schulwesen.

Nach Bologna stiegen Bund, Hochschulen, Wissenschaftsorganisationen und einige Länderminister aktiv in das Werben für das Einlassen auf Bologna ein. Der Bund bemühte sich auf den Folgekonferenzen als in der Vertretung Deutschlands federführende Instanz, die Reformkraft des Bologna-Prozesses in den weiteren Beschlüssen abzusichern. Die Länder machten ansonsten bei der nationalen Umsetzung gegenüber dem Bund dicht. Das begann bei der Etablierung eines Akkreditierungssystems. Angebote der Bundesregierung zur finanziellen Unterstützung des nationalen Bolognaprozesses wurden brüsk abgelehnt, zuletzt mein Angebot an die KMK 2004, die Akkreditierungskosten, die den Hochschulen entstehen, aus Bundesmitteln zu bezuschussen. Und die KMK stellte, nicht zuletzt unter dem Druck der Länderfinanzminister – die die Umsetzung des Bolognaprozesses finanziell als Nullsummenspiel, ja sogar als Chance zur Reduzierung der Hochschulfinanzierung sahen - 2001/2003 eine falsche Weichenstellung durch ihren Beschluss:

In einem System gestufter Studiengänge stellt der Bachelorabschluss als erster berufsqualifizierender Abschluss den Regelabschluss dar und führt damit für die Mehrzahl der Studierenden zu einer ersten Berufseinmündung. Bei den Zugangsvoraussetzungen zum Master muss daher der Charakter des Masterabschlusses als **weiterer** berufsqualifizierender Abschluss betont werden. Damit wurden Vorgaben an Strukturen und Kapazitäten des deutschen Hochschulsystems dahingehend gemacht, dass direkt (Übergangsquote) oder indirekt (Kapazitätsbegrenzungen, Numerus-Clausus, Verteilung der Personalmittel) eventuelle Mehrkosten im Grundstudium durch eine Reduzierung der Ausgaben/Kapazitäten im Master-Studiengang auf deutlich unter 50% aufgefangen werden sollten. Zur selben Zeit erwartete man übrigens in den Niederlanden, dass 70-80% der Studierenden Master machen werden. Man verdrängte bewusst die zu erwartende Entwicklung, dass nicht zuletzt der Arbeitsmarkt über die Anteile von Bachelor- und Master-Abschlüssen wichtige Vorgaben entwickeln wird. Man war kein Prophet, wenn man schon Anfang des Jahrzehntes davon ausging, dass beispielsweise in der Chemie oder in der Ingenieurausbildung natürlich auch mittelfristig weit überwiegend mit Master-Abschlüssen als vorrangigem Studienabschluss zu rechnen sein dürfte. Hier wird es in den nächsten Jahren zu dramatischen Problemen kommen, wenn die Mehrzahl der dann 70-80% eines Jahrgangs umfassenden Bachelor-Absolventen bei ihrem Anspruch auf

Fortsetzung der akademischen Qualifizierung durch ein Master-Studium vor verschlossenen Türen steht. Leider wird auch das Hochschulsonderprogramm hier nicht wirksam, da es nur neue Studienplätze für Studienanfänger nach dem Abitur schaffen soll.

Und man verdrängt bis heute, dass wir in unserem System der beruflichen Ausbildung eine Reihe von Ausbildungsgängen haben, die z.T. heute nur noch Abiturienten offenstehen.

Andererseits zeigt das Beispiel der Erzieherinnen-Ausbildung, dass in fast allen europäischen Ländern diese Ausbildung im Hochschulsystem vorgenommen wird.

Deutschland hat bislang den Begriff „employability“ in der Deklaration nicht zum strategischen Überdenken der im Deutschen Bildungssystem zentralen Schnittstelle Hochschulsystem – Berufsbildungssystem genutzt. Am Beispiel der Erzieher wird deutlich, dass es eine Reihe von Berufsausbildungen gibt, die sinnvollerweise – wie in vielen anderen Staaten - in den Bereich der Hochschulausbildung zu überführen sind. Daraus ließe sich ein neuer Typ dualer Bachelorausbildung entwickeln, in dem „employability“ weiter konkretisiert werden kann.

Im Übrigen kann man aus dem Bologna-Prozess auch für die Bund-Länder-Zusammenarbeit in der Hochschul- und Bildungspolitik in Deutschland lernen. Die EU hat hier – anders als der Bund - keine Kompetenzen. Beschlüsse können nur einstimmig im Bildungsministerrat getroffen werden. Dennoch ist es lange, europaweit begrüßte Praxis, – wenn man mal von ein paar Attacken deutscher Bundesländer absieht – dass im Rahmen der „Offenen Koordinierung“ die EU mit dem Bildungsministerrat abgestimmte Programme zur Unterstützung des Bologna-Prozesses in den EU-Mitgliedsstaaten mit einem Schwerpunkt der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten auflegt.

Ich bin sicher, die Bologna-Konferenz mit ihrer Erklärung zum Europäischen Hochschulraum hat historische Bedeutung für das Zusammenwachsen Europas. Sie hat heute schon weltweite Ausstrahlung. Ich habe nach 1999 meine Arbeit im Bildungsministerrat der EU bis 2005 fortgesetzt und eine Vielzahl von bilateralen Kontakten genutzt, um mich über die Bologna-Praxis in anderen Teilnehmerstaaten zu informieren: Niederlande, Österreich, Norwegen, Ukraine, Großbritannien, Schweiz. 10 Jahre nach Bologna sollten wir auch in Deutschland eine auf Evaluation gestützte Zwischenbilanz ziehen und bald in Zusammenarbeit aller hochschulpolitischen Akteure für das nächste Jahrzehnt eine Anpassung und Optimierung unserer Umsetzung der Ziele von Bologna vornehmen. Das wird nicht zum Nulltarif zu haben sein.