

Von Bologna nach Berlin

Perspektiven eines Europäischen Hochschulraums
im Rahmen des Bologna-Prozesses
am Vorabend
des europäischen Hochschulgipfels 2003 in Berlin

Expertise im Auftrag von
Feleknas Uca (Mitglied des Europäischen Parlaments)

vorgelegt von

Dr. Andreas Keller
Diplom-Politologe
andre kell@t-online.de

Berlin, Januar 2003

Gliederung

0. Vorwort	3
1. Von Bologna nach Berlin – Entstehung und Verlauf des Bologna-Prozesses	4
2. Der aktuelle Stand des Bologna-Prozesses	17
3. Der Bologna-Prozess und die Europäische Union	24
4. Das deutsche Hochschulsystem und der Bologna-Prozess	29
5. Globalisierung und Hochschulbildung – der Bologna-Prozess und der internationale Wettbewerb	38
6. Chancen und Risiken – Kritische Bewertung des Bologna-Prozesses	46
7. Berlin 2003 – Anforderungen an einen Europäischen Hochschulraum aus emanzipatorischer Perspektive	53
8. Abkürzungsverzeichnis	59
9. Literaturverzeichnis	61

0. Vorwort

Als Bologna-Prozess werden die Bestrebungen europäischer Regierungen verstanden, bis zum Jahr 2010 einen einheitlichen Europäischen Hochschulraum (European Higher Education Area – EHEA) zu realisieren. Ziel des Bologna-Prozesses ist eine Konvergenz in der Entwicklung der europäischen Hochschulsysteme, zu der sich die für das Hochschulwesen zuständigen Ministerinnen und Minister von inzwischen 33 europäischen Ländern in der Bologna-Erklärung von 1999 verpflichtet haben.

Im Mittelpunkt der öffentlichen Wahrnehmung und hochschulpolitischen Diskussionen in Deutschland steht dabei zweifellos die eingeleitete Neuordnung der Studienstrukturen, die einem Trend weg von der kontinentalen Tradition längerer eingliedriger Studiengänge hin zum angelsächsischen Modell mit kürzeren, zu einem ersten akademischen Abschluss führenden Studium (in der Regel mit dem Bachelor-Grad) und der Option anschließender Studiengänge für Graduierte (in der Regel mit dem Master-Grad) folgt.

Bei der Entwicklung eines Europäischen Hochschulraums geht es aber perspektivisch um mehr als um die Einführung neuer Studiengänge und Studienabschlüsse. In einem Dokument des Europarates ist von der wichtigsten und weitreichendsten Reform der Hochschulen in Europa seit der Zäsur von 1968 die Rede („the most important and wide ranging reform of higher education in Europa since the Immediate aftermath of 1968“; Council of Europe, Steering Committee for Higher Education and Research 2002: 3; ebenso Drake 2002: 10).

Bei der nächsten Konferenz der europäischen Hochschulministerinnen und Hochschulminister am 18. und 19. September 2003 in Berlin werden entscheidende Weichenstellungen für die weitere Entwicklung und Ausgestaltung des Bologna-Prozesses bis 2010 erwartet. Die vorliegende Expertise möchte zunächst über den bisherigen Verlauf und die wesentlichen Zielsetzungen des Bologna-Prozesses informieren. Darüber hinaus sollen die wichtigsten Kritikpunkte an der bisherigen Entwicklung dargestellt und Forderungen an seine künftige Ausgestaltung und Umsetzung formuliert werden. Damit soll ein Beitrag zur intensiver werdenden hochschulpolitischen Diskussion im europäischen Kontext geleistet werden, von der sich der Verfasser für den bevorstehenden Berliner Hochschulgipfel gemeinsame Aktivitäten kritischer bildungs- und wissenschaftspolitischer Akteure erhofft.

Zu danken ist Feleknas Uca, Mitglied des Europäischen Parlament, Konföderale Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL), die die Finanzierung der vorliegenden Untersuchung ermöglicht hat.

Berlin, im Januar 2003

Andreas Keller

1. Von Bologna nach Berlin – Entstehung und Verlauf des Bologna-Prozesses

Von Bologna nach Paris

Die Ursprünge des Ende der neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts eingeleiteten Bologna-Prozesses sehen manche Beobachterinnen und Beobachter bereits in der 1988 ebenfalls in Bologna – aus Anlass der 900-Jahr-Feier der ältesten europäischen Universität – von Repräsentanten europäischer Universitäten verabschiedeten Magna Charta Universitatum (www.unibo.it/avl/charta/menu.htm). Die unterzeichnenden Präsidentinnen und Präsidenten, Rektorinnen und Rektoren bekannten sich zu drei gemeinsamen Grundsätzen der europäischen Universität: ihre Unabhängigkeit von politischen, wirtschaftlichen und ideologischen Kräften, die untrennbare Verbindung von Forschung und Lehre sowie die Freiheit von Forschung, Lehre und Studium. Wenn man so will war damit der Grundstein für einen Prozess der Besinnung über historische, gegenwärtige und potenzielle Gemeinsamkeiten des europäischen Hochschulwesens gelegt, an den eine Dekade später der Bologna-Prozess anknüpfen konnte.

Auch die im April 1997 in Lissabon unterzeichnete Konvention zur Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich (Convention on the recognition of qualifications concerning higher education in the european region) (European Treaty Series, n° 165; dok. im Internet unter www.bologna-berlin2003.de/en/main_documents/) kann der Vorgeschichte des Bologna-Prozesses zugeordnet werden. Die Lissabon-Konvention hatte jedoch noch nicht zum Ziel, die nationalen Hochschulsysteme aufeinander abzustimmen, sondern die Anerkennung der in einem Unterzeichnerstaat erworbenen Hochschulzugangsberechtigungen und Studienabschlüsse durch die anderen Unterzeichnerstaaten zu sichern – auf Basis des Prinzips der wechselseitigen Akzeptanz. Allerdings wurde in Lissabon keineswegs Neuland betreten, sondern es wurden die seit den fünfziger Jahren in entsprechenden Konventionen getroffenen Vereinbarungen zur Äquivalenz und Anerkennung von Studienleistungen weiterentwickelt. Neu an der Lissabon-Konvention waren insbesondere die Verpflichtung zu einem transparenten und fairen Anerkennungsverfahren und die Stärkung der Ansprüche der Studierenden gegenüber ihren Heimat- und Gasthochschulen. Die Schaffung struktureller Voraussetzungen für eine ungehinderte Mobilität zwischen den europäischen Hochschulsystemen war das zentrale Anliegen der Lissabonn-Konvention, das im Bologna-Prozess erneut aufgegriffen wurde.

Der Bologna-Prozess als solcher ist 1998 in Paris initiiert worden. Dort unterzeichneten aus Anlass des 800. Jahrestages der Gründung der Universität Sorbonne am 25. Mai 1998 die für das Hochschulwesen ihres Landes zuständigen Minister bzw. die zuständige Ministerin der vier größten EU-Staaten – Claude Allegre (Frankreich), Luigi Berlinguer (Italien), Tessa Blackstone (Großbritannien) und Jürgen Rüttgers (Bundesrepublik Deutschland) – die so genannte Sorbonne-Erklärung („Joint Declaration on Harmonisation of the Architecture of the

European Higher Education System“, dok. in Haug 2000: 51 ff. sowie im Internet unter www.bologna-berlin2003.de/en/main_documents/).

Ausgangspunkt des Bologna-Prozesses war eine starke Heterogenität der nationalen Bildungssysteme, die zunehmend als Hemmnis für eine erwünschte größere Mobilität von Studierenden, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern wahrgenommen wurde. „Even more systems than countries in Europe“ – sogar mehr Studiensysteme als Länder – lautet das Fazit von Guy Haug (2000: 14) zu einem gemeinsam mit Jette Kirstein im Auftrag der Konföderation der europäischen Rektorenkonferenzen CRE erarbeiteten und von der EU-Kommission geförderten Vergleich der nationalen Studiensysteme (Haug/Kirstein 1999).¹ Am Vorabend des Bologna-Prozesses Ende der neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts wies Europa in der Tat eine enorme, wenn auch keineswegs wildwüchsige, Vielfalt an Studiensystemen auf (vgl. Haug/Kirstein 1999: 31 ff.; Haug/Tauch 2001: 67 ff.):

- Die Hochschullandschaft war teils unitarisch, teils (und überwiegend) binär strukturiert, d.h. kannte entweder im Wesentlichen nur eine Art der Einrichtung des tertiären Bildungssystems (so in weiten Teilen Osteuropas, Schweden, Spanien und – seit 1991 – in Großbritannien) mit durchaus unterschiedlichen Studienangeboten unter einem Dach oder verfügte neben den traditionellen Universitäten mit primär theorie- und forschungsorientierten Studienangeboten auch über nichtuniversitäre Einrichtungen mit primär berufsorientierten Studienangeboten (z. B. Deutschland mit den Fachhochschulen sowie zahlreiche andere Länder).
- Die Studiengänge folgten teils der kontinentalen Tradition relativ langer, eingliedriger Studiengänge (neben Deutschland z.B. Belgien, Österreich, die Schweiz, Ungarn, Griechenland, Spanien oder Italien), teils der angelsächsischen Tradition kurzer, zu einem ersten akademischen Abschluss führenden Studiengänge und daran anschließender Graduiertenstudiengänge (neben den angelsächsisch geprägten Studiensystemen Großbritanniens und Maltas gehörten zu dieser Gruppe aufgrund einer Strukturreform Anfang der neunziger Jahre u.a. die nordischen Länder sowie die baltischen Staaten). Allerdings war die strikte Gegenüberstellung zweier Studiensysteme schon vor Einleitung des Bologna-Prozesses aufgrund gegenläufiger Entwicklungen hin zu differenzierteren Systemen überholt.

¹ Gegenstand der vergleichenden Untersuchung waren zunächst die Hochschulsysteme des flämischen und des wallonischen Teil Belgiens, Dänemarks, Deutschlands, Finnlands, Frankreichs, Griechenlands, Großbritanniens, Irlands, Islands, Italiens, Liechtensteins, Luxemburgs, der Niederlande, Norwegens, Österreichs, Portugals, Schwedens und Spaniens. Im Trend-II-Report (Haug/Tauch 2001: 67 ff.) wurden zusätzliche Angaben für Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Estland, die jugoslawischen Teilrepubliken Montenegro und Serbien sowie die serbische autonome Region Kosovo, Kroatien, Lettland, Litauen, Makedonien, Malta, Polen, Rumänien, die Schweiz, die Slowakische Republik, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern – darunter auch einige noch nicht am Bologna-Prozess beteiligte Ländern – nachgereicht. Dass es mehr Systeme als Staaten gibt, braucht Leserinnen und Lesern in Deutschland mit ihren eigenen Erfahrungen mit dem bundesdeutschen Kulturföderalismus nicht weiter erklärt zu werden, auch wenn die Besonderheiten im Hochschulbereich aufgrund der einheitlichen Vorgaben des Hochschulrahmengesetzes begrenzt sind – aber auch in föderalen oder in Bildungsangelegenheiten dezentral verfassten Ländern wie Belgien, Großbritannien oder Spanien sind erhebliche intranationale Unterschiede zu verzeichnen.

- Der Zugang zum Hochschulstudium erfolgte entweder im Wesentlichen ausschließlich auf Grund einer im Sekundarbereich erworbenen allgemeinen Zugangsberechtigung, die – abgesehen von eventuellen Differenzierungen zwischen Universitäten und weiteren Einrichtungen des tertiären Bildungssystems (so in Deutschland, der Schweiz und den Niederlanden) sowie von Zugangsbeschränkungen in Folge eines Numerus Claus in einer Reihe von europäischen Ländern – ohne weitere Voraussetzungen zur Erlangung eines Studienplatzes berechtigt (außer in Deutschland z. B. in Belgien, Österreich, der Schweiz oder Frankreich), oder die Studierwilligen mussten darüber hinaus besondere Voraussetzungen erfüllen, beispielsweise bestimmte Fächerkombinationen in ihren Schulabschlussexamina nachweisen oder spezielle nationale (z. B. Griechenland, Zypern oder Estland) oder hochschulspezifische (z. B. Finnland sowie die meisten osteuropäischen Länder) Eingangsprüfungen durchlaufen.
- Was die Sicherung der Qualität der Studienangebote der Hochschulen und entsprechende Anerkennungs- oder Akkreditierungsverfahren betrifft, so gab es eine breite Bandbreite in der Reglungsdichte, die von einem Verzicht auf nationale Vorgaben (z. B. in Großbritannien oder im flämischen Teil Belgiens) bis hin zu einer weitgehenden inhaltlichen Regulierung (in Spanien) reichen.
- Leistungspunktsysteme (credit systems) existierten teils bereits auf nationaler Grundlage (z. B. in den Niederlanden, in den skandinavischen und baltischen Ländern oder in Zypern), teils wurde das im Rahmen des EU-Mobilitätsprogramms SOKRATES entwickelte European Credit Transfer System (ECTS) implementiert (z. B. im wallonischen Teil Belgiens sowie in Ansätzen in fast allen Ländern ohne nationales System), teils gibt es noch keine entsprechenden Systeme (z. B. bis 1998 Deutschland, Griechenland oder Frankreich).
- Das akademische Jahr war teils (und überwiegend) in Semester, teils in Trimester (z. B. teilweise Großbritannien sowie Irland), teils gar nicht in Einheiten gegliedert (z. B. teilweise Frankreich oder Dänemark); sein Beginn lag meistens Anfang Oktober, häufig erheblich früher, teilweise auch sehr viel später (z. B. in Italien).
- Studiengebühren wurden teilweise grundsätzlich gar nicht (z. B. Deutschland, nordische Länder oder Griechenland), teilweise bereits für das Regelstudium erhoben (z. B. die Niederlande oder Großbritannien).
- Ein aussagekräftiger Vergleich der staatlichen Ausbildungsförderung für Studierende ist kompliziert, da über die direkten Zuwendungen an die Studierenden hinaus Begünstigungen und Leistungen zu Gunsten der Familien in Rechnung gestellt werden müssen. Gleichwohl lassen sich bereits auf den ersten Blick beträchtliche Unterschiede erkennen – sowohl im Hinblick auf das Bestehen oder Nichtbestehen einer Unterhaltsverpflichtung der Eltern für das Studium als auch in Hinblick auf die Frage, ob ein Anspruch auf eine staatliche Förderung besteht, in welcher Höhe diese erfolgt und ob sie auf Zuschuss- oder Darlehensbasis geleistet wird. Unterschiede gibt es auch bei der im Kontext des Bologna-Prozesses relevanten Frage, ob und inwieweit ein Studium im Ausland gefördert wird. Genaue Vergleichsdaten für einen Teil der Bologna-Teilnehmerländer hat die vor Kurzem vorgelegte Studie „Euro Student“ geliefert (HIS

Hochschul-Informationssystem 2002). Darin wurden beträchtliche Unterschiede nicht nur der Fördersysteme, sondern auch der Förderpraxis zu Tage gefördert: Während in den Niederlanden 90 % und in Finnland 80 % der Studierenden gefördert werden, sind es im flämischen Teil Belgiens sowie in Italien nur 12 %.

- Keine Angaben machen die offiziellen Berichte von Haug, Kirstein und Tauch zu über die Studiensysteme hinausgehenden Aspekte der nationalen Hochschulsysteme in Europa, beispielsweise zu der eng damit zusammenhängenden Frage der Systeme der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Dass wir es im Bereich der Nachwuchsförderung und Hochschulpersonalstruktur mit einer besonders großen europäischen Vielfalt zu tun haben, ergibt sich indes aus einer Vergleichsstudie, die das Kasseler Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung initiiert hat (Enders 2000). Je nachdem, ob Lehrstuhl- oder Fachbereichsstrukturen bestehen, ob eine kalkulierbare Laufbahn für Nachwuchskräfte (tenure track) existiert oder nicht, ob befristete oder unbefristete Beschäftigungsverhältnisse dominieren und ob aktive Personalentwicklung betrieben wird oder nicht, lassen sich beträchtliche Unterschiede zwischen den europäischen Hochschulsystemen ausmachen.

Vom in der Sorbonne-Erklärung verwendeten Begriff einer „Harmonisierung“ war zwar später keine Rede mehr – man wollte sich in Zukunft ausdrücklich gegen den dem Terminus zugeschriebenen Eindruck verwahren, eine weitest gehenden Angleichung der nationalen Hochschulsysteme anzustreben –, dennoch waren in der Sorbonne-Erklärung bereits die wesentlichen Grundzüge des ein Jahr später auf eine breitere Grundlage gestellten Bologna-Prozesses angelegt:

- Erstmals wurde das gemeinsame Ziel der Konstituierung eines europäischen Hochschulraums („open European area for higher learning“) formuliert, von dem man sich positive Perspektiven für Hochschulentwicklung erhoffte – nationale Unterschiede sollten jedoch keineswegs vollständig eingeebnet, sondern respektiert werden.
- Konkret verständigte man sich auf das Ziel einer externen und internen Verständlichkeit („readability“) und Vergleichbarkeit der nationalen Studiensysteme, die einheitlich in zwei Studienzyklen - „undergraduate“ und „graduate“ – gegliedert sein sollten. Der Studienzyklus für Graduierte sollte wahlweise zum Master- oder zum Doktorgrad führen.
- Die Durchlässigkeit der nationalen Studiensysteme sollte durch die Einführung von Kreditpunktsystem ähnlich dem aus Mobilitätsprogrammen der EU bekannten ECTS gesichert werden.
- Die Ministerinnen und Minister waren der Auffassung, dass alle Studierende wenigstens ein Semester im Ausland verbringen sollten, darüber hinaus auch mehr Angehörige des Lehr- und Forschungspersonal im Ausland arbeiten sollten.
- Die bereits unternommenen Anstrengungen zur gegenseitigen Anerkennung von Hochschulabschlüssen sollten intensiviert werden.

Die Sorbonne-Erklärung schloss mit einem Aufruf an andere europäische Länder – sowohl Mitgliedsstaaten der EU als auch andere Staaten –, sich den in der Erklärung formulierten Zielen anzuschließen.

Von Paris nach Bologna

Dem Aufruf der Unterzeichner der Sorbonne-Erklärung folgten innerhalb eines Jahres nicht weniger als 25 Länder. Am 16. Juni 1999 unterzeichneten die für das Hochschulwesen zuständigen Ministerinnen und Minister von 29 europäischen Ländern die so genannte Bologna-Erklärung („The European Higher Education Area“, dok. in: Haug 2000: 55 ff. sowie im Internet unter www.bologna-berlin2003.de/en/main_documents/). Es handelte sich zum einen mit Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien um sämtliche Mitgliedsstaaten der EU. Zum anderen unterzeichneten mit Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, der Slowakischen Republik, Slowenien, der Tschechische Republik und Ungarn dreizehn – zu diesem Zeitpunkt – Beitrittskandidaten der EU sowie die Mitglieder des 1994 gebildeten Europäischen Wirtschaftsraums Island und Norwegen und das EFTA-Mitglied Schweiz die Bologna-Erklärung.

Hatte die Sorbonne-Erklärung von 1998 ausdrücklich auf die jahrhundertealte Universitäts-tradition in Europa Bezug genommen und Wert auf die politische Zielsetzung gelegt, dass es nicht nur ein Europa des Euro, der Banken und der Wirtschaft, sondern auch ein Europa des Wissens gäbe („Europe is not only that of the Euro, of the banks and the economy: it must be a Europe of knowledge as well“), nahm man in Bologna deutlicher auf eine andere, in der Sorbonne-Erklärung lediglich angedeutete, Dimension Bezug: Die 29 Ministerinnen und Minister betonten, dass die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und globalen Attraktivität des europäischen Hochschulsystems das Ziel der Schaffung eines europäischen Hochschulraums sei. Der europäische Hochschulraum sei Schlüssel nicht nur zur Förderung der Mobilität, sondern auch zur arbeitsmarktbezogenen Qualifikation (employability) der Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen.

Die Schaffung eines europäischen Hochschulraums („higher education area“) sollte entsprechend der Zielsetzung der Bologna-Erklärung innerhalb der ersten Dekade des dritten Jahrtausends abgeschlossen werden, und zwar im Einzelnen durch Realisierung der folgenden, im Wesentlichen bereits in der Sorbonne-Erklärung ins Auge gefassten, nun präziser formulierten, Ziele – die ersten sechs von derzeit insgesamt neun Zielen des Bologna-Prozesses:

1. Europaweite Einführung eines Studiensystems leicht verständlicher und vergleichbarer Abschlüsse, auch durch die Einführung eines Diplomzusatzes (diploma supplement);
2. europaweite Gliederung des Studiensystems in zwei Hauptzyklen: der erste Zyklus bis zum ersten Abschluss (undergraduate) mit einer Dauer von mindestens drei Jahren hat in erster Linie Qualifikationen für den Arbeitsmarkt zu vermitteln, der Zyklus nach dem

ersten Abschluss (graduate) kann entweder zum Master-Abschluss oder direkt zur Promotion führen;

3. Einführung eines Leistungspunktsystems ähnlich dem ECTS, das den Erwerb von Punkten (credits) auch außerhalb der Hochschulen ermöglichen soll,
4. die Förderung der Mobilität durch die Überwindung von Hindernissen, die der Freizügigkeit im Wege stehen - sowohl von Studierenden (Eröffnung des Zugangs zu Studienangeboten und entsprechenden Dienstleistungen) als auch von Lehr-, Forschungs- und Verwaltungspersonal der Hochschulen (Anerkennung von Auslandsaufenthalten zu Forschungs-, Lehr- und Ausbildungszwecken);
5. die Förderung der europäischen Zusammenarbeit bei der Qualitätssicherung, insbesondere die Erarbeitung vergleichbarer Kriterien und Methoden,
6. die Förderung der europäischen Dimension im Hochschulbereich im Bezug auf die Entwicklung von Curricula, die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen, Mobilitätsprojekte und integrierte Studien-, Ausbildungs- und Forschungsprogramme.

Die unterzeichnenden Ministerinnen und Minister verzichteten auf den in der Sorbonne-Erklärung verwendeten und auf Kritik gestoßenen Begriff der „Harmonisierung“ – der Versuch einer relativierenden Interpretation durch Guy Haug in einem Anhang zum offiziellen Bologna-Bericht „Trends and Issues in Learning Structures in Higher Education in Europe“ (so genannter Trend-I-Report, Haug 2000: 43 ff.), dass sich „Harmonisierung“ bereits in Paris lediglich auf Rahmen und Strukturen, aber nicht auf Inhalte, Curricula oder Methoden bezogen habe, konnte die Vorbehalte nicht ausräumen. Darüber hinaus betonten die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der Bologna-Erklärung, dass sie bei der Realisierung der vereinbarten Zielsetzungen im Rahmen ihrer jeweiligen institutionellen Kompetenzen handeln und die Vielfalt der Kulturen, Sprachen und Bildungssysteme in Europa sowie die Autonomie der Universitäten respektieren würden. Eine Zusammenarbeit sowohl auf Regierungsebene als auch der Regierungen mit im Hochschulbereich ausgewiesenen Nichtregierungsorganisationen wurde angestrebt.

Obwohl häufig irreführend kolportiert (z. B. Heinemann 2001), enthält die Bologna-Erklärung weder die Vereinbarung einer europaweiten Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen noch eine Festlegung auf die so genannte 3-5-8-Studienstruktur, wonach sich an ein drei-jähriges mit dem Bachelor-Grad abzuschließendes berufsqualifizierendes Studium ein zweijähriges Master-Studium anschließt, dem ein dreijähriges Promotionsstudium folgt. Tatsächlich tauchen in der Bologna-Erklärung die Begriffe „Bachelor“ und „Master“ überhaupt nicht auf. Quantitative Festlegungen für die Dauer der nicht auf drei, sondern auf zwei bezifferten einzelnen Studienzyklen enthält die Erklärung keine – mit Ausnahme der Vorgabe, dass der erste Zyklus eine Dauer von drei Jahren nicht überschreiten dürfe. Die in der Bologna-Erklärung vereinbarten Studienstrukturen sind also zum einen sehr viel offener als es ein 3-5-8-Modell wäre, da keine einheitliche Dauer der Studienphasen vereinbart worden ist, zum anderen ist das 3-5-8-Modell sogar unter einem bestimmten Gesichtspunkt ausgeschlossen: Master- und Promotionsstudium sollen dem Wortlaut der Erklärung zu Folge nicht aufeinander folgen, sondern alternativ zu einander angeboten werden – allerdings ist damit wohl

nicht die Absicht verbunden, Absolventinnen und Absolventen eines Master-Studiengangs den Zugang zur Promotion versperren zu wollen.

Die mediale Reduzierung der Zielsetzungen der Bologna-Erklärung auf ein 3-5-8-Modell mag mit dem nahezu zeitgleich zur Abgabe der Sorbonne-Erklärung ebenfalls in Paris vorgelegten Attali-Bericht zu tun haben (vgl. Haug 2000: 44). Der Attali-Bericht enthielt eine Reihe von Empfehlungen für die Reform des Hochschulsystems in Frankreich, eben u.a. auch die Weiterentwicklung der Studienstrukturen zu einem 3-5-8-Modell. Dieser Bericht stand aber weder in einem Zusammenhang zur Sorbonne-Erklärung noch wies er in anderer Hinsicht unmittelbare Bezüge zum Bologna-Prozess oder zur europäischen Politik auf. Gleichwohl wurde von nun an die im Attali-Bericht enthaltene Empfehlung zu Gunsten eines 3-5-8-Modells im französischen Hochschulsystem häufig dem auf europäischer Ebene anzusiedelnden Bologna-Prozess zugeschrieben.

Die Missverständnisse um die in der Bologna-Erklärung vereinbarten Studienstrukturen sind jedoch geradezu typisch für den politischen Umgang mit dem Bologna-Prozess in den nationalen Hochschulpolitiken. Alle drei von den zuständigen Ministerinnen und Ministern der beteiligten europäischen Länder unterzeichneten Grundsatzdokumente – Sorbonne, Bologna und Prag – sind ausgesprochen vage gehalten. Die Aussagen beispielsweise zur Gliederung der Studienstrukturen in zwei Zyklen lassen den am Bologna-Prozess beteiligten Länder einen beträchtlichen Gestaltungsspielraum, sie erlauben ein hohes Maß an Vielfalt in den nationalen Hochschulsystemen. Allerdings wird sowohl in Aktivitäten unterhalb der Ebene der zweijährigen Ministertreffen – etwa in Seminaren oder den offiziellen Trend-Berichten – als auch in den hochschulpolitischen Diskussionen in den Unterzeichnerländern häufig entweder implizit suggeriert oder explizit postuliert, dass die Konvergenz der Studienstrukturen weitergehenden Anforderungen entsprechen müsse, die dann einem 3-5-8-Modell vergleichsweise nahe kommen. So gesteht der Trend-II-Bericht den zweigliedrigen Studienstrukturen in einigen mittel- und osteuropäischen Ländern mit langen undergraduate-Studiengängen (4 bis 5 Jahre im nichtmedizinischen Bereich) zwar zu, dass diese aufgrund ihrer „formalen“ Zweigliedrigkeit im Einklang mit den Grundsätzen der Bologna-Erklärung stünden, unterstreicht aber zugleich, dass die lange Gesamtstudiendauer weiter zu erörternde Probleme aufwerfe (Haug/Tauch 2001: 41). Das schwedische Modell eines Master-Grades schon nach insgesamt vier Jahren bzw. 240 credits (dreijähriges Bachelor-Studium plus einjähriges Master-Studium) wird umgekehrt aufgrund des Unterschreitens der europäischen 3+2-Norm kritisiert (Tauch/Rauhvargers 2002: 9).

Bereits anhand dieses Beispiels ist deutlich geworden, dass die Auslegung und Ausgestaltung der Bologna-Erklärung eine mindestens ebenso große Bedeutung für die weitere Entwicklung des Bologna-Prozesses haben wird wie die vage gehaltene Erklärung selbst. Entscheidend kann die Frage werden, wer die Interpretationshoheit über die Bologna-Erklärung gewinnt. Wenn etwa die Autoren des von der EU-Kommission in Auftrag gegebenen Trend-II-Berichts Mobilität, arbeitsmarkbezogene Qualifikation („employability“) und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Kernziele der Bologna-Erklärung definieren und zum Maßstab der Be-

wertung der Fortschritte in den Unterzeichnerstaaten machen (Haug/Tauch 2001: 22 ff.), so ist dies Ausdruck eines eingeschränkten, primär ökonomisch determinierten, Verständnisses des Bologna-Prozesses.

Mit der Bologna-Erklärung wurde nicht nur eine weitere Konferenz der Unterzeichnerstaaten binnen zwei Jahren vereinbart, die dann im Mai 2001 in Prag stattfand, sondern es wurde auch eine follow-up-Struktur implementiert, deren Nachfolgeaktivitäten zusammen mit den von nun an im Zwei-Jahres-Rhythmus avisierten Ministerkonferenzen einen konsistenten Prozess, eben den so genannten Bologna-Prozess, konstituierten. Die Aktivitäten wurden von einer kleineren und einer erweiterten, alle Unterzeichnerstaaten einschließenden, Arbeitsgruppe koordiniert und bestanden aus nationalen Konferenzen in den Teilnehmerländern, die die Implementation der in der Bologna-Erklärung gesteckten Ziele in den jeweiligen Ländern beraten und fördern sollten, sowie aus internationalen Seminaren, die einzelne Aspekte des Prozesses aus europäischer Perspektive vertiefen sollten. Darüber hinaus befassten sich die Bildungsministerinnen und Bildungsminister der EU regelmäßig auf ihren Zusammenkünften und Ratssitzungen mit der Umsetzung der Bologna-Erklärung.

Von Bologna nach Prag

Im Mai 2001 kamen die für das Hochschulwesen zuständigen Ministerinnen und Minister in Prag zusammen und verabschiedeten am 19. des Monats das Kommunikee „Towards the European Higher Education Area“ (dok. im Internet unter http://www.bologna-berlin2003.de/en/main_documents/). Zuvor hatten die 29 Unterzeichnerstaaten von Bologna mit Kroatien, der Türkei und Zypern drei weitere Teilnehmerländer in den Bologna-Prozess aufgenommen und Liechtenstein rückwirkend als Unterzeichnerstaat anerkannt, sodass jetzt insgesamt 33 europäische Staaten am Bologna-Prozess teilnehmen. Grundlage der Beratungen war der für die Prager Konferenz vorgelegte Bericht „Furthering the Bologna Process“. Neu am Prager Kommunikee war die ausdrücklich Würdigung der Rolle, die man nicht nur der europäischen Vertretung der Hochschulen, der European University Association (EUA), sondern auch der Studierenden, der National Unions of Students in Europe (ESIB), zugestand, deren beider Vertreterinnen und Vertreter an der Prager Konferenz teilnehmen konnten. Sowohl die Hochschulen als auch die Studierenden hatten ihre Standpunkte zur Fortsetzung des Bologna-Prozesses in eigenen Vorbereitungskonferenzen (EUA: 29./30. März 2001 in Salamanca, ESIB: 24./25. März 2001 in Göteborg) entwickelt (Europa University Association 2001, ESIB 2001a). Beide Organisationen haben sich gegenüber dem Bologna-Prozess grundsätzlich positiv positioniert – ungeachtet von Kritikpunkten im Detail: So tritt die EUA für eine stärkere Autonomie der Hochschulen ein und betont die Notwendigkeit des Erhalts der gewachsenen Vielfalt der europäischen Hochschullandschaft, während ESIB die soziale Dimension studentischer Mobilität und den Charakter von Hochschulbildung als öffentliches Gut hervorhebt.

In ihrem Kommunikee trugen die Hochschulministerinnen und Hochschulminister zunächst der Kritik an einer in den Sog einer neoliberalen Globalisierung zu geraten drohenden Inter-

nationalisierung der Hochschulen dadurch Rechnung, dass sie ausdrücklich ihre Unterstützung für die Vorstellung erklärten, dass Hochschulbildung ein öffentliches Gut sei und die öffentliche Verantwortung für sie u. a. durch entsprechende Regulierung erhalten werden müsse. Im Gegenzug sah man die Förderung der Attraktivität des europäischen Hochschulraums als Voraussetzung für die internationale Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit Europas insgesamt an.

Im Übrigen wurden die Festlegungen aus der Bologna-Erklärung zum Einen grundsätzlich bestätigt, zum Anderen durch eine Kommentierung der in Bologna vereinbarten Zielsetzungen konkretisiert. Im Einzelnen gestalteten die Hochschulministerinnen und Hochschulminister in Prag den Bologna-Prozess folgendermaßen weiter aus:

1. Zur Zielsetzung, ein System verständlicher und vergleichbarer Abschlüsse zu etablieren, appellierten die Ministerinnen und Minister an bestehende Organisationen und Netzwerke wie NARIC und ENIC, auf institutioneller, nationaler und europäischer Ebene einfache, effiziente und faire Anerkennungsverfahren zu fördern.
2. Was die Gliederung des Studiums in zwei Hauptzyklen betrifft, so betont das Prager Kommunikee, dass dabei durchaus unterschiedliche Ausrichtungen und Profile möglich und nötig seien. Positiv hervorgehoben wurde in diesem Zusammenhang, dass in vielen Unterzeichnerländern Bachelor- und Master-Grade oder vergleichbare Abschlüssen sowohl an Universitäten als auch an anderen tertiären Bildungseinrichtungen erworben werden können.
3. Zu den angestrebten Leistungspunktsystemen wird im Kommunikee ausgeführt, dass deren Grundlage gemeinsame Vorstellungen über die Eckpunkte von in den Studiengängen vermittelten Qualifikationen seien.
4. Im Hinblick auf die Mobilität hoben die Ministerinnen und Minister aufgrund wiederholt vorgetragener Forderungen der Studierenden (ESIB 2001b: 2 f.) in Prag erstmals hervor, dass auch die soziale Dimension von Mobilität Gegenstand des Bologna-Prozesses sein müsse. In diesem Zusammenhang verweist das Prager Kommunikee auf entsprechende EU-Programme – etwa im Rahmen des „Mobility Action Plan“, den der Europäische Rat 2000 in Nizza verabschiedet hat.
5. Ein Schwerpunkt der Prager Ministerkonferenz war das Thema Qualitätssicherung. Im Kommunikee werden eine engere Zusammenarbeit der Anerkennung von Studienleistungen mit der Qualitätssicherung und eine Vertiefung der europäischen Zusammenarbeit und des Vertrauens in nationale Qualitätssicherungssysteme angestrebt. Ziel ist eine gegenseitige Akzeptanz von Evaluations- und Akkreditierungsverfahren durch die Hochschulen, die u.a. durch best-practice-Beispiele gefördert werden soll. Vereinbart wurde ferner die Erarbeitung eines gemeinsamen Rahmens an Richtlinien durch Hochschulen, nationale Agenturen und das europäische Qualitätssicherungsnetzwerk ENQA.
6. Zum Komplex der europäischen Dimension hebt das Prager Kommunikee die Notwendigkeit der Entwicklung von Modulen, Kursen und Curricula mit „europäischen“ Inhalten sowie von anerkannten gemeinsamen Hochschulabschlüssen (joint degrees) im Rahmen transnationaler Hochschulpartnerschaften hervor.

Darüber hinaus wurden im Prager Kommunikee folgende neuen, noch nicht explizit in der Bologna-Erklärung enthaltenen, Ziele formuliert, durch welche die bisherigen sechs Ziele des Bologna-Prozesses um drei weitere auf nunmehr neun erweitert wurden:

7. die Anerkennung des lebenslangen Lernens als grundlegendes Element des Europäischen Hochschulraums,
8. die Einbeziehung der Hochschulen und der Studierenden bei der Einrichtung und Ausgestaltung des Europäischen Hochschulraums – als kompetente, aktive und konstruktive Partner,
9. die Förderung der Attraktivität des Europäischen Hochschulraums für Studierende aus Europa und aus der ganzen Welt.

Die nächste Gipfelkonferenz der Hochschulministerinnen und Hochschulminister wurde für die zweite Hälfte des Jahres 2003 in Berlin anberaumt. Für die Zeit bis dahin wurde eine follow-up-Gruppe eingerichtet, der Repräsentanten aller Unterzeichnerstaaten der Bologna-Erklärung sowie der neuen Teilnehmerstaaten und der EU-Kommission und als Beobachter mit beratender Stimme Vertreterinnen und Vertreter von EUA, ESIB, der europäischen Vertretung der Fachhochschulen EURASHE und des Europarats angehören. Den Vorsitz sollte das jeweils die EU-Präsidentschaft innehabende Land führen. Die Vorbereitung der Berliner Konferenz wurde einer speziellen Vorbereitungsgruppe (Bologna Preparatory Group – BPG) übertragen, der die Gastgeberländer der vorigen und der kommenden Ministerkonferenz, also die Tschechische Republik und Deutschland, sowie zwei EU-Mitgliedsstaaten (vorausgegangene und nachfolgende EU-Präsidielländer) und zwei Nichtmitgliedsstaaten (Polen und Ungarn) angehören. Den Vorsitz in der Vorbereitungsgruppe führt Deutschland (Bundesministerium für Bildung und Forschung und Kultusministerkonferenz gemeinsam) als Gastgeberland der kommenden Ministerkonferenz in Berlin.

Von Prag nach Berlin

Mittlerweile ist der Berliner Gipfel der für das Hochschulwesen zuständigen Ministerinnen und Minister (Berlin Summit on Higher Education) auf den 18. und 19. September 2003 terminiert worden. Über eine eigens eingerichtete Internet-Homepage (www.bologna-berlin2003.de) können Informationen zu Charakter, Zielen und Programm der Konferenz sowie für den Bologna-Prozess relevante Dokumente abgerufen werden. Im Vorfeld der Berlin-Konferenz sind wiederum Vorbereitungskonferenzen der Hochschulen (EUA-Tagung im Mai 2003 in Graz) und der Studierenden geplant. Für die Beratungen der Hochschulministerinnen und Hochschulminister soll ein weiterer Bericht (Trend III) vorgelegt werden, mit dessen Erstellung der slowenische Professor Pavel Zgaga beauftragt worden ist.

Bereits am 19. September 2002 hat die Bologna-Vorbereitungsgruppe bei ihrer Beratung in Brüssel (Federal Ministry of Education and Research 2002) einen Entwurf für ein Abschlusskommunikee der Berliner Ministerkonferenz diskutiert (Friedrich/Hendriks 2002²). Als inhaltliche Grundlage für den Entwurf kann der Ausblick „Follow-up until the conference in Berlin 2003“ im Länderbericht der Bundesrepublik Deutschland vom April 2002 angesehen werden (Kultusministerkonferenz/ Hochschulrektorenkonferenz/ Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002: 15 ff.). Im Kommunikeeentwurf vom September 2002 wird eine Gewichtung künftiger Aktivitäten im Rahmen des Bologna-Prozesses vorgeschlagen, in dessen Zentrum folgende Handlungsfelder stehen sollen:

- Qualitätssicherung (Evaluation und Akkreditierung),
- kompatible Studienstrukturen,
- Erfahrungsaustausch und Kooperation mit außereuropäischen Partnern (so ist z. B. die Teilnahme von Brasilien und Mexiko am Berliner Gipfel vorgesehen),
- ECTS und Diplomzusatz (diploma supplement),
- Verknüpfung des Europäischen Hochschulraums mit dem Europäischen Forschungsraum (European Research Area – ERA),
- Anerkennung von Qualifikationen auf der Grundlage der Lissabon-Konvention,
- Beseitigung von Mobilitätshindernissen unter verbesserter Berücksichtigung der sozialen Dimension.

Unter diesen als vorrangig bezeichneten Handlungsfeldern befinden sich sowohl Zielsetzungen, die bereits zu bisherigen, in Bologna und Prag bestimmten, neun Zielen des Bologna-Prozesses gehören (Qualitätssicherung: Ziel Nr. 5, Studienstrukturen: Ziel 2, ECTS/Diplomzusatz: Ziele 1 und 3, Mobilität: Ziel 4), als auch neue Zielsetzungen, die die bisherigen Ziele erweitern (außereuropäische Partner, Europäischer Forschungsraum). Ebenfalls neu – als eigenständige, hervorgehobene Zielsetzung – ist der Verweis auf die Lissabon-Deklaration zur Anerkennung von Qualifikationen. Nicht enthalten in dieser Prioritätenliste sind die Ziele Nr. 6 bis 9 (europäische Dimension, lebenslanges Lernen, Einbeziehung von Hochschulen und Studierenden, Attraktivität des Europäischen Hochschulraums) – darunter sämtliche in Prag vorgenommenen Erweiterungen.

Zwar lässt sich noch nicht vorhersagen, welcher Entwurf im September 2003 in Berlin den Ministerinnen und Ministern tatsächlich vorliegen wird, doch der aktuelle Beratungsstand deutet daraufhin, dass der Bologna-Prozess auf einen harten Kern konzentriert werden soll. Bei der Brüsseler Beratung der Vorbereitungsgruppe im September wurde zwar eine Überarbeitung des Kommunikeeentwurfs dahingehend vereinbart, dass er entlang der bisherigen neun Bologna-Ziele strukturiert werden sollte, inhaltlich wurden gegen die Vorlage ausweis-

² Bei dem mit 26.09.2002 datierten Entwurf handelt es sich offensichtlich um eine bereits nach Maßgabe der Brüsseler Beratung überarbeitete, aber noch nicht durch die Vorbereitungsgruppe bestätigte, Version.

lich des vorliegenden Protokolls jedoch keine Einwände erhoben (Federal Ministry of Education and Research 2002: 3), also auch nicht gegen die vorgeschlagene Prioritätensetzung.

Einen neuen Akzent setzt der Entwurf für ein Berlin-Kommunikee nicht nur durch zwei neue Ziele des Bologna-Prozesses, sondern auch durch eine Neuakzentuierung eines bereits in Bologna vereinbarten Zieles, die im Ergebnis auf eine qualitative Veränderung hinausläuft. Die Zielsetzung europaweit kompatibler, in zwei Hauptzyklen gegliederter, Studienstrukturen wird in der Weise modifiziert, dass *außerdem* Grundsätze für eine strukturierte Doktorandenausbildung geschaffen werden sollen, die ebenfalls eine europaweite Vergleichbarkeit sichern. Die Promotionsphase wird also nicht mehr wie in der Bologna-Erklärung als Bestandteil des zweiten – entweder zum Master- oder zum Doktorgrad führenden - Studienzyklus gesehen, sondern als separates Problem identifiziert. Analog ist im Ausblick des deutschen Länderberichts von der – sich an den Master oder ein gleichwertiges Qualifikationsniveau anschließenden – Promotionsphase als dritter Säule („as a third feature“) die Rede (Kultusministerkonferenz/ Hochschulrektorenkonferenz/ Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002: 17). Eine solche Sichtweise trägt den tatsächlichen Gegebenheiten in den europäischen Hochschulsystemen besser Rechnung. Darüber hinaus sieht der Kommunikeeentwurf die Förderung von promovierten Nachwuchswissenschaftlerinnen und –wissenschaftlern (Postdocs) vor und spricht in diesem Zusammenhang die erforderliche Verknüpfung des Europäischen Hochschulraums mit dem – im Rahmen der EU entwickelten – Europäischen Forschungsraum an.

Der Länderbericht der Bundesrepublik Deutschland vom April 2002 schlägt für die Berliner Konferenz darüber hinaus die Schaffung „europäischer“ Studienabschlüsse sowie eines Bologna-Studiendokuments vor (Kultusministerkonferenz/ Hochschulrektorenkonferenz/ Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002: 17 ff.): Ein europäischer Master-Grad soll Absolventinnen und Absolventen verliehen werden, die den Abschluss in einem anderen europäischen Land als den Bachelor erworben haben; der europäische Doktorgrad wird gemeinsam von zwei Fakultäten aus zwei unterschiedlichen europäischen Ländern verliehen, das Bologna-Studiendokument (student document) soll aus einem europäischen Studienbuch, vorhandenen Diplomzusätzen (diploma supplements) und einem europäischen Studentenausweis bestehen und sowohl den Europäischen Hochschulraum symbolisieren als auch technische Vereinfachungen für die studentische Mobilität bringen.

Hinsichtlich der europaweit angestrebten Entwicklung von Systemen zur Qualitätssicherung benennt der Entwurf für ein Berlin-Kommunikee Mindestanforderungen an solche Systeme: die Festlegung von Mindestqualifikationsstandards, die Einrichtung einer unabhängigen Qualitätsagentur oder –körperschaft sowie die Akkreditierung und Evaluierung von Studiengängen und Hochschulen, die sowohl auf internen Einschätzungen also auch externen Expertengutachten (peer reviews) beruht und die Beteiligung von Studierenden einschließt. Im deutschen Länderbericht wird darüber hinaus 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 nationa-

ler Qualitätssicherungssysteme soll demnach zu Gunsten einer stärkeren Vereinheitlichung eingeschränkt werden.

Auf ausdrücklichen Wunsch der Vorbereitungsgruppe setzten die Verfasser des Entwurfs für ein Berlin-Kommunikee das Thema GATS-Verhandlungen in der WTO auf die Agenda des Bologna-Prozesses. Geht es nach dem vorliegenden Kommunikeeentwurf, bekennen sich die europäischen Hochschulministerinnen und Hochschulminister im September 2003 in Berlin zum Charakter von Hochschulbildung als öffentliches Gut.

In Berlin wird auch über vorliegende Beitrittsgesuche zum Bologna-Prozess zu entscheiden sein. Entsprechende Anträge liegen von Albanien, Andorra, Bosnien-Herzegowina, Montenegro und Serbien sowie Makedonien vor. Darüber hinaus haben Russland und der Vatikan ihr Interesse angezeigt, ohne aber bisher einen formellen Antrag gestellt zu haben.

Der Berliner Gipfel wird schließlich auch in terminlicher Hinsicht den weiteren Verlauf des Bologna-Prozesses abstecken. Zur Konferenz 2005, die etwa die Halbzeit des 1999 gestarteten Prozesses markiert, soll ein Zwischenbericht über den Stand der Implementation des Europäischen Hochschulraums in den Teilnehmerländern vorgelegt und ausgewertet werden. Schlussfolgerungen hieraus sollen bei der übernächsten Konferenz 2007 gezogen werden.

2. Der aktuelle Stand des Bologna-Prozesses

Umsetzung der Bologna-Erklärung in den Unterzeichnerstaaten

Nahezu fünf Jahre nach dem Startschuss für den Bologna-Prozess durch die Sorbonne-Erklärung ist es in den beteiligten europäischen Ländern bereits zu einer Reihe von Veränderungen der nationalen Hochschulsysteme im Sinne der vereinbarten Maßnahmen zur Schaffung eines Europäischen Hochschulraums gekommen (Haug/Tauch 2001, Tauch/Rauhvargers 2002).

In allen Unterzeichnerstaaten der Bologna-Erklärung ist der Bologna-Prozess inzwischen auf der hochschulpolitischen Agenda verankert. Dabei übernehmen meistens die nationalen Rektorenkonferenzen eine hervorgehobene Funktion. In einer Reihe von Ländern sind spezielle Bologna-follow-up-Gruppen eingerichtet worden, die Vertreterinnen und Vertreter sowohl der Hochschulen als auch der zuständigen Ministerien umfassen (so in den nordischen Ländern, in Spanien oder in Deutschland, wo aufgrund der föderalen Kompetenzverteilung neben dem Bundesministerium für Bildung und Forschung auch die Länder beteiligt sind). Sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene fanden zahlreiche Konferenzen und Veranstaltungen zum Bologna-Prozess statt. Auf europäischer Ebene ist insbesondere auf die bisher durchgeführten offiziellen Seminare zu den Themen Leistungspunktsysteme (November 2000 in Leiria, Portugal, April 2002 in Lissabon, Oktober 2002 in Zürich), Qualitätssicherung und Akkreditierung (Januar 2001 in Lissabon, März 2002 in Amsterdam), Studienstrukturen und Abschlüsse im undergraduate-Bereich (Februar 2001 in Helsinki), gemeinsame Abschlüsse (joint degrees) (Mai 2002 in Stockholm sowie voraussichtlich März 2003 in Helsinki und April 2003 in Mailand) sowie transnationale Bildung (März 2001 in Malmö) zu verweisen. Seminare zur sozialen Dimension des Bologna-Prozesses sowie zum lebenslangen Lernen sind 2003 geplant. Der Bologna-Prozess war auch Gegenstand von Beratungen des ENIC-NARIC-Netzwerks sowie zahlreicher Veranstaltungen und Workshops europäischer Dachverbände der Hochschulen (EUA, CRE, EURASHE), der Studierenden (ESIB) und akademischer Fachvereinigungen. Die Aktivitäten auf nationaler Ebene erstreckten sich ebenfalls auf Veranstaltungen wie Seminare und Konferenzen bis hin zu „Bologna-Informationstagen“. Regierungen, Rektorenkonferenzen und Verbände verabschiedeten Erklärungen zur Bewertung und weiteren Umsetzung des Bologna-Prozesses. Teilweise fanden die Zielsetzungen Eingang in nationale Hochschulentwicklungspläne und Aktionsprogramme.

In unterschiedlichem Ausmaß haben die Unterzeichnerstaaten Anstrengungen für eine größere Verständlichkeit und Vergleichbarkeit ihrer Studienabschlüsse und der durch sie nachgewiesenen Qualifikationen unternommen. So wurden in Großbritannien 2000/2001 zwei geschlossene Qualifikationsrahmenpläne (einer für England, Wales und Nordirland, ein zweiter für Schottland) eingeführt. Europaweit hat der Diplomzusatz (diploma supplement), ein die durch einen Studienabschluss nachgewiesenen Qualifikationen erläuternder Zusatz zum Abschluss-

zeugnis, breite Unterstützung in den Unterzeichnerstaaten erfahren, sodass die Ausstellung eines entsprechenden Zusatzes heute weit verbreitet ist.

Der Bologna-Prozess hat eine Entwicklung hin zu kohärenten und kompatibleren Studienstrukturen gefördert. Die traditionell in Großbritannien, in Irland und in Malta verankerten Bachelor- und Master-Grade sind schon vor Aufnahme des Bologna-Prozesses nicht nur in Dänemark, Norwegen, Schweden und Island (in Finnland wurden die 1980 abgeschafften Bachelor-Grade 1995 wieder eingeführt), sondern auch in den baltischen Republiken Estland, Lettland und Litauen sowie einigen osteuropäischen Staaten wie z. B. Bulgarien als Regelstruktur etabliert worden. Allerdings bestehen dort insbesondere für medizinische und rechtswissenschaftliche Studiengänge sowie für einige andere Fächer weiter lange eingliedrige Studiengänge – lediglich Dänemark hat 2000 auch das Medizin- und Zahnmedizinstudium an das Bachelor-Master-Schema angepasst. In Ländern mit traditionell langen eingliedrigen Studiengängen hat der Bologna-Prozess die Anpassung an auf zwei Zyklen beruhende Studienstrukturen und Abschlüsse begünstigt. Dieser Adaptionsprozess ist in den einzelnen Ländern unterschiedlich weit gediehen. Deutschland steht dabei für das Modell eines allmählichen Übergangs, in dem für einen längeren Zeitraum herkömmliche eingliedrige und neue gestufte Studienstrukturen nebeneinander, in der Regel sogar an ein und denselben Hochschulen, angeboten werden. In ähnlicher Weise wird in Österreich und in der Schweiz verfahren. Für das Alternativmodell eines vollständigen und abrupten Systemwechsels steht exemplarisch Italien, wo 1999 verbindlich für alle Universitäten und Fächer neue Studienstrukturen und Abschlüsse eingeführt wurden – die dem Bachelor entsprechende neue, in drei Jahren (180 ECTS-credits) zu erreichende *Laurea* und eine nach insgesamt fünf Jahren (300 credits) zu erwerbende dem Master entsprechende *Laurea Specialistica*. Ein kompletter Systemwechsel wurde inzwischen analog in Frankreich, in den Niederlanden und in der Slowakischen Republik vorgenommen. Europaweit ist die Terminologie „Bachelor“ und „Master“ vorherrschend, allerdings weisen die Profile der beiden Studienzyklen eine beträchtliche Vielfalt auf: Bachelor-Studiengänge sind keineswegs immer primär berufsorientiert, sondern haben ebenso häufig eine akademische Ausrichtung, soweit von ihnen in erster Linie erwartet wird, die wissenschaftlichen Grundlagen für weiterführende Studien zu legen; Master-Studiengänge können eine weitere Spezialisierung ermöglichen, aber auch die Qualifikation durch die Erschließung neuer Studiengebiete verbreitern. In einigen Ländern wie z. B. Frankreich wird von vornherein zwischen Master-Studiengängen mit berufsbezogenem und akademischem Profil unterschieden, wobei in der Regel nur letztere den Zugang zur Promotion eröffnen. Von größerem Widerstand gegen die neuen Studienstrukturen wird indes aus Griechenland berichtet, wo die Regierung schließlich ihr Vorhaben zur Verkürzung der sich auf vier bis fünf Jahre erstreckenden *Ptychio-* oder *Diplom-*Studiengängen zurückziehen musste (Tauch/Rauhvargers 2002: 10 f.). Formal bestehen jedoch auch dort zwei Studienzyklen, allerdings schließen sich die postgraduate-Studiengänge eben an die überkommenen vier- bis fünfjährigen Studiengänge an. Eine ähnliche Situation besteht in Slowenien und Rumänien.

Obwohl die Bologna-Erklärung keine quantitative Aussagen über die Länge oder den Umfang der Studienzyklen enthält – lediglich die Gliederung in zwei Zyklen an sich ist dort vorgese-

hen – ist in den bisherigen Bestrebungen der Teilnehmerländer am Bologna-Prozess eine bemerkenswerte Übereinstimmung bei der Bemessung ihrer Studiengänge zu beobachten. Es besteht europaweit ein klarer Trend zu undergraduate-Studiengängen mit der Dauer von nicht weniger als drei und nicht mehr als vier Jahren bzw. mit einem Umfang von nicht weniger als 180 und nicht mehr als 240 ECTS-credits sowie zu graduate-Studiengängen mit der Dauer von nicht weniger als einem und nicht mehr als zwei Jahren bzw. nicht weniger als 60 und nicht mehr als 120 credits. Diese Trends schließen minimale Abweichungen in einzelnen Ländern (2,5- bis 3-jährige Master-Studiengänge in Polen bzw. in der Tschechischen Republik) ein. Die Gesamtstudiedauer bis zum Master-Grad tendiert zu 5 Jahren bzw. 300 credits, woraus sich aufeinander folgende undergraduate- und graduate-Zyklen entweder von drei plus zwei Jahren bzw. 180 plus 120 credits oder von vier plus ein Jahren bzw. 240 plus 60 credits ergeben – bei einem erkennbaren Trend zu Gunsten des 3+2-Modells.³ Auch diesbezüglich gibt es Ausnahmen – etwa einjährige Master-Studiengänge, die an nur dreijährige Bachelor-Studien anschließen (z. B. in Schweden).

Unübersichtlich ist der Status des Promotionsstudiums in den Unterzeichnerländern der Bologna-Erklärung, der zu Folge ja der graduate-Zyklus im europaweit zu realisierenden zweigliedrigen Studiensystem entweder zum Master-Grad oder direkt zum Doktorgrad führen soll. Die in einigen osteuropäischen Ländern, z.B. in Lettland oder Litauen übliche, Zweigliedrigkeit des Promotionsstudiums, in dem auf den herkömmlichen Doktorgrad ein zweiter, „höherer“ Doktorgrad – zum Teil mit der Bezeichnung „Habilitation“ – folgt, ist zu Gunsten eines eingliedrigen Promotionsstudiums in Auflösung begriffen. Allerdings wird die Promotionsphase gerade in mittel- und osteuropäischen Ländern funktional nicht dem Studium, sondern eher der Forschung zugerechnet. Der Status der Promotion zwischen Studium und Forschung ist darüber hinaus in einigen westeuropäischen Ländern nicht eindeutig definiert – insbesondere in Deutschland, wo man von „Doktorandenausbildung“ spricht. Doktorandinnen und Doktoranden können an deutschen Universitäten sowohl eingeschriebene Studierende als auch wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sein, ohne dass sich deren reale Tätigkeit substantiell unterscheiden muss. Der Trend-II-Bericht verzeichnet darüber hinaus in einer Reihe von Ländern (z. B. in Deutschland, Ungarn, Frankreich, der Schweiz, Dänemark, Schweden oder Finnland) einen Trend zur Einrichtung von Doktorandenzentren (Graduiertenkollegs). Nicht weiter untersucht wird hingegen die Frage, inwieweit das Anliegen der Bologna-Erklärung, Promotionsstudiengänge nicht etwa in Anschluss an Master-Studiengänge, sondern parallel zu denselben anzubieten, erfüllt wird. In der hochschulpolitischen Diskussion in Deutschland beispielsweise spielt diese Option praktisch keine Rolle.

Europaweit ist ein Trend hin einer Weiterentwicklung des tertiären Bildungswesens zu einem auf unterschiedlichen Institutionen und Ausbildungsangeboten beruhenden, aber zusammenhängenden, integrierten System zu beobachten. Der Bologna-Prozess hat die Errichtung neuer Brücken zwischen den Teilbereichen binär strukturierter Tertiärsysteme angeregt und insoweit die Durchlässigkeit gefördert. Insbesondere wurden in einigen Staaten für Absolventen-

³ Exakt so lauten auch die Vorgaben des Hochschulrahmengesetzes (§ 19 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 HRG).

nen und Absolventen eines undergraduate-Studiengangs an einer nichtuniversitären Bildungseinrichtung des tertiären Bildungssystems die Möglichkeiten geschaffen bzw. verbessert, einen graduate-Studiengang mit Master-Abschluss an einer Universität aufzunehmen. Unterschiedliche Antworten geben die europäischen Länder auf die Frage, ob nichtuniversitäre Einrichtungen des tertiären Bildungssystems selbst Master-Grade verleihen dürfen.

Was die Durchlässigkeit zwischen den beiden entsprechend der Bologna-Erklärung europaweit einzuführenden Studienzyklen angeht, lassen sich unterschiedliche Lösungsansätze identifizieren. Große Übereinstimmung besteht dahin gehend, dass die Zulassung zu Master-Studiengängen für Absolventinnen und Absolventen eines Bachelor-Studiengangs nicht automatisch erfolgen dürfe, auch nicht bei konsekutiven, d.h. inhaltlich aufeinander aufbauenden Studiengängen. Der generelle Anspruch von Absolventinnen und Absolventen eines Bachelor-Grades auf direkten Zugang zu mindestens einem Master-Studiengang, wie er in den Niederlanden und im flämischen Teil Belgiens besteht, stellt eher eine Ausnahme dar.

Der Bologna-Prozess hat die Einführung von mit dem ECTS kompatiblen Leistungspunktsystemen weiter vorangetrieben, nicht nur um die Anerkennung von Studienleistungen und die Mobilität im europäischen Rahmen zu verbessern, sondern teilweise auch, um diese erst innerhalb eines Landes zu gewährleisten, soweit dies aufgrund der föderalen Strukturen (z. B. in Deutschland, in der Schweiz oder in Spanien) erforderlich ist, sowie um darüber hinaus Impulse für eine Reform der Curricula zu geben. Die Kompatibilität mit dem ECTS erweist sich dabei als gemeinsamer Nenner sowohl für Länder, die bereits vor dem Bologna-Prozess über ein nationales Punktsystem verfügten, als auch für Länder, die erst in Folge des Bologna-Prozesses ein solches System einführten. Nur geringe Effekte hat der Bologna-Prozess bisher auf die Anerkennung von außerhalb des Hochschulbereichs, z. B. in der beruflichen Praxis, Bildung oder Weiterbildung, erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen als Äquivalenzwerte für Leistungspunkte. Eine solche Anerkennungspraxis gibt es durchaus, aber entweder ist sie bereits älter als der Bologna-Prozess (z. B. in Großbritannien, Island, Schweden, Frankreich oder Portugal), oder sie ist aus anderen politischen Begründungszusammenhängen heraus – wie die Förderung lebenslangen Lernens – entstanden (so in den Niederlanden, Norwegen oder Frankreich). Lediglich in Italien hat der Bologna-Prozess 1999 zur Möglichkeit der Anerkennung außerhochschulischer, beruflicher Bildungsleistungen geführt.

Die in Prag vereinbarte Entwicklung gemeinsamer Hochschulabschlüsse (joint degrees), die von Hochschulen aus verschiedenen europäischen Ländern gemeinschaftlich verliehen werden, ist in Folge des Bologna-Prozesses insbesondere im Rahmen bilateraler Hochschulpartnerschaften verstärkt vorangetrieben worden (vgl. Tauch/Rauhvargers 2001: 27 ff.). Die meisten joint degrees gibt es in graduate-Studiengängen an Universitäten. Bei den joint degrees handelt es sich in der Regel entweder um Doppelabschlüsse, d. h. die Absolventinnen und Absolventen erhalten von jeder beteiligten Hochschule ein Abschlusszeugnis, oder um den nationalen Abschluss einer der beteiligten Hochschulen – mit einem Hinweis, dass der Abschluss Ergebnis eines Gemeinschaftsprogramms ist. In beiden Fällen liegt also streng

genommen kein echter, von den beteiligten Partnerhochschulen ausgestellter joint degree vor, da dies nach wie vor bislang ungelöste Anerkennungsprobleme mit sich bringen würde.

Die Notwendigkeit einer europäischen Dimension auch in der Qualitätssicherung hat mittlerweile europaweit breite Anerkennung gefunden. Als konkretes Ergebnis des Bologna-Prozesses wurde 1999 auf Grundlage einer Empfehlung des EU-Bildungsministerrats das European Network of Quality Agencies (ENQA) gegründet. Zwar verfügen heute alle Unterzeichnerländer der Bologna-Erklärung über Mechanismen der Qualitätssicherung, die jedoch ganz unterschiedlich ausgestaltet sind. Eine Reihe von Ländern, wie Österreich, die Schweiz, Deutschland oder Slowenien, besitzen keine nationale Qualitätsagentur – Qualitätssicherung gehört dort zum Bereich der Eigenverantwortung der Hochschulen. Eine externe Evaluation der Hochschulen findet in der Mehrheit der Länder statt, die eine nationale Qualitätsagentur eingerichtet hat – teils eine Agentur für das gesamte Hochschulsystem, sei es unitarisch (z. B. Großbritannien oder Schweden), sei es binär strukturiert (z. B. Dänemark oder Estland), teils spezielle Agenturen für die beiden Subsysteme eines binären Hochschulsystems (z. B. Irland oder Polen).

Spezielle Agenturen für die Akkreditierung von Hochschuleinrichtungen oder Studiengängen, d.h. die amtliche Bestätigung, dass bestimmte Qualitätsstandards erfüllt sind, gab es bereits vor Initiierung des Bologna-Prozesses – sie wurden etwa in Folge des politischen Umbruchs in Mittel- und Osteuropa sowie in einigen westeuropäischen Ländern wie Frankreich, Spanien und Italien zur Sicherung eines Mindestmaßes an landesweiter Homogenität von Curricula und Abschlüssen eingeführt. In Großbritannien und Irland wird die Akkreditierung von den bestehenden Qualitätsagenturen mit wahrgenommen, in anderen Ländern wie z.B. Ungarn, Lettland, Estland oder Schweden nehmen die eingerichteten Akkreditierungsagenturen die Aufgabe der Qualitätssicherung wahr. In Folge des Bologna-Prozesses haben eine Reihe von Ländern Maßnahmen zur Einführung von Akkreditierungsverfahren eingeleitet (z. B. die Schweiz, Österreich oder Norwegen sowie Deutschland, die Niederlande und der flämische Teil Belgiens). In den letzteren drei Ländern ist die Akkreditierung unmittelbar auf die Einrichtung neuer Bachelor- und Master-Studiengänge bezogen. Eine Besonderheit stellt der 1999 in Deutschland gegründete Akkreditierungsrat dar, da dieser in der Regel nicht selbst Studienangebote akkreditiert, sondern ‚die Akkrediteure akkreditiert‘, d. h. regionalen oder fachbezogenen Akkreditierungsagenturen die Berechtigung zur Ausübung ihrer Tätigkeit verleiht. Diese Struktur wird von den Autoren des Trend-II-Berichts als mögliches Vorbild für die Struktur und Arbeitsweise einer europäischen Akkreditierungsstelle angesehen (Haug/Tauch 2001: 59), da eine mit einheitlichen Verfahren und Kriterien arbeitende europäische Akkreditierungsagentur für den gesamten europäischen Hochschulraum auf keine Akzeptanz stoßen dürfte.

Ob und inwieweit der Bologna-Prozess tatsächlich zur Steigerung der internationalen Mobilität europäischer Studentinnen und Studenten beiträgt, lässt sich gegenwärtig noch nicht beurteilen. Der Anteil der Studierenden, die einen Studienaufenthalt im Ausland vornehmen, weist bei zehn untersuchten europäischen Ländern Quoten von nur 3 % (Großbritannien,

Bulgarien, Slowenien) bis 18 % (Frankreich) auf; allerdings werden die erwarteten Auswirkungen der neuen zweigliedrigen Studienstrukturen auf die studentische Mobilität durchweg optimistisch beurteilt (Stronkhorst 2002). 2001 strebten nur rund 3 % der ausländischen Studierenden (Bildungsausländer, d. h. ausländische Studierende, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland erworben haben) einen Bachelor- oder Master-Abschluss an – es dominieren weiterhin die traditionellen deutschen Studienabschlüsse Diplom, Magister und Staatsexamen (Deutscher Akademischer Austauschdienst 2002: 19). Allerdings liegt der Anteil der Bachelor- und Master-Studierenden unter allen Studierenden mit nur 1 % noch niedriger.

Zum rechtlichen Charakter und zur politischen Legitimation des Bologna-Prozesses

Bei den dem Bologna-Prozess zu Grunde liegenden Dokumenten – die Bologna-Erklärung von 1999 und das Prager Kommunikee von 2001 – handelt es sich nicht um völkerrechtliche Verträge, sondern um politische Vereinbarungen der unterzeichnenden Ministerinnen und Minister. Der Bologna-Prozess ist auch nicht Gegenstand des Willensbildungsprozesses der Europäischen Union, sondern vollzieht sich – ungeachtet politischer Verflechtungen im Einzelnen – parallel zur EU-Bildungs- und Forschungspolitik. Wir haben es also mit Absichtserklärungen zu tun, die zwar eine nachweisliche politische Wirkung auf die nationalen Hochschulpolitiken der beteiligten europäischen Länder haben, aber eben nicht mit verbindlichen rechtlichen Dokumenten. Dieser Umstand ist in zweierlei Hinsicht problematisch:

- Für das Verhältnis der am Bologna-Prozess beteiligten Staaten untereinander gibt es keinerlei rechtlich verbindlichen Ansprüche und Verpflichtungen.
- Auch im Inneren der einzelnen am Bologna-Prozess beteiligten Staaten gibt es keine rechtliche Verpflichtung der am politischen Willensbildungsprozess beteiligten Staatsorgane, die in Bologna, Prag und Berlin vereinbarten Ziele umzusetzen.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Bologna-Prozess zeigen indes, dass gleichwohl sowohl auf der internationalen europäischen als auch auf der nationalen einzelstaatlichen Ebene ein hohes Maß an politischer Bindungswirkung der Vereinbarungen des Bologna-Prozesses besteht. Der internationale Gesichtverlust eines Bologna-Teilnehmerlandes wäre im Falle einer schlichten Missachtung der vereinbarten Ziele enorm; innerhalb eines Staates ist die zuständige Ministerin oder der zuständige Minister als Teil der demokratisch legitimierten und von der politischen Unterstützung durch das Parlament abhängigen Regierung in den gesamtstaatlichen politischen Willensbildungsprozess eingebunden, auch wenn einzelne Maßnahmen als solche diesem nicht unterworfen werden.

Beim Bologna-Prozess handelt es sich jedoch nicht um eine einzelne politische Maßnahme, sondern um einen auf einen längeren Zeitraum angelegten Reformprozess, der mit der beabsichtigten Konstituierung eines Europäischen Hochschulraums und der Adaption der nationalen Hochschulsysteme an europaweit vereinbarte Grundstrukturen dem eigenen Anspruch zu Folge auf die Neuordnung eines gesamten Politikfeldes – der Hochschulpolitik – abzielt. In

politischer Hinsicht spricht daher vieles dafür, die Beteiligung am Bologna-Prozess mit einer höheren demokratischen Legitimation auszustatten, als sie allein durch die Unterzeichnung von Grundsatzdokumenten durch die zuständige Ministerin/den zuständigen Minister erbracht werden kann. Unabhängig von der Frage, ob es sich bei der Bologna-Erklärung um einen völkerrechtlichen Vertrag handelt oder ob es erforderlich oder zweckmäßig gewesen wäre, ihn als solchen zu qualifizieren, wäre daher eine parlamentarische Beratung und Beschlussfassung angemessen gewesen. In Staaten mit föderalen bzw. dezentralisierten Willensbildungsstrukturen wäre darüber hinaus eine adäquate Partizipation der Gliedstaaten bzw. Selbstverwaltungseinheiten geboten gewesen. Auf diese Weise hätten auch günstigere Voraussetzungen für eine reibungsfreie Umsetzung der Ziele des Bologna-Prozesses in den Teilnehmerstaaten geschaffen werden können.

Der europäische Dachverband der nationalen Studierendenvertretungen ESIB hat inzwischen auf das Legitimationsdefizit des Bologna-Prozesses hingewiesen und im Rahmen der Beratung der Bologna-Vorbereitungsgruppe im September 2002 mit Blick auf die bevorstehenden Vereinbarungen des Berliner Hochschulgipfels eine Partizipation der nationalen Parlamente angemahnt (Federal Ministry of Education and Research 2002: 3). Diese Forderung wurde vom Vertreter des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) zurückgewiesen, angeblich aus Furcht vor einer Verkomplizierung des weiteren Prozedere.

3. Der Bologna-Prozess und die Europäische Union

Wie bereits im Zusammenhang mit der Erörterung des Rechtscharakters des Bologna-Prozesses ausgeführt wurde, vollzieht sich der Bologna-Prozess nicht innerhalb, sondern außerhalb des Institutionengefüges der Europäischen Union⁴. Dies schon allein deshalb, weil am Bologna-Prozess über die EU-Mitgliedsstaaten hinaus eine Reihe weiterer europäischer Länder teilnehmen – sowohl EU-Beitrittsstaaten als auch Länder ohne EU-Ambitionen.

Nichtsdestotrotz steht auch der Bologna-Prozess auf der politischen Agenda der EU, die neben den jeweils einzeln teilnehmenden Mitgliedsstaaten auch als solche als Bologna-Akteur anerkannt ist: etwa als – nicht nur beratendes, sondern ordentliches – Mitglied der Bologna-follow-up-Gruppe. Die EU hat außerdem die offiziösen, im Vorfeld der Konferenzen von Bologna, Prag und Berlin erstellten bzw. zu erstellenden, Trend-Berichte, Bologna-bezogene Aktivitäten der europäischen Hochschulorganisation EUA (etwa die Vorbereitungskonferenzen im Vorfeld der Ministertreffen oder das Projekt „Tuning Educational Structures in Europe“⁵) sowie eine Reihe von offiziellen Bologna-Seminaren finanziell gefördert. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass die EU, schon allein weil ihre vier größten Mitgliedsstaaten durch die Sorbonne-Erklärung den Prozess initiiert haben und alle ihre Mitgliedsstaaten durch Unterzeichnung der Bologna-Erklärung zum historischen Kern der Bologna-Gruppe gehören, einen erheblichen Einfluss auf die Entwicklung des Bologna-Prozesses nimmt.

Die Bildungspolitik der Europäischen Union

An sich sind die Betätigungsmöglichkeiten der EU in der Hochschulpolitik als Teilbereich der Bildungspolitik – im Vergleich zu anderen Politikfeldern wie der Wirtschaftspolitik – beschränkt. Das Instrument der Verordnung, die unmittelbar als Gesetz in den Mitgliedsstaaten gilt, steht für diesen Bereich überhaupt nicht zur Verfügung; das Instrument der Richtlinie, die Mitgliedsstaaten zur Umsetzung des sekundären Gemeinschaftsrechts in nationale Rechtsnormen verpflichtet, hat einen äußerst eingeschränkten Anwendungsbereich: die Anerkennung von Berufs- und Hochschulabschlüssen. 1988 verabschiedete die Europäische Gemeinschaft eine entsprechende Richtlinie zur europaweiten Anerkennung der Hochschulabschlüsse, die den Zugang zu höherqualifizierten Berufen aufgrund des Abschlusses eines mindestens dreijährigen Studiums an einer europäischen Hochschule eröffnen sollte. Zum Erlass entsprechender Richtlinien ist heute der Rat befugt, dem die jeweiligen Ministerinnen

⁴ Der Begriff der Europäischen Union (EU) wird im Rahmen der vorliegenden Untersuchung entsprechend des allgemeinen Sprachgebrauchs als Überbegriff für die supranationale Organisation gebraucht, die seit dem Vertrag von Maastricht (1992) formal durch den Vertrag über die Europäische Union und den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft konstituiert wird. Unabhängig von der jeweiligen Rechtsgrundlage wird nicht zwischen Europäischer Union und Europäischer Gemeinschaft differenziert.

und Minister als Vertreterinnen und Vertreter der Regierung der Mitgliedsstaaten angehören. Der Rat kann die Richtlinien einstimmig oder mit qualifizierter Mehrheit gemäß Art. 205 Abs. 2 EG-Vertrag⁶ verabschieden.

Ohne rechtssetzende Qualität, aber von wesentlich größerer praktischer Bedeutung ist das Instrument der Aktionsprogramme der EU auf der Grundlage von Art. 149 und 150 EG-Vertrag. Die Bildungspolitik der EU lässt sich insofern auch mit dem Attribut einer „hauptsächlich programmorientierten distributiven Politik“ charakterisieren (Linsenmann 2002: 92). Aufgabe der Gemeinschaft ist gemäß Art. 149 Abs. 1 EG-Vertrag die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten „unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedsstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen“. Zu diesem Zwecke ist der Rat gemäß Art. 149 Abs. 4 EG-Vertrag „unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten“ zu Fördermaßnahmen befugt. Seit dem Amsterdamer Vertrag (1997) ist das Europäische Parlament gemäß Art. 251 EG-Vertrag sowie der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen an der Beschlussfassung über entsprechende Maßnahmen zu beteiligen. Darüber hinaus kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission – rechtlich nicht verbindliche – Empfehlungen verabschieden.

Seit 1994/95 laufen auf dieser Grundlage die Mobilitätsprogramme SOKRATES für die allgemeine Bildung und LEONARDO DA VINCI für die berufliche Bildung. 1999 sind beide Programme für eine Laufzeit von sieben Jahren erneuert worden (2000-2006). SOKRATES besteht aus mehreren Teilprogrammen, unter ihnen das noch vor dem Gesamtprogramm bereits 1987 initiierte Programm ERASMUS für die Hochschulbildung (Bundesministerium für Bildung und Forschung/Kultusministerkonferenz 2000; Europäische Kommission, Generaldirektion Bildung und Kultur 2000 und 2002). ERASMUS (European Community Action Scheme for the Mobility of University Students) fördert die europäische Mobilität von Studierenden, Dozentinnen und Dozenten (ERASMUS 1: Auslandsstudienaufenthalte und Gastdozenturen), die europäische Zusammenarbeit von Hochschulen (ERASMUS 2) sowie den Aufbau europaweiter Netze in bestimmten Fächern oder zu spezifischen Themen (ERASMUS 3). Das Programm wird in den teilnehmenden Ländern von nationalen Agenturen verwaltet; antragsberechtigt sind die Hochschulen.

Aus ERASMUS hervorgegangen ist – bereits vor Einleitung des Bologna-Prozesses – das European Credit Transfer System (ECTS), um die Anrechnung von Studienleistungen im Rahmen der geförderten Mobilitätsmaßnahmen zu sichern (European Commission, Directorate-General for Education and Culture o. D.). Das ECTS wurde bereits in der ersten Laufzeit

⁵ In diesem von den Universitäten Deusto (Spanien) und Groningen (Niederlande) initiierten Projekt, an dem europaweit über 100 Universitäten teilnehmen, geht es um die Identifizierung allgemeiner und fachspezifischer Kompetenzen für undergraduate- und graduate-Studiengänge in acht ausgewählten Fachdisziplinen.

⁶ Im Folgenden wird jeweils auf den zuletzt durch den Vertrag von Nizza (2001) geänderten Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) in der Fassung vom 26. Februar 2001 Bezug genommen (BGBl. II 2002, S. 1666).

von ERASMUS (1988-1995) entwickelt und zunächst als Pilotprojekt unter Einbeziehung von 145 Hochschulen erprobt. In der zweiten Laufzeit (1995-1999) wurde das ECTS bereits regelmäßig zum Gegenstand der zwischen EU-Kommission und Hochschulen abgeschlossenen ERASMUS-Verträge. Das Leistungspunktsystem ECTS drückt für jede einzelne Studieneinheit den Arbeitsaufwand (workload) aus, den die Studierenden für einen erfolgreichen Abschluss zu bewältigen haben – in Vorlesungen, Seminaren, Praktika und im Selbststudium zu Hause, in der Bibliothek oder im Labor. Im Unterschied dazu drückt die in Deutschland bislang übliche Quantifizierung in Semesterwochenstunden lediglich den Arbeitsaufwand durch Präsenz in der Lehrveranstaltung, mithin den *Lehraufwand*, aus. Dabei repräsentieren in der Regel 30 Anrechnungspunkte (credits) den Arbeitsaufwand eines Semesters, 20 Punkte den eines Trimesters, 60 Punkte den eines Studienjahres. Über den Arbeitsaufwand hinaus kann das ECTS auch die in Notenpunkten (grade points) ausgedrückte individuelle Leistung erfassen; Leistungs- und Aufwandkomponente werden dann in Leistungspunkten (credit points) zusammengefasst (zur Terminologie vgl. Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung 2002: 37 ff.).⁷

Das Mobilitätsprogramm ERASMUS hatte einen relativ großen Wirkungsgrad, wie die Ergebnisse der Programmevaluation (für die Laufzeit 1995-2000) belegen (Teichler/Gordon/Maiworm 2000: 4 ff.): So wurden von 1995 bis 2000 rund 460.000 Studierende mit der Unterstützung eines Auslandsaufenthalts gefördert, rund 40 % aller Hochschulen waren institutionell an ERASMUS-Maßnahmen beteiligt. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass ERASMUS nur einen Beitrag zu zusätzlichen, durch das Auslandsstudium verursachten, Kosten leistet, was eine Grundfinanzierung aus anderer Quelle voraussetzt. Selbst diese zusätzlichen Kosten werden ausweislich der Evaluationsstudie tatsächlich nur zu durchschnittlich 55 % durch das ERASMUS-Stipendium abgedeckt. Durchschnittlich wurde eine Förderung in Höhe von 950 € (1997/98) gewährt – für die gesamte Dauer des Auslandsaufenthalts. Inwieweit ERASMUS für Studierende, die nicht ohnehin einen Auslandsaufenthalt beabsichtigen haben, einen speziellen Anreiz gibt, ist daher fraglich.

Darüber hinaus werden durch das Programm TEMPUS (Trans-European Mobility Scheme for University Students) der europaweite Austausch und die Zusammenarbeit speziell mit mittel- und osteuropäischen Ländern sowie neuerdings mit den unabhängigen Staaten der ehemaligen Sowjetunion gefördert. Auch an SOKRATES nehmen über die EU-Mitgliedsstaaten hinaus die drei EFTA-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen, die 10 assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas sowie Zypern, Malta und mittelfristig die Türkei teil. Die hochschulbezogenen Mobilitätsprogramme der EU weisen also im Hinblick auf die Teilnehmerländer ein hohes Maß an Kongruenz mit dem Bologna-Prozess auf.

Die Forschungspolitik der Europäischen Union

⁷ Terminologisch müssen daher streng genommen credits und credit points unterschieden werden. Insofern wäre es irreführend, „credit“ mit „Kreditpunkt“ zu übersetzen.

Neben der Bildungspolitik ist die Forschungs- und Technologiepolitik der EU für deren hochschulbezogene Maßnahmen relevant (vgl. Turek 2002). Bereits die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (1952) und der Europäischen Atomgemeinschaft (1958) setzten die Forschungs- und Technologiepolitik auf die Agenda gemeinschaftlicher Politik. Erklärtes Ziel war der Aufbau einer international wettbewerbsfähigen Atomenergiewirtschaft. Gemäß Art. 163 Abs. 2 EG-Vertrag fördert die EU die Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten von Unternehmen, Forschungszentren und Hochschulen und ihre Zusammenarbeit. Art. 166 EG-Vertrag sieht die Aufstellung von mehrjährigen Rahmenprogrammen durch den Rat vor, in denen alle forschungspolitischen Aktionen der Gemeinschaft zusammengefasst, ihre wissenschaftlichen und technologischen Ziele festgelegt sowie die Grundzüge der einzelnen Programme und Maßnahmen und ihre Finanzierung geregelt werden. An der Aufstellung der Rahmenprogramme sind gemäß Art. 251 EG-Vertrag das Europäische Parlament sowie der Wirtschafts- und Sozialausschuss zu beteiligen. Die Umsetzung der Rahmenprogramme erfolgt über spezifische Einzelprogramme, die auf Vorschlag der Kommission durch den Rat beschlossen werden. Mittlerweile ist das sechste Forschungsrahmenprogramm (2002-2006) in Kraft getreten (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2002, L 232/1-33, vgl. www.europa.eu.int/comm/research/fp6/), welches das fünfte Forschungsrahmenprogramm (1998-2002) (Bundesministerium für Bildung und Forschung 1999) ablöst. Ebenso wie bereits im fünften nehmen auch am sechsten Forschungsrahmenprogramm die mittel- und osteuropäischen Staaten teil.

Seit 2000 ist die Schaffung eines Europäischen Forschungsraums erklärtes Ziel der Forschungs- und Technologiepolitik der EU (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2002). Auf dem Europäischen Rat im März 2000 in Lissabon haben die Staats- und Regierungschefs eine entsprechende Initiative der Europäischen Kommission gebilligt. Damit steht dem - vor allem auf die Hochschulbildung bezogenen und außerhalb der EU entwickelten - Projekt eines Europäischen Hochschulraums im Rahmen des Bologna-Prozesses das Projekt eines Europäischen Forschungsraums gegenüber, das die Forschungsaktivitäten der Hochschulen tangiert und ein Instrument der EU darstellt. Ziel des Konzepts Europäischer Forschungsraum ist, die in den Forschungsrahmenprogrammen der EU zusammengefassten forschungs- und technologiepolitischen Maßnahmen und Programme auf der einen Seite und die Aktivitäten der Mitgliedsstaaten sowie der Forschungs- und Entwicklungsakteure selbst auf der anderen Seite aufeinander abzustimmen. 2001 hat die Europäische Kommission eine spezielle Mobilitätsstrategie für den Europäischen Forschungsraum vorgelegt (Commission of the European Communities 2001).

Der Beitrag der Europäischen Kommission zum Bologna-Prozess

Im August 2002 hat das Generaldirektorium für Bildung und Kultur der Europäischen Kommission einen aktualisierten Bericht über den Beitrag der EU zum Bologna-Prozess vorgelegt

(European Commission, Directorate-General for Education and Culture 2002).⁸ Darin werden konkrete – in Aktionslinien gegliederte und den jeweiligen Zielen des Bologna-Prozesses zugeordnete – Maßnahmen aufgelistet, die die Kommission speziell zur Unterstützung des Bologna-Prozesses eingeleitet hat bzw. bis 2003/04 einführen wird:

1. die Unterstützung der Einführung des Diplomzusatzes durch SOCRATES/ERASMUS - Stipendien – als Beitrag zu Ziel Nr. 1 des Bologna-Prozesses (System verständlicher und vergleichbarer Abschlüsse);
2. den Start eines Pilotprojekts zur Einführung eines europäischen Leistungspunktsystems für Lebenslanges Lernen (ECTS plus), das die bildungsbereichsübergreifende Sammlung von Punkten ermöglicht – als Beitrag zu Ziel 3 (Leistungspunktsysteme),
3. die Entwicklung einer SOCRATES/ERASMUS-Studierenden-Charta: eines Merkblatts, das die Rechte und Pflichten von Auslandsstudierenden prägnant zusammenfasst, sowie die Einrichtung virtueller europäischer Universitäten – als Beiträge zu Ziel 4 (Mobilität);
4. in Kooperation mit der europäischen Hochschulvertretung EUA ein spezielles Programm zur Förderung einer universitären Qualitätskultur sowie die Entwicklung eines Pilotschemas für eine europäische Qualitätsevaluierung – als Beiträge zu Ziel 5 (Qualitätssicherung);
5. die Definition und Förderung europäischer Master- und Promotionsstudiengänge – als Beitrag zu Ziel 6 (Europäische Dimension);
6. die Einrichtung einer Datenbank bzw. eines Internet-Portals über Berufs- und Ausbildungsmöglichkeiten und die Kooperation mit außereuropäischen Ländern im Rahmen eines Programms „ERASMUS World“ – als Beiträge zu Ziel 9 (Attraktivität des Europäischen Hochschulraums).

Im Dezember 2000 hat der EU-Rat der Bildungsministerinnen und Bildungsminister einen „Mobility Action Plan“ verabschiedet, in dem die Europäische Kommission und die EU-Mitgliedsstaaten zu konkreten Maßnahmen zur Förderung der europäischen Mobilität aufgefordert werden (dok. in Official Journal of the European Communities 2000, C 37174-10): Maßnahmen zur Schulung von Kontaktpersonen zur Pflege europäischer Beziehungen, zur Entwicklung von Mehrsprachigkeit, zur Zugänglichmachung von mobilitätsrelevanten Informationen, zur Förderung von Private-Public-Partnerships zur Finanzierung von Mobilitätsprogrammen usw.

⁸ Dabei handelt es sich um einen Nachfolgebericht zum gleichnamigen Arbeitspapier vom November 2001.

4. Das deutsche Hochschulsystem und der Bologna-Prozess

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 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 Landesregierungen etwas geändert. 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.).

Bereits drei Jahre nach Unterzeichnung der Bologna-Erklärung weist 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) (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 nur eingeschränkt wirksam werden können (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 Masterstudiengänge) und der Qualitätssicherung (Akkreditierung) zu bewerten sein.

Bachelor und Master

Die Diskussion um ein zweistufiges System von Studienstrukturen und –abschlüssen in Deutschland ist sehr viel älter als der Bologna-Prozess. Bereits im Jahr 1966 hat 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 wurde ein weiterbildendes „Kontaktstudium“ für berufstätige Absolventinnen vorgeschlagen; 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). 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. 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“

werden praxisorientierte, kürzere Studiengänge, wie sie an Fachhochschulen angeboten werden (Diplom I), mit weiter führenden theorierorientierten 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 theorierorientierten 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 Kultusministerkonferenz (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 wird 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 Magister⁹-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 neue HRG-Vorschrift sieht keine Differenzierung nach Hochschularten vor, sodass sowohl Universitäten als auch Fachhochschulen die neuen Studiengänge einführen können. Die Kultusministerkonferenz hat die allgemeinen Vorgaben des HRG mit

⁹ Die alternative Bezeichnung der angelsächsischen Grade „Bachelor“ und „Master“ durch die lateinischen Begriffe „Bakkalaureus“ und „Magister“ muss wohl als Versuch des Gesetzgebers gesehen werden, den Befürchtungen vor einer Anpassung des deutschen Hochschulsystems an angelsächsische Strukturen wenigstens in der Terminologie Rechnung zu tragen. Die dadurch erzeugte Doppeldeutigkeit des bereits im traditionellen System vorhandenen Magister-Grades ist indes eine unglückliche Konsequenz aus diesen Akzeptanzschaffungs-bemühungen. Um Missverständnisse zu vermeiden, werden daher im Folgenden als Gattungsbezeichnungen für

ihrem Beschluss „Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengängen“ vom 05.03.1999 konkretisiert (dok. in Gützkow/Köhler 1999: 181 ff.) und darin u. a. die vom Bundesverband der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) geforderte Berufsbefähigung als unverzichtbares Merkmal des ersten Studienabschlusses hervorgehoben. Ferner sieht der KMK-Beschluss vor, dass die Genehmigung der neuen Studiengänge an den Nachweis eines Leistungspunktsystems gebunden ist. Die Studiendauer von Bachelor-Studiengängen darf gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 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

Der einschränkende Zusatz „zur Erprobung“ in § 19 Abs. 1 wurde 2002 mit der sechsten HRG-Novelle (BGBl. I 2002 S. 3138) 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 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 der KMK-Strukturvorgaben-Beschluss von 1999 lässt ausdrücklich offen, ob sich die Bachelor- und Master-Studiengänge „neben den herkömmlichen Studiengängen etablieren werden oder ob sie – ‚flächendeckend‘ oder ggf. nur in einzelnen Fächern – an deren Stelle treten.“ 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.

Absolut vorherrschend ist derzeit die Option eines Parallelsystems. Zu einer Komplettumstellung auf die neuen Studienstrukturen und Graduierungssysteme ist es bisher nur ausnahmsweise und auf Hochschulebene gekommen (eine entsprechende Umstellung ist inzwischen an der Universität Greifswald erfolgt; 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, „ne-

die neuen Grade ausschließlich die auch an den deutschen Hochschulen überwiegend gebrauchten Begriffe Bachelor und Master benutzt.

ben gestuften Studiengang- und Abschlussstrukturen auf Dauer parallel die herkömmlichen Magister- und Diplomstudiengänge anzubieten.“ (Wissenschaftsrat 2000: 130)

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 Bundesministeriums für Bildung und Forschung.

Einer Studie des Instituts für Hochschulforschung an der Universität Halle/Wittenberg zu Folge beläuft sich die Zahl der neuen Studiengängen an deutschen Hochschulen inzwischen auf über tausend: 2001 konnten 1.093 von den zuständigen Ministerien der Länder genehmigte Bachelor- und Master-Studiengänge gezählt werden (Jahn 2001). Der bundesdeutsche Länderbericht für die Berliner Ministerkonferenz im September 2003 gibt für das Sommersemester 2002 544 Bachelor- und 367 Master-Studiengänge an (Kultusministerkonferenz/ Hochschulrektorenkonferenz/ Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002: 4) – eine Erklärung für die geringere Anzahl ist wohl nicht in einer zwischenzeitlich erfolgten Reduzierung der Studiengängen, sondern in den eingeschränkten Möglichkeiten zur Aufnahme eines Studiums im Sommersemester zu suchen. Im Wintersemester 2000/01 waren 12.049 Studierende in Bachelor- und 6.536 in Master-Studiengänge eingeschrieben. Diesen insgesamt 18.945 Studierenden (rund 1 % aller Studierenden) stehen aber aufgrund der derzeitigen Aufbauphase der neuen Studiengänge 11.734 Studienanfängerinnen und Studierenden in Bachelor- und Master-Studiengängen (mehr als 5 % aller Erstsemester-Studierenden bundesweit) gegenüber.

Nach den Wittenberger Angaben werden 64 % der Studiengänge an Universitäten und 36 % an Fachhochschulen angeboten (Jahn 2001). Unter den Fächergruppen der angebotenen Bachelor- und Master-Studiengänge dominieren die Ingenieurwissenschaften (vor allem durch ein großes Angebot an den Fachhochschulen) gefolgt von den Geistes- und Sozialwissenschaften (überwiegend an Universitäten). Nur 25 % der angebotenen Studiengänge sind Teil konsekutiver Studienstrukturen, d. h. sind inhaltlich aufeinander bezogen und bauen aufeinander auf. 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 des 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 nichtkonsekutive 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).

Der KMK Beschluss über Strukturvorgaben für Bachelor- und Master-Studiengänge hat bestätigt, dass die neuen Studiengänge sowohl an Universitäten als auch an Fachhochschulen eingerichtet werden können. Darüber hinaus ist vorgesehen, dass die Master-Abschlüsse an Fachhochschulen ebenso wie die an Universitäten „grundsätzlich“ zur Promotion berechtigen. Diese Öffnung der Promotion für Fachhochschulabsolventinnen und –absolventen ist ein deutliches Signal dafür, dass von den neuen Studienstrukturen auch Impulse für eine stärkere horizontale Durchlässigkeit zwischen den beiden Bereichen des tertiären Bildungssystems ausgehen. 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. Im Hinblick auf die vertikale Durchlässigkeit der neuen Studienstrukturen und Gradsysteme enthält der KMK-Beschluss 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 Länder behalten sich ausdrücklich die Genehmigung der Zulassungskriterien vor. Die Hochschulen bzw. Länder können also, müssen aber nicht besondere Zulassungsvoraussetzungen für das Master-Studium normieren, wie sie indes der Wissenschaftsrat in seiner Empfehlung von 2000 nahegelegt 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). Weder die Frage der horizontalen noch die vertikalen Durchlässigkeit der neuen Studiengänge ist somit auf der Ebene des Bundesrahmenrechts oder der KMK-Beschlusslage abschließend geklärt.

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 Bezahlung 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 degra-

diert. Eine abschließende Bewertung wird jedoch erst nach Auswertung des künftiger praktischen Umgangs mit dem neuen Regularium vorgenommen werden können.

Akkreditierung von Studiengängen

KMK und HRK haben 1999 ein System zur Akkreditierung von Bachelor- und Master-Studiengängen eingerichtet (vgl. Hoffmann 2001). 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 bisher auf die neuen Bachelor- und Master-Studiengänge beschränkte Akkreditierungsverfahren auf andere Studiengänge und ganze Forschungs- und Studieneinheiten, Hochschuleinrichtungen und Hochschulen 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.

Herzstück des bundesdeutschen Akkreditierungsverfahrens ist die Einrichtung eines bundesweiten Akkreditierungsrates, der aber nur in Ausnahmefällen selbst Studiengänge akkreditiert, sondern in erster Linie die Aufgabe hat, die Akkreditoren zu akkreditieren, also eigenständigen Agenturen die Berechtigung zu verleihen, Studiengänge zu akkreditieren. Man spricht daher von einem zweistufigen Akkreditierungsverfahren. Dem Akkreditierungsrat gehören ab Januar 2003 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 (Kultusministerkonferenz 2002). Die Akkreditierungsagenturen haben teils eine regionale, teils eine spezifisch fachliche Ausrichtung und weisen eine unterschiedliche Trägerschaft auf. Bislang sind vom Akkreditierungsrat folgende sieben Akkreditierungsagenturen akkreditiert worden (vgl. 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 und der Informatik (ASII) – ein gemeinnütziger Verein, dem Fachhochschulen, Berufs- und Fachverbände sowie Wirtschaftsverbände angehören,
- Akkreditierungsagentur für die Studiengänge Chemie, Biochemie und Chemieingenieurwesen an Universitäten und Fachhochschulen (A-CBC) – getragen von Berufs- und Fachverbänden, der Chemiewirtschaft und der IG BCE,
- 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.

Im März 2002 haben KMK und HRK auf Basis einer Evaluierung der Arbeit des Akkreditierungsrats durch eine internationale Gutachtergruppe das zweistufige Akkreditierungsverfahren bestätigt und zugleich dessen Aufgabenstellung ab 1. Januar 2003 modifiziert. Die KMK hat die Grundsätze seiner Arbeit in einem Statut zusammengefasst (Kultusministerkonferenz 2002). Über die Akkreditierung der Bachelor- und Master-Studiengänge hinaus wurde dem Akkreditierungsverfahren auch die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 9 HRG (Koordination 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 Rahmenordnungen erarbeitet, die in der Regel Grundlage für die Genehmigungspraxis der Länderministerien waren. Wenn nun dieser Prozess der „Ordnung von Studium und Prüfungen“ (vormals Studienreform) 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 Hin-

sicht 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 wäre. 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.

Bisher sind 81 Bachelor- und Master-Studiengänge (Angabe nach Kultusministerkonferenz/Hochschulrektorenkonferenz/Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002: 9) akkreditiert worden – also nur ein geringer Teil der über tausend genehmigten Studiengänge. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Akkreditierungsagenturen erst 2000 ihre Arbeit aufnehmen konnten. 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 der Auflage, eine Akkreditierung nachzuholen – erteilt (Jahn 2001). Eine flächendeckende Verpflichtung zur Akkreditierung ist aber auch aus finanziellen Gründen nur schwer durchsetzbar. Das Akkreditierungsverfahren ist mit erheblichen Kosten verbunden – weniger durch die Arbeit des Akkreditierungsrats, 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.

5. Globalisierung und Hochschulbildung – der Bologna-Prozess und der internationale Wettbewerb

Erklärter Zweck des Bologna-Prozesses ist die Steigerung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit (competitiveness) des herauszubildenden Europäischen Hochschulraums in globaler Konkurrenz mit anderen Hochschulräumen (vgl. Haug/Tauch 2001: 28 ff.). Im Zeitalter des Triadenwettbewerbs kommen insbesondere Nordamerika und der Ferne Osten als wichtigste Konkurrenten Europas in Betracht. Speziell in Deutschland wird eine „Sogwirkung der US-amerikanischen und englischen Hochschulen“ konstatiert (Dierkes/Merkens 2002: 21). Tatsächlich haben eine Reihe angesehener Hochschulen insbesondere der USA frühzeitig Globalisierungsstrategien entwickelt, zu denen neben umfassenden Internet-gestützte E-Learning-Angebote die Gründung von Niederlassungen in anderen Teilen der Welt gehört. Hierzu gehört auch die maßgeblich aus Mitteln des Landes Bremen finanzierte private International University Bremen – eine Zweigstelle der US-amerikanischen Rice University.

Auch in Deutschland rüsten sich Bund und Länder für den internationalen Wettbewerb der Hochschulräume (vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002: 5 f.: „Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität des Bildungs- und Forschungsstandorts Deutschland steigern“, 7 f.: „Die deutsche Rolle auf dem internationalen Markt für Bildung und Forschung stärken“).

Im Jahr 2000 hat die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) die Einrichtung einer „Konzertierten Aktion Bildungsmarketing“ beschlossen und einen Maßnahmenkatalog für ein „Internationales Marketing für den Bildungs- und Forschungsstandort Deutschland“ verabschiedet (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung 2000). Die Konzertierte Aktion führt u.a. die Kampagne „Hi!Potentials“ durch, die in ausgesuchten Zielländern (2002: Brasilien, China, Indien, Indonesien, Japan, Thailand, USA, Vietnam) größere Marketingveranstaltungen zur Gewinnung wissenschaftlicher Nachwuchskräfte und Studierender organisiert. An der Konzertierten Aktion wirken wichtige bildungs- und wissenschaftspolitische Akteure wie z.B. die Hochschulrektorenkonferenz (HRK), das Deutsche Studentenwerk (DSW), der Wissenschaftsrat sowie außerhochschulische Forschungseinrichtungen, das Bundesinstitut für Berufsbildung, der Deutsche Städtetag, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände mit. Ein zentrales Anliegen der Aktion ist es, „für ‚Bildung und Forschung in Deutschland‘ als Marke auf dem internationalen Bildungs- und Forschungsmarkt zu werben.“ Verabredet wurde, den „Export deutscher Studienangebote“ durch „off-shore-Gründungen deutscher Hochschulen“ im Ausland zu fördern.

Der DAAD hat bereits sein zweites „Aktionsprogramm zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studien- und Wissenschaftsstandorts Deutschland“ vorgelegt (Deutscher Akademischer Austauschdienst 2000). 2001 wurde „GATE Germany“, ein Kon-

sortium für internationales Hochschulmarketing, gegründet (www.gate-germany.de). Dem Konsortium gehören deutsche Hochschulen und Forschungseinrichtungen an, die ihre ausländischen Marketing-Aktivitäten professionalisieren und bündeln möchten. Mit dem Programm „Export deutscher Studiengänge“ unterstützt das BMBF die off-shore-Angebote deutscher Studiengänge im Ausland, u.a. in Singapur, Südafrika, Thailand, Vietnam und Russland (vgl. www.daad.de/hochschulen/5.2.2.html).

Anwerbung ausländischer Studierender und Nachwuchskräfte

Bei der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Europäischen Hochschulraums geht es also einerseits darum, die europäischen Hochschulen für qualifizierte Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler sowie für Studierende aus nichteuropäischen Ländern attraktiver zu machen. So wird in einem Bundestags-Antrag der Koalitionsfraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom Juni 2001 die Forderung nach Internationalität von Bildung und Wissenschaft damit begründet, dass zu dem „weltweiten Wettbewerb um Rohstoffe, Produktionsstandorte und Absatzmärkte ... ein globaler Wettbewerb um qualifizierte Nachwuchskräfte an den Universitäten, in der Wissenschaft und Forschung und in den neuen Dienstleistungsbereichen“ hinzutrete (Bundestags-Drucksache 14/6209). Es werden regelrechte Anstrengungen zur Abwerbung von akademischen Nachwuchskräften aus aufstrebenden Dritte-Welt- und Schwellenländern (brain drain) unternommen (vgl. Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft/Gesellschaft für empirische Studien 2002). Auf diese Weise soll insbesondere in Branchen wie im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien dem Mangel an Fachkräften abgeholfen werden. An der Strategie des brain drain ist zu kritisieren, dass Defizite der europäischen Hochschulsysteme, die offensichtlich nicht in der Lage waren, in ausreichendem Maß Akademikerinnen und Akademiker auszubilden, durch ‚Importe‘ von Arbeitskräften ausgerechnet aus jenen Ländern kompensiert werden sollen, die für ihre volkswirtschaftliche Entwicklung in besonderer Weise auf qualifiziertes Humankapital angewiesen sind.

Die Anwerbung von Studierenden ist für die europäischen Hochschulen zum einen interessant, soweit sie als kaufkräftige Kundinnen und Kunden zur Zahlung von Gebühren herangezogen werden können. Zum anderen erhofft man sich von den ausgebildeten ausländischen Studierenden ebenso wie von den angeworbenen Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftlern im Falle eines vorübergehenden oder dauerhaften Verbleibs eine Entspannung des Fachkräftemangels. Zum dritten verspricht man sich eine Verbesserung der wirtschaftlichen und technologischen Beziehungen zu den Herkunftsländern: Die ausländischen Studierenden und Nachwuchskräfte sollen eine „Brückenfunktion zu außereuropäischen Exportmärkten und Produktionsstandorten“ wahrnehmen und als „Türöffner“ für deutsche Unternehmen fungieren (Hanack 2002). Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der brain-drain-Strategie ist auf jeden Fall eine entsprechende Öffnung oder wenigstens Flexibilisierung des insgesamt eher restriktiven Einwanderungsrechts der europäischen Staaten. In Deutschland stellen die Green-Card-Regelung von 2000 und die Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes, das aufgrund des vom Bundesverfassungsgericht festgestellten rechts-

widrigen Zustandekommens nicht wie geplant zum 1. Januar 2003 in Kraft treten konnten, Versuche zur entsprechenden Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen dar.

Das Zuwanderungsgesetz hätte die rechtlichen Rahmenbedingungen für Studierende aus Nicht-EU-Staaten in einigen wichtigen Details verbessert: So sollte insbesondere die Genehmigung von Nebentätigkeiten ausländischer Studierender erleichtert werden, u.a. durch eine flexiblere Anwendung der so genannten 90-Tage-Regelung, die die Erwerbstätigkeit von ausländischen Studierenden auf maximal 90 Tage im Jahr beschränkt. Diese Höchstdauer sollte im Falle von Teilzeitarbeit auf bis zu 180 Tage ausgedehnt werden können. Doch die größten ausländerrechtlichen Restriktionen wären auch im Falle eines In-Kraft-Tretens des Zuwanderungsgesetzes unverändert geblieben. Bei der Jobsuche gilt weiterhin die Bevorrechtigtenregelung des Sozialgesetzbuchs: Studierende aus Nicht-EU-Staaten dürfen nur beschäftigt werden, wenn kein Kommilitone aus Deutschland oder einem anderen EU-Mitgliedsstaat zur Verfügung steht. Ausländische Studierende müssen auch in Zukunft einen Finanzierungsnachweis erbringen, um überhaupt eine Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten.

Die Liberalisierung des Handels mit Bildungsdienstleistungen durch das GATS

Andererseits ist die transnationale Bildung (transnational education – TNE), d. h. die grenzüberschreitende Lieferung von Dienstleistungen in der Hochschulbildung, Gegenstand des sich entwickelnden globalen Wettbewerbs der Hochschulräume. Das Problembewusstsein in Bezug auf transnationale Bildung wurde in jüngster Zeit insbesondere durch die Diskussion um das internationale Abkommen zur Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen, das GATS (General Agreement on Trade in Services), geschärft (vgl. Fritz 2002; Wahl 2001; Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft 2002; Faber 2002; Yalçın/Scherrer 2002; Keller 2002). Mehr und mehr hochschulpolitischen Akteuren wird klar, dass die viel diskutierte Globalisierung auch etwas mit Hochschulbildung zu tun hat.

Das Dienstleistungshandelsabkommen GATS ist 1995 im Rahmen der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation – WTO) in Kraft getreten. Hintergrund ist die wachsende ökonomische Bedeutung des Handels mit Dienstleistungen, der bereits rund ein Fünftel des Welthandels ausmacht. Grundlage hierfür ist ein globaler Trends zur Tertiarisierung der Volkswirtschaften: 60 % des globalen Bruttosozialprodukts werden im tertiären Wirtschaftssektor, im Dienstleistungsbereich, erwirtschaftet.

Die WTO verfügt über ein sanktionsbewehrtes Streitschlichtungsverfahren, welches erfolgreich klagende Mitgliedsstaaten berechtigen kann, Schadensersatz zu verlangen oder Vergeltungsmaßnahmen (Strafzölle) zu ergreifen. Dabei besteht auch die Möglichkeit so genannter Überkreuz-Vergeltungsmaßnahmen (cross retaliations), d.h. die Maßnahmen dürfen sich auch auf den Güterhandel erstrecken. Dem GATS liegt ein flexibler Liberalisierungsansatz zu Grunde: Es obliegt grundsätzlich den Mitgliedern, in welchem Umfang sie ihre Dienstleistungsmärkte öffnen. Dabei kann zwischen 12 Sektoren und insgesamt 155 Subsektoren diffe-

renziert werden. Einen dieser 12 Sektoren stellen die Bildungsdienstleistungen dar, die wiederum in fünf Kategorien unterteilt sind:

- a) Kindergarten/Grundschule (Elementar- und Primarsystem),
- b) Schulbildung (Sekundarsystem),
- c) Berufsausbildung/Hochschulen (Tertiärsystem),
- d) Erwachsenenbildung (Quartärsystem) und
- e) andere Bildungseinrichtungen.

Der Bereich Forschung und Entwicklung stellt eine Unterkategorie des Sektors „Unternehmerische und berufsbezogene Dienstleistungen“ dar, die sich in die Subsektoren

- a) naturwissenschaftliche,
- b) sozial- und humanwissenschaftliche und
- c) interdisziplinäre Forschungs- und Entwicklungsdienstleistungen

gliedert. Außerdem werden vier Erbringungsarten des Dienstleistungshandels unterschieden:

1. Grenzüberschreitende Lieferung,
2. Konsum von Dienstleistungen im Ausland,
3. kommerzielle Präsenz (Niederlassungen) im Ausland und
4. zeitweise Migration von Dienstleistungserbringern.

Es ist Sache der einzelnen Mitgliedsstaaten, gegenüber der WTO zu erklären, in welchen Sektoren für welche Erbringungsarten ggf. mit welchen Einschränkungen sie freien Marktzugang gewähren und die Gleichbehandlung von ausländischen mit inländischen Anbietern garantieren (so genannter Positivlisten- oder bottom-up-Ansatz). Allerdings haben sich die Mitgliedsstaaten im GATS verpflichtet, in regelmäßig zu startenden neuen Verhandlungsrunden einen höheren Stand der Liberalisierung zu erreichen; Rücknahmen von Liberalisierungszusagen sind ausgeschlossen. Das GATS ist ganz der Philosophie der WTO verpflichtet: der Freihandelsdoktrin. Diese rechtliche Verpflichtung wird durch einen enormen politischen Druck verstärkt, die Beschränkungen der Liberalisierung möglichst gering zu halten und kontinuierlich zu reduzieren. Im Februar 2000 wurde die Neuverhandlung des GATS aufgenommen, bei der WTO-Ministerkonferenz im November 2001 in Doha (Katar) das weitere Verfahren festgelegt: Bis 30. Juni 2002 mussten der WTO konkrete Liberalisierungsforderungen (requests) übermittelt werden, Liberalisierungsangebote (offers) müssen bis 31. März 2003 vorgelegt werden. Bis 2005 soll die aktuelle Verhandlungsrunde zum Abschluss gebracht werden. Die WTO-Mitglieder können aber darüber hinaus der WTO jederzeit, auch außerhalb der Verhandlungsrunden, weitere Zusagen anzeigen.

Die neue Qualität des GATS – gegenüber der Liberalisierung des Güterhandels – liegt darin, dass Handelshemmnisse nicht in erster Linie in Zöllen, sondern in innerstaatlichen Regelungen (Gesetze, Verordnungen, Richtlinien, Normen und Standards) gesehen werden. Diese

innerstaatlichen Regelungen haben häufig die Funktion, die öffentliche Daseinsvorsorge in Dienstleistungsbranchen wie Bildung, Gesundheitsversorgung oder Infrastruktur zu sichern. Im Bildungsbereich geht es um die politische, humanistisch begründete und menschenrechtlich legitimierte Sicherung von Chancengleichheit, von Zugangs- und Beteiligungsansprüchen, die bisher aus gutem Grund nur beschränkt marktförmigen Steuerungsprozessen ausgeliefert worden sind. Im Forschungsbereich geht es um die Sicherung der nicht unmittelbar ökonomisch verwertbaren Grundlagenforschung sowie von Forschung, die gesellschaftlichen Anforderungen an die Wissenschaft gerecht wird.

Zwar nimmt das GATS Dienstleistungen, die „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ erbracht werden, von der Liberalisierung aus (Art. 1 Abs. 3 GATS), aber nur dann, wenn sie weder zu kommerziellen Zwecken noch mit Wettbewerb mit einem oder mehreren Anbietern erbracht werden. Ein solcher Wettbewerb ist im Bildungs- und Wissenschaftssystem in Deutschland bzw. in der EU prinzipiell gegeben, da es in allen Bereichen zumindest begrenzt private Einrichtungen (Privatschulen, Privatuniversitäten, private Forschungsinstitute, private Weiterbildungsträger etc.) gibt, sodass die Ausnahmebestimmung leer läuft.

Für die EU und ihre Mitgliedsstaaten liegt bei der WTO eine gemeinsame Liste der spezifischen Verpflichtungen (schedule of specific commitments) vor (BGBl. II 1994, S. 1678). Diese Liste beinhaltet neben spezifischen Verpflichtungen für die einzelnen Dienstleistungssektoren allgemeine (horizontale) Verpflichtungen für sämtliche eingetragenen Sektoren und Subsektoren. U.a. behält sich die EU vor, den Marktzugang im Bereich öffentlicher Aufgaben einzuschränken. Ferner behält sie sich vor, Zweigstellen von Unternehmen aus Nicht-EU-Staaten vom Prinzip der Inländergleichbehandlung auszunehmen. Im Sektor der Bildungsdienstleistungen hat die EU folgende spezifischen Verpflichtungen übernommen: vom Elementar-/Primarsystem bis zum Quartärsystem durchgängig Marktzugang und Inländergleichbehandlung für die Erbringungsart 2 (Konsum im Ausland); darüber hinaus Marktzugang für Erbringungsart 3 (Auslandsniederlassungen) im Elementar-/Primar- und Sekundarsystem; vollständige Liberalisierung mit Ausnahme der Erbringungsart 4 (Migration) im Quartärsystem. In der Kategorie Forschung und Entwicklung hat die EU für den Subsektor der sozial- und humanwissenschaftlichen Forschungs- und Entwicklungsdienstleistungen Verpflichtungen übernommen, und zwar für die Erbringungsarten 1 (grenzüberschreitende Lieferung), 2 (Konsum im Ausland) und 3 (Auslandsniederlassungen). In einer horizontalen Verpflichtung wurden jedoch Subventionen für Forschung und Entwicklung hiervon ausgenommen

In jüngster Zeit hat die Bedeutung des internationalen Handels mit Bildungsdienstleistungen zugenommen. Dabei spielt die Entwicklung im Hochschulsystem eine besondere Rolle. Eine besondere Dynamik hat die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien entfaltet, die dem E-Learning zum Durchbruch verhelfen und die Gründung virtueller Hochschulen ermöglichen (vgl. Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung 1999). Im Bezug auf die vier im GATS unterschiedenen Erbringungsarten ist insbesondere an folgende Entwicklungen zu denken:

1. Grenzüberschreitende Lieferung von Kursen, Lehr- und Lernmaterialien sowie Betreuungsleistungen – zunehmend in digitaler Form auf CD-ROM oder via Internet;
2. Konsum von Dienstleistungen im Ausland klassischerweise durch ein Auslandsstudium;
3. kommerzielle Präsenz im Ausland durch Gründung so genannter off-shore-Einrichtungen von Hochschulen;
4. zeitweise Migration von Dienstleistungserbringern etwa zum Zwecke einer Lehrtätigkeit in einer ausländischen off-shore-Einrichtung oder des Aufbaus einer off-shore-Einrichtung.

In der neuen GATS-Verhandlungsrunde ist mit Forderungen zur weiteren Liberalisierung des Handels mit Bildungs- und Wissenschaftsdienstleistungen zu rechnen. Im Prinzip können sich Liberalisierungsforderungen auf das gesamte Bildungs- und Wissenschaftssystem erstrecken, da das GATS den Begriff der Dienstleistung nicht klar definiert.

Die gemeinsamen Positionen der EU zum GATS werden in einem speziellen, von den Mitgliedsstaaten beschickten Ausschuss nach Art. 133 des EG-Vertrages („133er-Ausschuss“) festgelegt. Dass sich auch die EU mit eigenen Forderungen an der laufenden Verhandlungsrunde beteiligt, erfuhr die kritische Öffentlichkeit erstmals aus einem Schreiben des Bundeswirtschaftsministeriums an das Bundesbildungsministerium, das durch eine Indiskretion an die Öffentlichkeit gelangt ist. Weder der Deutsche Bundestag noch die Länderparlamente waren bis zum Stichtag für die Abgabe von Liberalisierungsforderungen am 30. Juni 2002 offiziell über die Forderungen der EU informiert, geschweige denn in die Willensbildung einbezogen worden. Auch in den Antworten auf entsprechende Kleine Anfragen der Bundestagsfraktionen der CDU/CSU (Bundestags-Drucksache 14/7126), FDP (Bundestags-Drucksache 14/6702) und PDS (Bundestags-Drucksachen 14/8845 und 14/9768) machte die Bundesregierung keine Angaben über die Verhandlungspositionen der EU. An Stelle der Parlamente befasste sich die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK), der ausschließlich Vertreterinnen und Vertreter der Exekutiven angehören, mit den GATS-Verhandlungen und beschloss im Oktober 2002 – mehr als ein Vierteljahr nach Ablauf des Stichtages – eine gemeinsame Position von Bund und Ländern.

In ihren bei der WTO eingereichten Liberalisierungsforderungen fordert die EU die USA auf, im Bereich der privat finanzierten Berufs- und Hochschulausbildung die GATS-Prinzipien des freien Marktzugangs und der Gleichstellung mit inländischen Anbietern anzuwenden (European Commission 2002: 8). Auch wenn die an die USA gerichteten Forderungen der EU nicht über die von der EU bereits selbst eingegangenen Verpflichtungen hinausgehen, treibt sie auf diese Weise die Liberalisierungsspirale vorwärts: Es ist davon auszugehen, dass die anderen Staaten Gegenleistungen der Europäer fordern. Tatsächlich ist die EU mit Liberalisierungsforderungen im Bereich der sonstigen Bildungsdienstleistungen (dabei geht es insbesondere um Bildungstest-Dienstleistungen) sowie mit Forderungen für die höhere Bildung und Erwachsenenbildung ohne Rücksicht auf die von der EU vorgenommenen Beschränkung auf privat finanzierte Dienstleistungen, also auch für öffentlich finanzierte Bildungsangebote, konfrontiert (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2002: 5).

Gegen eine weitere Liberalisierung des Handels mit Bildungsdienstleistungen sind unterdessen grundsätzliche Bedenken angemeldet worden, u.a. durch die Bildungsinternationale (Education International – EI), einem internationalen Zusammenschluss von 309 gewerkschaftlichen Organisationen aus 157 Ländern, die zusammen 24,5 Millionen Mitglieder repräsentieren, sowie den europäischen Dachverband der Studierendenvertretungen ESIB. Im Einzelnen wird mit folgenden negativen Auswirkungen einer Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen in Bildung und Wissenschaft gerechnet (vgl. Internationale der öffentlichen Dienste/Bildungsinternationale 2000):

- die Unterminierung der öffentlichen Verantwortung für den Bildungs- und Wissenschaftsbereich in Folge einer zunehmenden Kommerzialisierung;
- die Vernachlässigung der Bedürfnisse einkommensschwacher Konsumentinnen und Konsumenten von Dienstleistungen;
- eine Verschlechterung der Leistungen öffentlicher Anbieter in Folge der Konkurrenz mit privaten Anbietern, die sich auf lukrative Marktsegmente und zahlungskräftige Konsumentinnen und Konsumenten konzentrieren können;
- eine zunehmende globale Standardisierung der Bildungsangebote durch die hegemoniale Marktposition einzelner Bildungskonzerne;
- ein Abbau nationaler Standards und Normen für die Qualität von Dienstleistungen (z.B. Ausbildungsabschlüsse) sowie für deren ökologische und soziale Verträglichkeit;
- eine Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse in Bildungs- und Forschungseinrichtungen in Folge des Abbaus wettbewerbshemmender arbeitsrechtlicher und sozialer Standards sowie des verschärften Wettbewerbs und der Option der Standortverlagerung;
- ein Abbau von Arbeitsplätzen in Bildungs- und Forschungseinrichtungen in Folge von Konzentrationsprozessen und Rationalisierungseffekten;
- in verschärfter Weise ist mit negativen Auswirkungen insbesondere in den Bildungs- und Wissenschaftssystemen von Entwicklungsländern zu rechnen: für sie wird es noch schwieriger, ein nationales Bildungssystem aufzubauen, wenn ausländische Anbieter von Bildungsdienstleistungen den Markt beherrschen oder wenn begabte oder qualifizierte Nachwuchskräfte systematisch abgeworben werden (brain drain).

Von entscheidender Bedeutung ist in diesem Zusammenhang der von der EU gegenüber der WTO gemachte Vorbehalt, die Erbringung einer Dienstleistung oder ihre Subventionierung innerhalb des öffentlichen Sektors von den im Übrigen gemeldeten spezifischen Verpflichtungen auszunehmen. Im Falle einer Aufhebung dieses Vorbehalts im Zuge der laufenden GATS-Verhandlungen wäre eine umfassende Liberalisierung des Handels mit Bildungsdienstleistungen die Folge, deren Auswirkungen auf die nationalen Bildungssysteme unabsehbar wären. Zumal die allgemeine Ausnahmebestimmung des Art. 1 Abs. GATS aufgrund der gegebenen Konkurrenz zwischen öffentlichen und privaten Bildungsanbietern in diesem

Fall leer liefe. Konkrete Konsequenz eines freien Marktzugangs und einer Inländergleichbehandlung in diesem Bereich wären beispielsweise:

- Ausländische Bildungsanbieter hätten das Recht, in EU-Staaten Zweigstellen zu errichten;
- diese Zweigstellen hätten ebenso wie inländische private Anbieter einen Anspruch darauf, in gleicher Weise wie öffentliche Einrichtungen staatlich gefördert zu werden;
- dasselbe gilt analog für ausländische bzw. private Forschungseinrichtungen.

Was bedeutet dies konkret für den Hochschulbereich? Wie Pilze sprießen Privatuniversitäten für den Management-Nachwuchs von Großkonzernen aus dem Boden. Zuletzt sorgte der geplante Einzug der European School of Management and Technology (ESMT) ins ehemalige DDR-Staatsratsgebäude in Berlin für Aufsehen. Der Bund stellt das Haus für einen symbolischen Euro zur Verfügung – aber für den Berliner Senat bleibt es noch dabei: Für eine private Universität gibt es keinen Cent aus dem Landeshaushalt – die knappen öffentlichen Gelder sollen zu 100 Prozent den öffentlichen Hochschulen zugute kommen. Doch diese klare Linie könnte schon bald mit dem GATS in Konflikt geraten: Ausländische Anbieter von Studiengängen könnten einen Anspruch auf Gleichbehandlung mit staatlichen Hochschulen erlangen – gerade auch wenn es um finanzielle Zuwendungen geht. Für das GATS ist Bildung nichts weiter als eine Dienstleistung, für die der Grundsatz des freien Welthandels gilt. Finanziert eine Landesregierung staatliche Hochschulen, lässt aber gleichzeitig internationale Privatuniversitäten, die sich in Deutschland ansiedeln oder eine Filiale errichten, leer ausgehen, stellt dies nach der Logik des GATS eine einseitige Subventionierung inländischer Dienstleistungsanbieter dar: Ausländische Privatanbieter werden diskriminiert, der freie Welthandel wird behindert.

Welche konkreten Auswirkungen eine weitere Liberalisierung des Handels mit Bildungsdienstleistungen haben wird, ist bislang noch nicht erforscht. Kritikerinnen und Kritiker fordern daher von der WTO wenigstens ein Aussetzen der GATS-Verhandlungen, bis die Ergebnisse einer systematischen Folgenabschätzung vorliegen. Den anhaltenden außerparlamentarischen Aktivitäten von Gewerkschaften, Studierendenvertretungen und Globalisierungskritikern ist es zu verdanken, dass sich entsprechenden Forderungen auch die Bundestags-Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“ in ihren soeben vorgelegten Empfehlungen nicht verschließen konnte. In ihrem im Juni 2002 vorgelegten Abschlussbericht empfiehlt die Kommission, „dass die Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge (wie z. B. auch die öffentlichen Bildungs- und Kulturdienstleistungen) aus den Verhandlungen des GATS herausgenommen werden“ (Bundestags-Drucksache 14/9200, S. 155). Rhetorisch haben sich zumindest die Bundesbildungsministerin in einem Beitrag für die Frankfurter Rundschau (Bulmahn 2002) sowie die Regierungsfraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen in einem gemeinsamen parlamentarischen Antrag (Bundestag-Drucksache 15/224) auf den globalisierungskritischen Diskurs in der GATS-Debatte eingestellt. Bleibt abzuwarten, wie ernst die Regierung diese politischen Vorgaben nimmt.

6. Chancen und Risiken – Kritische Bewertung des Bologna-Prozesses

Am Vorabend des Berliner Hochschulgipfels im September 2003 zeichnet sich ein erstaunlich großer Konsens in der politischen Bewertung des Bologna-Prozesses durch europäische Interessenorganisationen ab. In einer vergleichenden Analyse der Stellungnahmen von 17 Organisationen kommen Christian Tauch (HRK) und Siegbert Wuttig (DAAD) zu dem Ergebnis, 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 („approval with certain reservations“). 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. Einige Aspekte seien exemplarisch hervorgehoben:

- 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 erweitert, die Möglichkeit, andere und neue kulturelle, methodische, historische und theoretische Kontexte wissenschaftlichen Lernens, Lehrens und Forschens zeitweise oder auf Dauer aufzusuchen, vergrößert sich.
- 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 Modularisierung von Studienstrukturen dar (vgl. Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung 2002): Die Studierenden haben größere Möglichkeiten, selbstbestimmt eine individuelle, ihren Erwartungen, Interessen und Planungen entsprechende Kombination ihres Studiums 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.
- 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 Fachhoch-

schule) der Zugang zur Aufnahme eines zweiten Studienzyklus an einer Universität offen steht.

Auf der anderen Seite können einzelne Elemente des Bologna-Prozesses aber auch als strukturelle Voraussetzungen für eine neoliberale Umstrukturierung des europäischen Hochschulwesens verstanden 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.; Keller 2001). Konsequenz 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 Studiendienleistungen um die Studierenden als Kunden in Gang setzen zu können, müssen die Studierenden nicht nur zu Beginn ihres Studium in der Lage sein, sich nach Maßgabe eines Qualitäts- und Kostenvergleichs der unterschiedlichen Anbieter für einen zu entscheiden, sondern auch während ihres Studium 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 Studiendienleistungen könnte in einem weiteren Schritt zur Voraussetzung für eine international vergleichbare Berechnung von durch die Studierenden zu bezahlenden Gebühren oder für ein europaweit geltendes Bildungsgutscheinsystem werden.

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, da er objektiv unterschiedliche Szenarien einer Entwicklung des Europäischen Hochschulraums zulässt. Weder eine pauschale Ablehnung noch überschwängliche Zustimmung wären 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.

Eingeschränkter Gegenstandsbereich

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) und 9 (Förderung der internationalen Attraktivität) stehen Studienfragen im Mittelpunkt. Bei Bologna-Ziel Nr. 7 (Einbeziehung der Hochschulen und der Studierenden) handelt es sich nicht um eine materielle Zielsetzung, sondern um auf das Verfahren des Bologna-Prozesses bezogene Übereinkunft.

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 Umrisse eines ‚Europäischen Studienraums‘ zu konturieren vermag.

Was die inhaltliche Bewertung des eingeschränkten Gegenstandsbereichs des Bologna-Prozesses 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.¹⁰ 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 Hoch-

¹⁰ Konsequenter wäre es dann aber auch, nicht in Einzelfällen dann doch Abweichungen in der Hochschulorganisation von der europäischen Norm zum Problem zu erklären, wie es im offiziellen Trend-II-Bericht in Bezug auf die Fragmentierung der Hochschulstrukturen der ehemaligen jugoslawischen Republiken in unabhängige Fakultäten und Institute gemacht wird (Haug/Tauch 2001: 61).

schulorganisation wäre aber nicht nur schwer realisierbar, sondern gar nicht erforderlich, um einen europäischen Hochschulraum zu konstituieren, innerhalb dessen die Hochschulen ebenso ungehindert miteinander und mit Dritten kooperieren können wie innerhalb der Grenzen eines Nationalstaats und die Hochschulangehörige – Lehrende und Lernende – sich grenzüberschreitend ebenso frei bewegen können.

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 in Prag vereinbart, in Zukunft auch der sozialen Dimension studentischer Mobilität Rechnung zu tragen, und für die Berliner Konferenz ist beabsichtigt, die Doktorandenausbildung auf die Agenda des Bologna-Prozesses zu setzen, doch es ist über die allgemeine Absichtserklärung hinaus bis jetzt nicht zu konkreten Vereinbarungen oder Maßnahmen gekommen. Die im Rahmen des Bologna-Prozesses unternommenen Anstrengungen zur Konstituierung eines Europäischen Hochschulraums greifen insofern von vornherein zu kurz.

Gefahr einer Angleichung der europäischen Hochschullandschaft

Der noch in der Sorbonne-Erklärung von 1998 verwendete Begriff der „Harmonisierung“ der Architektur der europäischen Hochschulsysteme wurde zwar in den nachfolgenden Dokumenten des Bologna-Prozesses peinlichst vermieden, dennoch konnten die Sorgen, dass am Ende des Prozesses eine weitgehende Angleichung der Hochschulsysteme stehen könnte, bislang nicht völlig ausgeräumt werden. Aus den vorangehenden Ausführungen zum beschränkten Gegenstandsbereich des Europäischen Hochschulraums ergibt sich, dass jedoch keinesfalls eine Harmonisierung der Hochschul-, sondern allenfalls der Studiensysteme Europas droht.

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 Abschlüsse Bachelor und Master erwähnt, geschweige denn deren Einführung verlangt, noch werden – mit Ausnahme der Vorgabe, 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. Allerdings orientiert sich die tatsächliche Entwicklung des Bologna-Prozesses – sowohl die konkreten Maßnahmen in den Unterzeichnerländern als auch die Diskussionen um die weitere Umsetzung und Ausgestaltung – an diesen engeren, in den maßgeblichen Basisdokumenten gar nicht enthaltenen, Vorgaben.

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. So geht es z. B. bei dem von der EU-Kommission geförderten Projekt „Tuning Educational Structures in Europe“ letztlich um die Erarbeitung von – inhaltlichen – Umrissen europäischer Kerncurricula in ausgewählten Studienfächern. Auch 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.

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 völlig gebannt.

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 wie der Bundesrepublik Deutschland, wo der Bologna-Prozess zur breit angelegten Einführung neuer Studienangebote führt, ist es wichtig, die berufsqualifizierende Qualität im Auge zu haben und zu prüfen.

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 ökonomischen Anforderungen, d. h. 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 den 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 Verpflichtung zur Übernahme der Kosten einschließt. Die Zweiteilung des Studiums in grundständige Bachelor- und weiterführende Master-Studiengänge ist grundsätzlich geeignet, sich in dies Schema einzufügen, insbesondere dann, wenn der Zugang zu den weiterführenden Studiengängen durch formale oder soziale Hürden erschwert wird.

Gefahr einer Beschränkung des Hochschulzugangs

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.

Grundgedanke der zweigliedrigen Studienstrukturen ist unbestreitbar, 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, stellt die Perspektive einer Verkürzung der Studienzzeit eines Teils der Studierenden (jener Studierender, die bereits nach einem dreijährigen Bachelor-Studium die Hochschule verlassen) eine interessante Option für die Politik dar.

Diese fiskalisch motivierten Überlegungen überlagern sich mit konservativen bildungs- und hochschulpolitischen Erwägungen, dass unmöglich 30, 50 oder gar 70 Prozent eines Altersjahrgangs 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.

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 jedoch eher eine Ausnahme dar. Im Übrigen ist der Übergang mit Restriktionen unterschiedlicher Ausprägung verbunden.

Europäisierung versus Internationalisierung

Die Beziehungen nationaler Hochschulsysteme sollen im europäischen Raum und im globalen Raum eine völlig unterschiedliche Ausgestaltung erfahren: im europäischen Raum geht es um die Integration der Systeme zu einem einheitlichen europäischen System, im globalen Raum um die Implementation von marktförmigem Wettbewerb. Das internationale Abkommen zur Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen GATS schafft die rechtlichen Voraussetzungen für die Konstituierung eines globalen Bildungsmarkts, auf dem der Europäische Hochschulraum mit anderen Anbietern von Dienstleistungen im Bereich der Hochschulbildung um kaufkräftige Nachfrager konkurriert.

Aus der Perspektive des Bologna-Prozesses erhalten die Begriffe der Europäisierung und Internationalisierung der Hochschulen somit eine unterschiedliche, ja widersprüchliche Bedeutung. Die Europäisierung der Hochschulen zielt auf die Schaffung eines Europäischen Hochschulraums ab, womit eine Konvergenz und, wie gezeigt werden konnte, zumindest partiell auf eine recht weitgehende Angleichung der Hochschul-, insbesondere der Studiensysteme verbunden ist. Die Konstituierung eines Europäischen Hochschulraums ist wiederum Grundlage für eine wettbewerbsorientiert auszugestaltende Internationalisierung der Hochschulen im globalen Maßstab.

7. Berlin 2003 – Anforderungen an einen Europäischen Hochschulraum aus emanzipatorischer Perspektive

Die bisherige Entwicklung des Bologna-Prozesses zeigt, dass dessen Verlauf und Ergebnisse keineswegs vorbestimmt sind. Die politischen Akteure sind grundsätzlich bereit und in der Lagen, auf Kritik einzugehen (vgl. Bienefeld 2002). Selbstverständlich steht die europäische Hochschulpolitik im Rahmen des Bologna-Prozesses ebenso wie die Bildungs- und Wissenschaftspolitik der EU auch unter dem Einfluss der europäischen Unternehmerlobby (UNICE, ERT), sie ist aber auch gegenüber den Forderungen anderer Interessengruppen wie Gewerkschaften und Studierendenverbände nicht immun. Besonders druckempfindlich sind die europäischen Hochschulpolitikerinnen und Hochschulpolitiker gegenüber den von den Rektorinnen und Rektoren, Präsidentinnen und Präsidenten über die europäische Hochschulvertretung EUA artikulierten Standpunkten der europäischen Hochschulen, die neben den nationalen Regierungen als Träger des Bologna-Prozesses angesehen werden.

Beispielhaft genannt sei das Bekenntnis der europäischen Hochschulministerinnen und Hochschulminister im Prager Kommunikee zum Charakter der Hochschulbildung als öffentliches Gut, für das die öffentliche Verantwortung u.a. durch geeignete Regulierungen erhalten werden müsse. Auch die europäische Hochschulorganisation EUA hat sich in ihrer Erklärung zum Zusammenhang von GATS und Bologna-Prozess gemeinsam mit den nordamerikanischen Partnerorganisationen ACE und ACCU für die Wahrung des öffentlichen Charakters von Hochschulbildung ausgesprochen (European University Association 2002). Die Hervorhebung der sozialen Dimension studentischer Mobilität im Europäischen Hochschulraum im Prager Kommunikee ist ein konkretes Beispiel dafür, wie eine Forderung der europäischen Studentunion ESIB in die Zielsetzungen des Bologna-Prozesses aufgenommen worden ist.

In der vorangegangenen kritischen Analyse der bisherigen Entwicklung des Bologna-Prozesses ist deutlich geworden, dass die Herausbildung des Europäischen Hochschulraums sowohl Chancen als auch Risiken enthält. Insgesamt sind die in den grundlegenden Dokumenten von Bologna und Prag vereinbarten Zielsetzungen als ambivalent zu bewerten. Welchen Charakter der Bologna-Prozess am Ende tragen wird, ist sowohl von seiner weiteren Ausgestaltung auf europäischer Ebene als auch von seiner konkreten Umsetzung in den Unterzeichnerstaaten durch Regierungen und Hochschulen abhängig. Es ist daher Aufgabe der Kritikerinnen und Kritiker einer neoliberalen Umstrukturierung des Hochschulwesens und Befürworterinnen und Befürworter einer emanzipatorischen Hochschulentwicklung, möglichst großen und wirksamen Einfluss auf die weitere Ausgestaltung und Umsetzung des Bologna-Prozesses zu nehmen.

Zum einen sind im Vorfeld des Berliner Hochschulgipfel 2003 die europäischen Regierungen mit entsprechenden Forderungen zu konfrontieren. Um diesen Forderungen Gehör zu schaffen, ist ein breites Bündnis anzustreben, in dem das gesamte kritische Potenzial in der euro-

päischen Bildungs- und Wissenschaftspolitik versammelt ist: Gewerkschaften, Studierendenvertretungen, fortschrittliche Bildungs- und Wissenschaftsorganisationen sowie linke und sozialistische Parteien auf nationaler und europäischer Ebene. Auf europäischer Ebene kommt der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) eine besondere Funktion zu. Eine enge Verknüpfung mit der bereits bestehenden Zusammenarbeit globalisierungskritischer Gruppen zum GATS erscheint dabei sinnvoll, um Synergieeffekte zu erzielen.

Zum anderen kommt es für die hochschulpolitische Linke in Europa darauf an, Teilhabe an der Interpretationshoheit über die grundlegenden Dokumente des Bologna-Prozesses (Bologna-Erklärung, Prager Kommunikee sowie das zu erwartende Berliner Kommunikee) zu gewinnen, um die Umsetzung des Bologna-Prozesses beeinflussen zu können. Bei der Einflussnahme auf die Umsetzung des Bologna-Prozesses geht es auch darum, die Offenheit der Bologna-Erklärung zu sichern und Gestaltungsspielräume für vom hochschulpolitischen Mainstream abweichende alternative Entwicklungswege in einzelnen Unterzeichnerstaaten, Regionen oder Hochschulen zu erkämpfen.

Ausgehend von der vorangegangenen Analyse lassen sich abschließend am Vorabend des Berliner Hochschulgipfels folgende zwölf Forderungen für die weitere Ausgestaltung und Umsetzung des Bologna-Prozesses formulieren:

1. Die Ausgestaltung eines Europäischen Hochschulraums hat sich auch auf den Komplex der Studienfinanzierung zu erstrecken. Für die Mobilität von Studierenden im Europäischen Hochschulraum müssen nicht nur formale Barrieren, sondern auch materielle Hindernisse beseitigt werden. Studierende, die ein Studium im europäischen Ausland aufnehmen oder ihr im Inland aufgenommenes Studium dort fortsetzen, dürfen keine materiellen Nachteile in Kauf nehmen müssen. Das bedeutet wenigstens, dass die Studierenden weder zur Zahlung von zusätzlichen – im Inland nicht fälligen – Gebühren herangezogen werden noch auf eine im Inland gewährte Ausbildungsförderung verzichten müssen. Diese Forderung kann bereits kurzfristig und in Verantwortung der einzelnen Teilnehmerländer des Bologna-Prozesses realisiert werden. Darüber hinaus sind mittelfristig europaweit soziale Mindeststandards für die Studienfinanzierung anzustreben, da die sozialen und ökonomischen Lebensbedingungen von Studierenden in Europa sehr heterogen sind (vgl. HIS Hochschul-Informationssystem 2002); dabei ist eine Verschlechterung der Rahmenbedingungen in Ländern mit günstigeren Studienfinanzierungssystemen auszuschließen. Perspektivisch geht es dabei um die Sicherung bzw. Herstellung einer europaweit geltenden Gebührenfreiheit beider Zyklen des europaweit einheitlich zu gliedernden Hochschulsystems sowie um die Verankerung eines europaweit einzulösenden Anspruchs auf eine Existenz sichernde Finanzierung des studentischen Lebensunterhalts einschließlich der Ausbildungskosten durch ein Stipendium, das für Kinder aus Familien mit unterdurchschnittlichen Einkommen zu 100 % als Zuschuss zu gewähren ist (vgl. ESIB 2000: 23 ff.).

2. Zur sozialen Dimension studentischer Mobilität gehören auch spezifische Service- und Betreuungsangebote der Hochschulen für ausländische Studierende, die sich ebenso an Kommilitoninnen und Kommilitonen aus dem europäischen wie aus dem außereuropäischen Ausland richten. Neben Sprachkursen und Orientierungsprogrammen ist an Hilfestellungen bei der Nutzung der Hochschulinfrastruktur, bei der Vermittlung von Wohnheimplätzen oder bei der Wohnungssuche sowie in sozialen und wirtschaftlichen Angelegenheiten zu denken. Über die ausländerrechtlichen und infrastrukturellen Fragen hinaus dürfen die soziale und kulturelle Dimension einer weltoffenen Hochschule nicht zu kurz kommen (vgl. Hosseinizadeh 1998). Die Bologna-Teilnehmerländer sollten auch eine aktive Förderung des internationalen und interkulturellen Dialog auf dem Campus vereinbaren. Schließlich sollte durch die Einrichtung von Ausländerbeauftragten mit verbindlichen Mitwirkungsrechten und die Erarbeitung von Antidiskriminierungsrichtlinien zum Abbau struktureller Diskriminierungen an den Hochschulen beigetragen werden. Der Bologna-Prozess sollte eine entsprechende Erweiterung hin zu einem gastfreundlichen Europäischen Hochschulraum erfahren. Neben Staat und Hochschulen sind auch die Kommunen als Hochschulstandorte in die Pflicht zu nehmen (vgl. Deutscher Städtetag 2002).
3. Die Ausgestaltung eines Europäischen Hochschulraums hat sich ferner auf den Komplex der Hochschulpersonalstruktur und der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses zu erstrecken. Die Laufbahnen für den wissenschaftlichen Nachwuchs – Promotionsphase und ggf. anschließende Postdoc-Phase – sind insoweit aufeinander abzustimmen, dass Hochschulwechsel reibungslos auch grenzüberschreitend erfolgen können. Eine vollständige Angleichung der Laufbahnen ist ebenso wenig wie bei den Studienstrukturen erforderlich. Entsprechendes gilt für die Personalstruktur der Hochschulen im Übrigen: Diese müssen so weit aufeinander abgestimmt werden, dass sich auch nicht dem wissenschaftlichen Nachwuchs angehörende wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer sowie Angehörige des administrativen und technischen Personals im europäischen Hochschulraum frei bewegen können. Auch hier gilt, dass europäische Mobilität eine soziale Dimension aufweist: Hochschulbeschäftigte und Nachwuchskräfte, die zeitweise oder auf Dauer an einer Hochschule im europäischen Ausland tätig sein möchten, dürfen keine Nachteile im Hinblick auf erworbene soziale Ansprüche – z. B. in der Altersversorgung – hinnehmen müssen. Darüber hinaus sind europaweite Mindeststandards für den Status und die soziale Sicherung von Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftlern zu vereinbaren, die angemessene Arbeitsbedingungen sicherstellen (vgl. die Forderungen des europäischen Gewerkschaftskomitees für Bildung: Mouchoux 2000).
4. Die angestrebte Konvergenz der europäischen Studiensysteme ist strikt auf die strukturelle Dimension zu beschränken, für die Studieninhalte darf es keine europäischen Vorgaben wie etwa Kerncurricula geben. Die Vielfalt und Heterogenität der Studienangebote in Europa ist als Aktivposten anzuerkennen und zu erhalten. Dies ist insbesondere auch bei europaweiten Festlegungen für Qualitätssicherungssysteme zu beachten. Dies schließt nicht aus, sondern setzt im Gegenteil voraus, dass die Veränderung von Studienstrukturen in

Folge des Bologna-Prozesses in den einzelnen Teilnehmerländern auch zum Anlass für qualitative, inhaltliche Studienreformen genommen werden. Einzige legitime Ausnahme von der strengen Beschränkung des Bologna-Prozesses auf Studienstrukturen ist die Vereinbarung, die europäische Dimension stärker in vorhandenen und neuen Studiengängen zu verankern (vgl. Webler 2002).

5. Die Zielsetzung des Bologna-Prozesses, die Studiensysteme europaweit in zwei Hauptzyklen (undergraduate und graduate) zu gliedern, ist in der in der Bologna-Erklärung vereinbarten Offenheit zu erhalten. Es dürfen also keine quantitativen Festlegungen über die vereinbarte Mindestdauer des ersten Zyklus von drei Jahren hinaus erfolgen. Auch eine Festlegung auf die angelsächsische Terminologie „Bachelor“ und „Master“ ist nicht erforderlich. Darüber hinaus sollte die Bologna-Vereinbarung, dass der Zyklus nach dem ersten Abschluss entweder zum Master-Abschluss oder direkt zur Promotion führen kann, in der Weise präzisiert bzw. modifiziert werden, dass auch eine Promotion in Anschluss an den zweiten Zyklus möglich ist.
6. Teilnehmerländer, die wie Deutschland traditionell eingliedrige Studiengänge haben, sollten nicht zu einer schnellen und flächendeckenden Implementation der neuen zweigliedrigen Studienstrukturen gezwungen werden, sondern in einem angemessenen Übergangszeitraum, der über den avisierten Abschluss der Konstituierung des Europäischen Hochschulraums 2010 hinausreichen kann, parallel traditionelle Studiengänge fortführen können. Dies gilt insbesondere auch für einzelne Studiengänge wie die medizinischen Studiengänge, bei denen zweigliedrige Studienstrukturen nach wie vor europaweit grundsätzlich in Zweifel gezogen werden. Eine komplette Umstellung darf nicht erfolgen, bevor die Akzeptanz der neuen Abschlüsse auf dem Arbeitsmarkt gewährleistet und nachgewiesen ist. Gerade dies ist bislang noch nicht erfolgt (vgl. Drake 2002: 14 f.).
7. An dem Anspruch, dass Studiengänge eine arbeitsmarktbezogene Qualifikation („employability“) zu vermitteln haben, ist festzuhalten; gleichzeitig ist dieser Anspruch jedoch in einem erweiterten Sinn zu verstehen: Ein Hochschulstudium kann auch und gerade dadurch berufsbefähigend sein, dass es sich nicht unmittelbar an Anforderungen einzelner beruflicher Tätigkeiten ausrichtet, sondern allgemein wissenschaftliche Qualifikationen, Schlüsselqualifikationen und Befähigung zu selbstständigem und kritischem Denken und Arbeiten vermittelt. Darüber hinaus ist dem Anspruch Rechnung zu tragen, dass Studium und Hochschulen nicht nur für Wirtschaft und Arbeitsmarkt, sondern auch für andere Teilbereiche der Gesellschaft – etwa für die Kultur, für den Erhalt der natürlichen Umwelt, für die Verbesserung der Lebensqualität – sowie für die Persönlichkeit der studierenden Individuen Leistungen zu erbringen hat (vgl. Education International 2001). Die Hochschulen haben auch ihren Beitrag zum Aufbau eines System des lebenslangen Lernens zu leisten, das allen Menschen in allen Lebensphasen den Zugang zu Bildung und Weiterbildung, Wissenschaft und Kultur ermöglicht.

8. Der Übergang vom ersten zum zweiten Studienzyklus ist absolut offen und durchlässig zu gestalten. Alle Absolventinnen und Absolventen, die den ersten Zyklus (in der Regel mit dem Bachelor-Grad) abschließen, müssen einen Anspruch auf Zulassung zu einem weiterführenden Studium im zweiten Zyklus erhalten. Es darf grundsätzlich keine besonderen Zulassungsvoraussetzungen für den zweiten Zyklus geben. Insbesondere ist auf spezielle Eingangsprüfungen zu verzichten. Zur Durchlässigkeit des Übergangs vom ersten zum zweiten Zyklus gehört auch die soziale Dimension: Der Übergang darf nicht durch besondere – für den ersten Zyklus nicht fällige – Gebühren erschwert werden; für das Studium im zweiten Zyklus muss wie für den ersten Zyklus ein Anspruch auf Ausbildungsförderung bestehen.
9. Der Übergang vom ersten zum zweiten Studienzyklus sollte nicht nur die grenzüberschreitende Mobilität, sondern auch die nationale und europäische Mobilität von einer Hochschulart zur anderen ermöglichen. Ein schrankenloser Europäischer Hochschulraum ist nur vorstellbar, wenn ihm ein integriertes tertiäres Bildungssystem zugrunde liegt. Das tertiäre Bildungssystem lebt freilich weiterhin davon, dass es in den meisten europäischen Ländern aus unterschiedlichen Hochschularten bzw. Bildungsinstitutionen mit unterschiedlichen Profilen besteht, allerdings sollte der Europäische Hochschulraum auf dem Grundsatz der Gleichwertigkeit der verschiedenartigen Bildungseinrichtungen aufbauen. Darüber hinaus ist entsprechend der Vereinbarung in der Bologna-Erklärung eine stärkere Verflechtung des Hochschulsystems mit anderen Bereichen des Bildungssystems (berufliche Bildung, Weiterbildung) und die wechselseitige Anerkennung und Übertragbarkeit von Bildungsleistungen und Abschlüssen zu realisieren. Die Voraussetzungen dafür sind durch eine entsprechende Ausgestaltung von Kreditpunktsystemen zu schaffen.
10. Qualitätssicherung ist zu Recht ein Thema europäischer Hochschulpolitik und gehört auch auf die Agenda des Bologna-Prozesses. Eine ausreichende Transparenz auch hinsichtlich der Qualität der von den europäischen Hochschulen und Studiengängen erbrachten Leistungen ist Voraussetzung für eine selbstbestimmte grenzüberschreitende Mobilität von Studierenden im Europäischen Hochschulraum. Nicht nur für die Qualität der von den Hochschulen erbrachten Leistungen, sondern auch für die Verfahren zur Qualitätssicherung muss der Grundsatz der Transparenz gelten (vgl. ESIB 2000: 16 ff.). Über die Transparenz hinaus ist die Partizipation der am hochschulischen Wissenschaftsprozess beteiligten Gruppen – Lernende, Lehrende, Forschende und sonstiges Personal – sowie gesellschaftlicher Interessen an Verfahren der Qualitätssicherung zu gewährleisten. Einheitliche europäische Festlegungen zur Qualitätssicherung haben daher Mindeststandards im Hinblick auf Transparenz und Partizipation von Evaluierungs- und Akkreditierungsverfahren zu gewährleisten.
11. Die Konstituierung eines Europäischen Hochschulraums darf nicht zur Verschärfung des globalen Wettbewerbs mit anderen Hochschulräumen führen. Langfristiges Ziel sollte vielmehr eine weltweite Kooperation und Annäherung der Hochschulsysteme nach dem Vorbild des Bologna-Prozesses sein. Die Teilnehmerländer des Bologna-Prozesses sollten

darauf hinwirken, dass die Bildungsdienstleistungen bis auf weiteres vollständig aus der derzeitigen GATS-Verhandlungsrunde ausgeklammert werden (Moratorium). In der Zwischenzeit sind die Auswirkungen der bisherigen Liberalisierung des Dienstleistungshandels systematisch zu erforschen, eine Folgenabschätzung weiterer möglicher Liberalisierungsmaßnahmen ist vorzunehmen. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sind unter Beteiligung aller relevanten bildungs- und wissenschaftspolitischen Akteure in einem öffentlichen Verfahren zu erörtern.

12. Die grundlegenden Dokumente zur Entwicklung des Europäischen Hochschulraums sind künftig in den Teilnehmerstaaten einer parlamentarischen Befassung und Beschlussfassung zuzuführen. In den Gremien des Bologna-Prozesses sind neben den Teilnehmerländern, Vertreterinnen und Vertretern der Hochschulen und Studierenden auch Vertreterinnen und Vertreter des Hochschulpersonals (Gewerkschaften) in Diskussion und Willensbildungsprozess einzubeziehen.

8. Abkürzungsverzeichnis

A-CBC	Akkreditierungsagentur für die Studiengänge Chemie, Biochemie und Chemieingenieurwesen an Universitäten und Fachhochschulen
ACCU	Association of Canadian Colleges and Universities
ACE	American Council on Education
ACQUIN	Akkreditierungs-, Zertifizierungs- und Qualitätssicherungs-Institut
AHPGS	Akkreditierungsagentur für Studiengänge im Bereich Heilpädagogik, Pflege, Gesundheit und Soziale Arbeit
AQAS	Agentur für Qualitätssicherung durch Akkreditierung von Studiengängen
ASII	Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften und der Informatik
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BDA	Bundesverband der Deutschen Arbeitgeberverbände
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BLK	Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
BPG	Bologna Preparatory Group
CDU	Christlich-Demokratische Union Deutschlands
CRE	Association of European Universities ¹¹
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
dok.	dokumentiert
DSW	Deutsches Studentenwerk
ECTS	European Credit Transfer System
EFTA	European Free Trade Association
EHEA	European Higher Education Area
EI	Education International
ENIC	European Network of Education Centres
ENQA	European Network of Quality Assurance in Higher Education
ERA	European Research Area
ERASMUS	European Community Action Scheme for the Mobility of University Students
ERT	European Round Table of Industrialists
ESIB	National Unions of Students in Europe ¹²
ETUCE	European Trade Union Committee for Education
EU	Europäische Union

¹¹ Schloss sich 2001 mit der Confederation of European Union Rector's Conferences zur European University Association (EUA) zusammen.

¹² Die Abkürzung stand ursprünglich für European Students Information Bureau.

EUA	European University Association
EURASHE	European Association of Institutions in Higher Education
FIBAA	Foundation for International Business Administration Accreditation
GATS	General Agreement on Trades in Services
GUE/NGL	Confederal Group of the European United Left/Nordic Green Left
HRG	Hochschulrahmengesetz
HRK	Hochschulrektorenkonferenz
IG BCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
KMK	Kultusministerkonferenz
Ms.	Manuskript
NARIC	National Academic Recognition Information Centres
o. O.	ohne Ortsangabe
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
TEMPUS	Trans-European Mobility Scheme for University Students
TNE	Transnational Education
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe
WTO	World Trade Organization
ZEva	Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur

9. Literaturverzeichnis

Zahlreiche nicht in Printmedien veröffentlichte Texte sind über die offizielle Internet-Homepage des Berliner Hochschulgipfels www.bologna-berlin2003.de zugänglich.

- Akkreditierungsrat (2001): Perspektiven der Arbeit des Akkreditierungsrates. Ms., o. O.
- Bieber, Hans-Joachim/Kohnke-Godt, Beatrix (1996): Profil in Bewegung. Zur Studien- und Forschungsentwicklung an der Ghk. In: Ulbricht-Hopf, Annette/Oehler, Christoph/Nautz, Jürgen (Hrsg.): ProfilBildung. Texte zu 25 Jahren Universität Gesamthochschule Kassel. Zürich. S. 245-297.
- Bienefeld, Stefan (2002): Menschenrecht oder Ware? Globalisierung und Europäisierung von Bildungspolitik und Bildungsfinanzierung. In: Bund demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler/freier zusammenschluss der studentInnenschaften (Hrsg.): Bildungsfinanzierung. Marburg (BdWi-Studienhefte). S. 41-44.
- Bosch, Gerhard (2002): Employability, lebenslanges Lernen und die Rolle des Staates. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, S. 688-697.
- Bulmahn, Edelgard (2002): Wir dürfen Bildung nicht als Ware dem Handel überlassen. In: Frankfurter Rundschau, 08.07.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (1999): Das 5. Europäische Forschungsrahmenprogramm. Chancen für die Forschung in Deutschland. 2. Aufl., Bonn.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2002): Bildung und Forschung weltoffen. Innovation durch Internationalität. Ms., Bonn/Berlin.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung/Kultusministerkonferenz (Hrsg.) (2000): SOKRATES – das Aktionsprogramm der Europäischen Union für den Bereich der allgemeinen Bildung (2000-2006). Bonn.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2002): WTO-Dienstleistungsverhandlungen – Forderungen an die EU. Ms., Berlin.
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1999): Globalisierung des Bildungsmarktes durch neue Medien. Auswirkungen auf die Hochschulen. Dokumentation des Bildungspolitischen Gesprächs der BLK vom 1. Oktober 1999. Bonn.
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (2000): Internationales Marketing für den Bildungs- und Forschungsstandort Deutschland. Gemeinsame Initiative von Bund, Ländern, Kommunen, Wissenschaft und Wirtschaft. Aktionsrahmen. Bonn.
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (2002): Modularisierung in Hochschulen. Handreichung zur Modularisierung und Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen. Erste Erfahrungen und Empfehlungen aus dem BLK-Programm „Modularisierung“. Bonn.

- Commission of the European Community (2001): A Mobility Strategy for the European Research Area. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Bruxelles (EU-Drs. COM [2001] 331 final).
- Council of Europe, Steering Committee for Higher Education and Research (2002): The Bologna Process: Achievements and Challenges. Secretariat discussion document by the Directorate General IV. Strasbourg.
- Deutscher Akademischer Austauschdienst (2000): Zweites Aktionsprogramm des DAAD zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studien- und Wissenschaftsstandorts Deutschland. Bonn.
- Deutscher Akademischer Austauschdienst (Hrsg.) (2002): Wissenschaft weltoffen. Daten und Fakten zur Internationalität von Studium und Forschung in Deutschland. Bielefeld.
- Deutscher Städtetag (2002): Ausländische Studierende in deutschen Hochschulstädten: Fakten, Probleme und Handlungsfelder. Köln (DST-Beiträge zur Bildungs- und Kulturpolitik 27).
- Dierkes, Meinolf/Merkens, Hans (2002): Zur Wettbewerbsfähigkeit des Hochschulsystems in Deutschland. Berlin.
- Drake, Hans (2002): Bachelor und Master. Über den Umbau des deutschen Studiensystems und das angloamerikanische Vorbild. In: Das Hochschulwesen, S. 10-17.
- Education International Europe (2001): The Teachers voice in the Sorbonne/Bologna debate on the future of European higher education and research. Ms., o. O.
- Enders, Jürgen (Hrsg.) (2000): Employment and Working Conditions of Academic Staff in Europe. Frankfurt a. M. (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Materialien und Dokumente Hochschule und Forschung, Bd. 99)
- Erichsen, Hans-Uwe (2000). The Challenges of a European Higher Education Space. In: Haug 2000, S. 61-67.
- ESIB (2000): Manifesto on Student Visions for Higher Education in Europe. Paris.
- ESIB (2001a): Student Göteborg Declaration. 25 March 2001. Ms., o. O.
- ESIB (2001b): The Recommendations of the European Students Concerning the Bologna Process. Ms., o. O.
- Europäische Kommission, Generaldirektion Bildung und Kultur (2000): Leitfaden der Programme und Aktionen. Bildung und Kultur. Luxembourg.
- Europäische Kommission, Generaldirektion Bildung und Kultur (2002): Sokrates. Gemeinschaftliches Aktionsprogramm im Bereich der allgemeinen Bildung (2002-2006). Neue Horizonte für die Bildung. Luxembourg.
- European Commission (2002): Summary of the EC's requests to third countries in the GATS negotiations. Ms., Bruxelles.
- European Commission, Directorate-General for Education and Culture (2002): From Prague to Berlin. The EU Contribution. Progress Report. Bruxelles.
- European Commission, Directorate-General for Education and Culture (o. D.): ECTS – European Credit Transfer System. (www.europa.eu.int/comm/education/socrates/ects.html)

- European University Association (2001): Shaping the European Higher Education Area. Message from the Salamanca Convention of European higher education institutions. Ms., o. O.
- European University Association (2002): The Bologna Process and the GATS Negotiations. Ms., Genève.
- Faber, Christel (2002): Bildung als internationale Handelsware? In: DGB-Bundesvorstand/DGB Bildungswerk e. V. (Hrsg.): Globalisierung im Focus. Düsseldorf/Berlin. S. 43-46.
- Federal Ministry of Education and Research (2002). Minutes of the 5th meeting of the Bologna Preparatory Group at The Hanse Office, Brussels, 19 September 2002. Ms., Bonn.
- Friedrich, Hans Rainer/Hendriks, Birger (2002): The further development of the European Higher Education Area. Communique of the Conference of Ministers in charge of Higher Education in Berlin on 19 September 2003. Draft (26.09.2002). Ms., o. O.
- Fritz, Thomas (2002): Die Bewertung der GATS-Verhandlungen im Rahmen der Wissensgesellschaft. Gutachten im Auftrag der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“. Ms., Berlin.
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (Hrsg.) (2002): Freier Handel oder freier Zugang? WTO-GATS setzt die Bildung unter Globalisierungsdruck. Dokumentation eines GEW-Workshops vom 26. Februar 2002 in Berlin. Frankfurt a. M.
- Gützkow, Frauke/Köhler, Gerd (Hrsg.) (1999): Als Bachelor fitter für den Arbeitsmarkt? Über die Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen an deutschen Hochschulen. Dokumentation des GEW Wissenschaftsforums, 10. bis 12. Juli 1998, Bonn. Frankfurt a. M. (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Materialien und Dokumente Hochschule und Forschung, Bd. 92)
- Hanack, Peter (2002): Ausländische Studierende – Türöffner für die deutsche Wirtschaft. In: Frankfurter Rundschau, 21.10.
- Haug, Guy/Kirstein, Jette (1999): Project Report. Trends in Learning Structures in Higher Education. O. O.
- Haug, Guy (2000): Trends an Issues in Learning Structures in Higher Education in Europe. Bonn (Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2000).
- Haug, Guy/Tauch, Christian (2001): Trends in Learning Structures in Higher Education (II). Bonn (Beiträge zur Hochschulpolitik 12/2001).
- Heinemann, Karl-Heinz (2001): Die Freiheit des Euro-Studiums. Die Vereinheitlichung der Hochschulbildung schreitet vorn, fast unter Ausschluss der Öffentlichkeit. In: Frankfurter Rundschau, 12.04.
- Hirtt, Nico (2002): Im Schatten der Unternehmerlobby. Die Bildungspolitik der Europäischen Kommission. In: Widersprüche, Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich 83, S. 37-51.
- HIS Hochschulinformationssystem (Hrsg.) (2002): Euro Student. Social and Economic Conditions of Student Life in Europe 2000. Synopsis of Indicators and National Profiles for Austria, Belgium (Flemish Community), Belgium (Wallonia-Brussels Community), Finland, France, Germany, Ireland, Italy and The Netherlands). Hannover.

- Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.) (2001): Akkreditierung von Studiengängen – Zukunft der Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland. Dokumentation zur Jahrestagung des Bad Wiesseer Kreises vom 1 bis 4. Juni 2000. Bonn (Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2001).
- Hoffmann, Karl-Heinz (2001). Introducing Accreditation in Germany. In: Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.): “From Bologna to Prague” – Reform of Study Programmes and Structures in Germany. Bonn (Beiträge zur Hochschulpolitik 9/2001). S. 41-46.
- Hosseinizadeh, Ahmad (Hrsg.) (1998): Studium Internationale. GEW-Handbuch zum Ausländerstudium. Marburg.
- Internationale der öffentlichen Dienste/Bildungsinternationale (2000): Große Erwartungen – Die Zukunft des Handels im Dienstleistungssektors. Bruxelles.
- Jahn, Heidrun (2001): Übersicht über genehmigte Bachelor- und Master-Studiengänge an deutschen Hochschulen. Ms., Wittenberg. (www.hof.uni-halle.de/tabellen_ba_studiengaenge_02.pdf)
- Janert, Josefine (2002): Vorbild gesucht. In: Deutsche Universitätszeitung 2002, Heft 18, S. 21.
- Keller, Andreas (2000): Hochschulreform und Hochschulrevolte. Selbstverwaltung und Mitbestimmung in der Ordinarienuniversität, der Gruppenhochschule und der Hochschule des 21. Jahrhunderts. Marburg.
- Keller, Andreas (2001): Ordinarienuniversität – Gruppenhochschule – Dienstleistungsunternehmen. Säkulare Trends in der Entwicklung der Hochschulverfassung. In: Hoff, Benjamin/Sitte, Petra (Hrsg.): Politikwechsel in der Wissenschaftspolitik? Ein Lesebuch. Berlin. S. 20-33.
- Keller, Andreas (2002): Bildung als Handelware. Das internationale Dienstleistungsabkommen GATS und die Folgen. In: Neues Deutschland, 29.06.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002): Verwirklichung des „Europäischen Forschungsraums“: Leitlinien für die Maßnahmen der Union auf dem Gebiet der Forschung (2002-2006). Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Bruxelles.
- Kultusministerkonferenz (1996): Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandortes Deutschland. Bonn.
- Kultusministerkonferenz (2002): Statut für ein länder- und hochschulübergreifendes Akkreditierungsverfahren. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 24.05.2002 i. d. F. v. 19.09.2002. O. O.
- Kultusministerkonferenz/Hochschulrektorenkonferenz/Bundesministerium für Bildung und Forschung (2002): National Report Germany. Realizing the goals of the Bologna Declaration in Germany. Present situation and follow-up until the conference in Berlin 2003. Joint Report by KMK, HRK and BMBF. Ms., o. O.
- Leibfried, Stephan (1968): Die angepaßte Universität. Zur Situation der Hochschulen in der Bundesrepublik und den USA. Frankfurt a. M.

- Linsenmann, Ingo (2002): Bildungspolitik. In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration. Bonn. S. 92-94.
- Lohmann, Ingrid (2002): Welthandel mit Bildung. Das General Agreement on Trade in Services. In: Bund demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler/freier Zusammenschluss der studentInnenschaften (Hrsg.): Bildungsfinanzierung. Marburg (BdWi-Studienhefte). S. 45-47.
- Lourtie, Pedro (2001): Furthering the Bologna Process. Report to the Ministers of Education of the signatory countries. Prague May 2001. Praha.
- Mönch, Ronald (2001): The Greifswald Model. In: Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.): "From Bologna to Prague" – Reform of Study Programmes and Structures in Germany. Bonn (Beiträge zur Hochschulpolitik 9/2001). S. 25-29.
- Mouchoux, Alain (2000): Academic Staff and the European Union. In: Enders, S. 15-20.
- Römer, Peter/Keller, Andreas (1996): Autonomie ohne Autokratie. Vorgaben des hessischen Hochschulgesetzes für Verfahren und Inhalt einer Hochschulstrukturreform. Marburg (Forum Wissenschaft Studien, Bd. 37).
- Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft/Gesellschaft für Empirische Studien (Hrsg.) (2002): Brain Drain – Brain Gain. Eine Untersuchung über internationale Berufskarrieren. O. O.
- Stronkhorst, Robert J. (2002): Bologna and student mobility in Europe: expectations and worries. Ms., o. O.
- Tauch, Christian/Rauhvargers, Andrejs (2002): Survey on Master Degrees and joint Degrees in Europe. Bruxuelles.
- Tauch, Christian/Wuttig, Siegbert (2002): Comparative analysis of selected statements on the European Higher Education Area, based on the Bologna Declaration and the Prague Communiqué. Ms., o. O.
- Teichler, Ulrich/Gordon, Jean/Maiworm, Friedhelm (2000) (Hrsg.): Socrates 2000 Evaluation Study. Executive Summary, November 2000. Study for the European Commission. Ms., Kassel/Twente.
- Turek, Jürgen (2002): Forschungs- und Technologiepolitik. In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration. Bonn. S. 221-224.
- Wahl, Peter (2001): Dienstleistungen im Visier. Die GATS-Gespräche in der Welthandelsorganisation. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, S. 1208-1217.
- Webler, Wolff-Dietrich (2002): Internationalisierung schon eingelöst? Inhaltliche Anforderungen an die Entwicklung internationaler Studiengänge und deren Umsetzung in Lehre und Studium. In: Das Hochschulwesen, S. 18-26.
- Welbers, Ulrich (1999): Die McDonaldisierung des Magisters?! Überlegungen zum Zusammenhang von B.A.-Debatte und Studienreformdiskussion anhand eines Reformmodells im Magister-Studiengang. In: Gützkow/Köhler, S. 41-61.
- Wissenschaftsrat (1966): Empfehlungen des Wissenschaftsrats zur Neuordnung des Studiums an den wissenschaftlichen Hochschulen. Bonn.

- Wissenschaftsrat (2000): Empfehlungen zur Einführung neuer Studienstrukturen und –abschlüsse (Bakkalaureus/Bachelor – Magister/Master) in Deutschland vom Januar 2000. In: Ders.: Beschäftigungssystem – Hochschulausbildung – Studienreform: Stellungnahmen und Empfehlungen. Köln. S. 99-149.
- Wissenschaftsrat (2001): Empfehlungen zur künftigen Struktur der Lehrerbildung. Köln.
- Wissenschaftsrat (2002): Empfehlungen zur Reform der staatlichen Abschlüsse. Köln.
- Yalçın, Gülcan/Scherrer, Christoph (2002): GATS-Verhandlungsrunde im Bildungsbereich. Gutachten für die Max-Traeger-Stiftung. Ms., Kassel