

Peer Pasternack



Peer Pasternack*

„Bologna“ in Deutschland

Eine erklärungsorientierte Rekonstruktion

Peer Pasternack comes up with explanations for the recent progress of the Bologna reform while identifying most controversial communities of interest in his analysis of 'Bologna 'in Germany. **A statement-oriented reconstruction.** Given the conditions, he considers it to be impossible, to win the approval of the university members of the reform. In his opinion, the only realistic achievement would be, "that the majority of the academic staff is not against the reforms". Gaining this acceptance anew would already be a success. But, a remaining question would be which competent actors (outside of universities?) should enhance the reform that is to be accepted by the academic staff.

„Man muss Erdbeben studieren, um die Geologie zu verstehen.“ So begründete der Ökonom Ben Bernanke seine Untersuchungen der Großen Depression 1929ff., um seine monetäre Theorie zu entwickeln (Welter 2010). Der Bologna-Prozess ist inzwischen ebenso zur Großen Depression des deutschen Hochschulwesens geworden, wie er 2009 auch ein mittleres politisches Erdbeben ausgelöst hatte. Die Aufräumarbeiten sollten den bisherigen Prozessverlauf berücksichtigen.

In einer reinen Forschungsperspektive stellt die aus dem Ruder gelaufene deutsche Bologna-Umsetzung für die Hochschulforschung einen Glücksfall dar: Wenn etwas gut funktioniert, mögen allerlei glückliche Umstände daran mitgewirkt haben; es muss jedenfalls nicht am sachangemessenen Handeln der Akteure gelegen haben. Wenn etwas schief geht, liefern Strukturen und Prozesse dem Analytiker verschwenderisch Informationen über ihr Innenleben; überdies zeigt eine – je nachdem – erstaunte, empörte, belustigte oder sich bestätigt sehende (Fach-)Öffentlichkeit Interesse daran, welche Erklärungen sich aus diesen Informationen generieren lassen.

Im Folgenden soll die deutsche Bologna-Umsetzung mit Hilfe des Policy-Cycle-Modells rekonstruiert werden: Problemdefinition – Programmierung – Implementation – Evaluation. An die Schlussphase dieses modellierten Handlungskreises (der Phasenüberlappungen und Rückkopplungen einschließt) kann sich zweierlei anschließen: Bei erfolgreicher Problemlösung und Zielerreichung lässt sich der Vorgang beenden; die Akteure können sich anderen Dingen zuwenden. Wurden hingegen die prozessveranlassenden Probleme nicht gelöst und die diesbezüglich umzusetzenden Ziele nicht erreicht, dann schließt die Phase Evaluation wieder an die Eingangsphase Problemdefinition an: Auf der Basis einer Prozessauswertung muss eine Reformulierung der lösungsbedürftigen Probleme und hernach der zu erreichenden Ziele stattfinden. Sodann ist der Policy Cycle erneut zu

durchlaufen (vgl. Schubert 1991; Windhoff-Héritier 1987).

1. Die Problemdefinition

Am Anfang stand die Lissabon-Strategie (Europäischer Rat 2000). Sie reagierte auf die Besorgnis, dass EU-Europa in der Zentrenkonkurrenz mit Nordamerika und Ostasien abgehängt zu werden drohe. Das Gegenmittel sollte die Schaffung eines einheitlichen europäischen Wirtschaftsraums sein, und zwar des „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissenschaftsgetriebenen Wirtschaftsraums der Welt“, und zwar bis 2010 (auch dieses Ziel wurde nicht ganz erreicht, seine Erwähnung im Nachfolgeprogramm „Europa 2020“ vermieden). Dazu bedürfe es unter anderem eines grenzübergreifenden europäischen Arbeitsmarktes. Dieser funktioniere nur bei gegenseitiger Anerkennung der Abschlüsse und umfassender Mobilität. Die dazu nötige Niederlassungsfreiheit ist inzwischen gegeben. Für den tertiären Bildungsbereich und den Akademikerarbeitsmarkt versprach die Schaffung eines Europäischen Hochschulraums, diesem Ziel einen entscheidenden Schritt näher zu kommen: Der einheitliche Hochschulraum könne die Mobilität von Studierenden und Absolventen erleichtern und fördern.

2. Die multinationale Programmierung

Um den Europäischen Hochschulraum zu operationalisieren, wurden zwei zentrale Ziele definiert: die Vergleichbarkeit akademischer Abschlüsse und – soweit noch nicht vorhanden – die Einführung gestufter Studiensysteme. Zur Sicherung der gegenseitigen Anerkennung der Abschlüsse wurden nationale Qualifikationsrahmen, ein Leistungspunktsystem – welches die Modulari-

* Foto: Pressestelle Uni Leipzig/Jan Woitas

sierung der Studiengänge und Transcripts of Records voraussetzt –, Diploma Supplements sowie Strukturen für die interne und externe Qualitätssicherung verabredet.¹ Auf den diversen Nachfolgekonferenzen waren diese Kernpunkte durch weitere Vereinbarungen ergänzt worden. Das Prager Kommuniqué (2001) erweiterte den Zielkatalog um drei Anliegen: die Förderung des lebenslangen Lernens, der Beteiligung der Studierenden an der Gestaltung des Europäischen Hochschulraums sowie die Verbesserung der Attraktivität des Hochschulraums. Das Berliner Kommuniqué (2003) formulierte die Verbesserung der Beziehungen zwischen Hochschul- und Forschungssystemen sowie die Integration der Doktorandenausbildung in den Bologna-Prozess als weitere Ansprüche. Auf der Konferenz von Bergen (2005) wurde eine stärkere Berücksichtigung der sozialen Belange von Studierenden, insbesondere bei solchen aus sozial benachteiligten Gruppen, angemahnt. Fokussierte die Ministerkonferenz in London (2007) vornehmlich auf die Konsolidierung bestehender Aktionslinien, so einigte man sich auf der Konferenz in Leuven (2009) darauf, dass jedes Land quantifizierbare Ziele für die Teilnahme an der Hochschulbildung und eine stärkere Teilhabe bislang unterrepräsentierter Gruppen erarbeitet.

3. Die deutsche Programmierung

Die multinational vereinbarten Ziele sollten einzelstaatlich präzisiert werden, um Eigenheiten der Hochschulsysteme wahren zu können. In Deutschland wurden die Bologna-Ziele nicht adaptiert, sondern umfassend ergänzt. Die deutsche Hochschulpolitik wollte den Bologna-Prozess für eine Komplettreform des Studiensystems nutzen. Er wurde als Gelegenheit definiert, um sämtliche sonstigen Probleme des akademischen Studiums mit zu erledigen: die langen Studienzeiten, die Vielzahl der Studienabbrüche, die im OECD-Vergleich unterdurchschnittliche Hochschulbildungsbeteiligung, die unzulängliche soziale Ausgewogenheit bei der Zusammensetzung der Studierendenschaft, die Praxisferne, die geringe Auslandsmobilität und die mangelnde Attraktivität der deutschen Hochschulen für ausländische Studierende. So dominierten alsbald folgende Prinzipien das Bild der künftigen deutschen Bologna-Hochschule: Employability-Orientierung, Strukturierung der Studiengänge einschließlich studienbegleitender Prüfungen, Orientierung der Curricula an der studentischen Arbeitsbelastung incl. Selbststudien (Student Workload), Akkreditierung als externe Qualitätssicherung, Intensivierung der Studierendenbetreuung, Perspektivenwechsel vom Lehren zum Lernen, Orientierung auf Kompetenzerwerb statt bloßer Wissensvermittlung, Fixierung auf dreijährige Bachelor-Programme (vgl. HRK 2004a; HRK 2008).

In der Sache sinnvoll sind die einzelnen Anliegen zum größeren Teil. ‚Bologna‘-widrig sind sie, je für sich betrachtet, jedenfalls nicht, zumindest wenn man davon absieht, dass Bürokratisierung nicht zum expliziten Zielkatalog der Reform gehört. Unabweisbar in genau dieser Weise aus den Bologna-Vereinbarungen ableiten lassen sie sich aber auch nicht, wie sich besonders deutlich an zwei Punkten zeigt: zum einen an der vermeintlich

durch ‚Bologna‘ erzwungenen BA/MA-Studienarchitektur mit einheitlichen Regelstudienzeiten über alle Fächer hinweg; zum anderen an der so genannten Employability-Orientierung. In den Dokumenten des Bologna-Prozesses ist lediglich von Vergleichbarkeit und Kompatibilität der Abschlüsse die Rede, nicht von Einheitlichkeit. In mehreren Ländern wurden auch andere Studienabschlussbezeichnungen gewählt oder herkömmliche beibehalten, in Österreich etwa an den Universitäten „Baccalaureus“, „Magister“ und „Dipl.-Ing.“.

Employability, die zweite einem vermeintlichen Bologna-Sachzwang entspringende deutsche Neuerung, fand in der Ursprungserklärung von 1999 nur beiläufige Erwähnung: Hochschulbildung im allgemeinen solle auch zu „employability“ im Sinne von Beschäftigungsfähigkeit führen, und die erste Abschlusstufe wurde als „relevant to the European labour market“ definiert (Bologna Declaration 1999, S. 2). In Deutschland wurde das in eine Verpflichtung zur berufsbefähigenden Gestaltung der Bachelor-Studiengänge übersetzt. Setzt man das wiederum ins Verhältnis zur BA/MA-Architektur, zeigt sich sofort eine Inkonsistenz: Mit dem Argument der Internationalisierung wurde von „angloamerikanischen“ Studienabschlüssen gesprochen. Doch im anglo-amerikanischen Raum, der zumal intern uneinheitlich ist, ist der Bachelor-Abschluss nur ausnahmsweise berufsbefähigend.

Dahinter indes steckt etwas Grundsätzlicheres: Bologna ist programmatisch doppeldeutig; es ermöglicht gegensätzliche Lesarten und Umsetzungsvarianten. Das ist zunächst dem Charakter eines multinationalen Kompromisspapiers geschuldet. Ohne die Formelkompromisse wäre das Hauptziel – der Europäische Hochschulraum – nicht einigungsfähig gewesen. Aus dieser programmatischen Doppeldeutigkeit ergab sich aber zugleich, dass unterschiedlichste Akteursgruppen mit höchst unterschiedlichen Motiven den Bologna-Prozess für notwendig oder unterstützenswert halten konnten (vgl. Pastermack 2001, S. 270f.).

In der Bundesrepublik wird die hochschulpolitische Debatte durch drei wesentliche Strömungen geprägt: eine konservative, eine chancenausgleichsorientierte und eine marktliberale. Bei der Betrachtung dieser drei Strömungen ist zu beachten, dass es sich um hochschulpolitische handelt, die nicht umstandslos parallel laufen mit den üblichen parteipolitischen Zuordnungen der entsprechenden Begriffe: In allen regierungsbeteiligten Parteien von CSU bis Die Linke finden sich, soweit es um Hochschulpolitik geht, jeweils Vertreter/innen jeder der drei Strömungen.

Charakteristisch ist nun, dass zahlreiche hochschulpolitische Positionen häufig von jeweils zwei der beiden Richtungen geteilt werden – und dann auch Bündnisse in Einzelfragen begründen –, allerdings mit je unterschiedlichen, mitunter konfligierenden normativen Begründungen. So treffen sich z.B. Konservative und Marktlibe-

¹ Vgl. die Hauptdokumente unter <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/> (Zugriff 12.5.2008); deutsche Fassungen im „Bologna-Reader“ der HRK (2004, S. 243-304). Weitere im Umsetzungsprozess erzeugte Dokumente enthält der Bologna-Reader II (HRK 2007).

rale in ihrer hochschulpolitischen Befürwortung von Leistungsorientierung und Differenzierung; die einen jedoch auf der Grundlage eines akademischen Exklusivitätsanspruchs, die anderen auf Basis einer leistungs-gesteuerten Inklusionsorientierung. Oder: Marktliberale sind ebenso wie diejenigen, die Hochschulpolitik als sozialen Chancenausgleich betreiben, der Ansicht, dass die Beteiligung an Hochschulbildung gesteigert werden solle; erstere aber aus Gründen der Standortsicherung, letztere hingegen aus Gründen der Verbreiterung sozialer Aufstiegschancen.

Derart können sich technokratische Bedürfnisse einerseits und wertgeladene Motive andererseits auf der Basis gegenseitiger, wenn auch begeisterungsloser Unterstützung so weit stabilisieren, dass die Durchsetzungskraft entsteht, die von jeweils einer der drei Strömungen allein nicht zu gewinnen wäre. Es muss also eine hinreichende Überlappung zwischen mindestens zwei der Strömungen bestehen, ungeachtet der jeweiligen normativen Begründungen, um ein hochschulpolitisches Programm umsetzen zu können. Erstmals wirksam geworden war dieses Muster in dem hochschulreformistischen Kompromiss der 1960er und 70er Jahre, das auf einem Bündnis von Technokraten und Demokraten beruhte. Nun kennzeichnete es auch die politische Programmierung des Bologna-Prozesses in Deutschland.

So wurde die Einführung gestufter Studiengänge sowohl angestrebt, um eine Erhöhung der Hochschulbildungs-beteiligung zu ermöglichen, als auch um Bildungsaspirationen zu dämpfen: Die Stufung kann inklusiv angelegt werden, weil die Studienstufen das studentische Erfolgsrisiko mindern können; damit lässt sich Studienberechtigten mit weniger bildungsaffinem Familienhintergrund und infolgedessen geringer ausgeprägter Studienerfolgserwartung ein niedrigschwelligeres Angebot unterbreiten, als es fünfjährige Diplom-Studiengänge waren. Ebenso aber kann die Stufung auch exklusiv wirken, indem der Bachelor-Master-Übergang mit hohen Hürden versehen wird (vgl. KMK 2008, S. 4f.); hier verband sich die Stufungsidee mit der Hoffnung, dass die große Mehrheit es beim Bachelor bewenden lasse und dann nur die „wirklich Studiergeeigneten“ in die Master-Programme strebten. Das Ergebnis einer Strukturierung der Studiengänge und der Definition von Modulzielen können sowohl Freiheitsgewinne als auch verminderte Freiheitsgrade sein. Wo die Freiheitsgewinne liegen können, offenbart ein Blick auf die früheren strukturabstinenten Magister-Studiengänge: Sie ließen nur denjenigen eine Chance, die studienbegleitend hinreichende Chaosqualifikationen auszubilden vermochten; wem das nicht gelang, verlor seine Studierfreiheit qua Studienabbruch. Wird im Gegenzug aber Strukturierung als Korsettschnüren verstanden, dann ergeben sich Freiheitsverluste.

Das heißt: Die Bologna-Dokumente lassen sich in den Perspektiven sowohl eines universalistischen als auch eines partikularistischen Bildungsbegriffs lesen und deuten – und alle beteiligten Akteure sahen ihre jeweiligen Motive als potenziell durchsetzungsfähig an. Dem verdankte sich zum beträchtlichen Teil die Durchsetzungskraft des Bologna-Prozesses in Deutschland. Es wurde ein Muster wirksam, das in der hiesigen Hochschulpoli-

tik vertraut ist: In der allgemeinen Politikfeldkonkurrenz haben hochschulpolitische Anliegen traditionell einen eher schweren Stand. Sie leiden unter dem Nachteil, in ihren Effekten nur unzulänglich vorhersagbar zu sein. Daher sind hochschulpolitische Anliegen, sollen sie dennoch durchgesetzt werden, typischerweise darauf angewiesen, dass sie von verschiedenen Interessengruppen gleichermaßen gewollt werden – aber aus unterschiedlichen, z.T. gegensätzlichen Gründen. Für die deutsche Bologna-Umsetzung entstand so eine widersprüchliche Hidden Agenda. Unter Berufung auf das gemeinsame Programm wurden subkutan höchst unterschiedliche Ziele angestrebt.

Programmetechnisch ergab sich daraus ein ungewöhnliches Zielsystem: Zum einen wurden nahezu alle Ziele der Reform als prioritär, d.h. vordringlich umzusetzen definiert. Zum anderen fanden sich Zielkonkurrenzen und -konflikte durch Formelkompromisse integriert statt ausdiskutiert oder zumindest offengelegt. Dies war die Voraussetzung dafür, dass Landesregierungen jeglicher Couleur, alle relevanten Parteien, die meisten hochschulpolitischen Vereinigungen sowie Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften die Studienreform unterstützen konnten und unterstützten. Wie gesagt: Dies ist in Deutschland das typische Muster, um hochschulpolitische Veränderungen auf den Weg zu bringen. Es kann insofern auch nicht als moralisierender Vorwurf formuliert werden. Zugleich wird damit deutlich, dass ein Teil der heute zu besichtigenden Bologna-Probleme bereits in der Programmierung des Prozesses angelegt wurde.

Soweit zur inhaltlichen Programmformulierung. Daneben ist ein zentraler Bestandteil der Programmierung einer Policy deren ressourcenseitige Absicherung. Was dazu zu sagen ist, lässt sich kürzer formulieren: Die reformbedingten Mehrkosten wurden nicht bereitgestellt.

4. Implementation in Deutschland

Hinsichtlich der benötigten Ressourcen war die implizite Erwartung, dass sie durch hochschulinterne Effizienzsteigerungen und Leistungsverdichtung erwirtschaftet werden. Dem stand und steht dreierlei entgegen. Zum ersten waren und sind die Hochschulen ohnehin strukturell unterfinanziert. Das nötigt sie bereits seit Jahren zu internen Leistungsverdichtungen. Zum zweiten sind die zentralen Träger der Leistungsprozesse, die Hochschullehrer/innen, mit Anforderungen erheblicher Rollenkomplexität konfrontiert. Sie sollen vieles zugleich sein: exzellent in der Forschung wie in der Lehre, begeistert in der akademischen Selbstverwaltung, dynamisch im Netzwerkmanagement und bei der Drittmittelwerbung, hinreichend fintenreich gegenüber der Hochschulverwaltung, gelassen und kompetent in der Mitarbeiterführung, dazu souveräne Instrumentalisten auf allen alten und neuen Medien, kognitive Innovateure wie auch unablässige Erzeuger öffentlicher Resonanz und nimmermüde Übersetzer wissenschaftlicher Fragestellungen auf gesellschaftliche Relevanzbedürfnisse hin. Auch das schränkt die Kapazitäten zur Übernahme zusätzlicher Aufgaben ein.

Zum dritten schließlich waren und sind die deutschen Hochschulen parallel zur Bologna-Reform einem „Overkill durch Parallelaktionen“ (Pellert 2002, S. 25f.) ausgesetzt: Reformen der Hochschulsteuerung mit Übertragung vormals ministerialer Kompetenzen auf die Hochschulen, Zielvereinbarungen, neuen Gremien- und Entscheidungsstrukturen, Leistungsorientierter Mittelverteilung, Leitbilddebatten und Profilbildung, Evaluation, Qualitätsmanagement und Einführung von Studiengebühren, überdies die (angestrebte) Abschaffung der Habilitation, die umzusetzende Besoldungsreform, die Exzellenzinitiative usw. usf. Diese zahlreichen Parallelreformen treffen auf die jeweils gleichen Fachbereiche, die dann „durch diesen ‚Gesamtangriff‘ in ihrem Funktionieren beeinträchtigt werden“ (ebd.). Damit waren die Reformbewältigungskapazitäten der Hochschulen bereits weitestgehend absorbiert.

Selbst diejenigen in den Hochschulen, die prinzipiell der Bologna-Reform aufgeschlossen gegenüber standen, mussten angesichts dessen nach Wegen der Aufwandsminimierung suchen. Wer der Reform weniger aufgeschlossen gegenüber stand, tat es ohnehin. Ein bürokratisierender Umsetzungsmodus der Reform – Stichworte: Akkreditierung und Studienleistungsverwaltung – erzeugte zusätzliche Interessenübereinstimmungen zwischen beiden Gruppen. Die Rahmenbedingungen der Reform trieben diejenigen, denen ‚Bologna‘ als unvereinbar mit dem herkömmlichen akademischen Normensystem gilt, und diejenigen, die positive Aspekte an der Reform zu erkennen vermögen, in ein Obstruktionsbündnis. Die anzuwendenden Techniken waren erprobt und mussten nicht erst erfunden werden: zunächst Verzögerung durch Entscheidungsverschleppung und sodann formales Bedienen der externen Anforderungen, ohne sich deren inhaltliche Anliegen zu eigen zu machen. In einer Situation der Dauerreformen bei gleichzeitiger struktureller Unterfinanzierung ist ein solches Verhalten rational: Es schützt vor individuellen und institutionellen Überforderungen.

Die institutionelle Autonomie der Hochschulen und die kognitive Ausstattung der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler bieten die denkbar besten Voraussetzungen, um das, was als Zumutung empfunden wird, zu unterlaufen: Es gehört zur professionellen Grundausstattung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, das Geschäft der Kritik zu beherrschen. Daher sind sie wie kaum eine andere Berufsgruppe in der Lage, Anweisungen, Vorschriften oder empfundene Zumutungen durch Obstruktion zu unterlaufen. Aufgrund dessen vermögen sie es, jegliche externe Anforderungen einer Daueranfechtung durch rational begründete Kritik zu unterwerfen. Solange rational begründet kritisiert wird, ist das jeweilige Gegenüber zur Diskussion genötigt, und solange diskutiert wird, wird nicht oder nicht engagiert umgesetzt. Nichtumsetzung und Hinhaltenaktiken können die Ermüdung des Gegenübers bewirken, können dazu führen, Dinge durch Zeitablauf zu erledigen, z.B. weil die Amtszeiten derjenigen ablaufen, welche die Umsetzungen vorantreiben möchten, oder sie erzeugen bei Hochschulleitungen und Ministerien schließlich erschöpfte Zufriedenheit damit, dass dann wenigstens formal den Anforderungen Genüge getan wird wird.

Auf diese erprobten Unterlaufenstrategien trafen einerseits die externen Anforderungen, von der KMK in ihren Strukturvorgaben (KMK 2003; 2008) politisch formuliert und von den Landesgesetzgebern in rechtsverbindliche Normentexte übersetzt. Ergänzt wurden sie andererseits um den Verzicht, die reformbedingten Mehrkosten bereitzustellen. Auch sonstige Gratifikationen wurden kaum angeboten. (Wo dies gleichwohl geschah, sind auch bessere Ergebnisse zu besichtigen: Den Fachhochschulen etwa offerierte die Reform eine Angleichung des Wertes ihrer Studienabschlüsse an den der Universitäten.) Die deutsche Bologna-Reform war also faktisch eine Anweisungsintervention mit unterkritischer Anreizstruktur. Diese verband sich mit kulturellen Eigenheiten des akademischen Betriebs: die Sicherung der Ausstattung und Bedeutsamkeit durch möglichst prominente Vertretung des je eigenen Fachgebiets im Curriculum; geringe Kooperationsneigungen zwischen unterschiedlichen Fachvertretern bei der Bildung von Modulen; Zeitmangel und/oder mangelndes Interesse, sich mit Fragen der Gestaltung von Lehre intensiver zu befassen, und dergleichen mehr.

Vor diesem Hintergrund können die Ergebnisse wenig verwundern, wie sie nunmehr aus sehr unterschiedlichen Interessensperspektiven kritisiert werden: Der Bologna-Prozess führe zu einer Überlastung der Lehrenden. Insbesondere die Akkreditierung erzeuge eine Bürokratisierung, die den Aufwand für die frühere staatliche Anerkennung der Studiengänge bei weitem übersteige – was sich noch dadurch verschärfe, dass ein Qualitätsgewinn durch die (obendrein kostenpflichtige) Akkreditierung nicht erkennbar werde und Qualitätsmängel der Akkreditierungsagenturen bzw. -verfahren durch die Hochschulen nur unzulänglich sanktionierbar seien. An manchen Universitäten werde der Lehrstoff neunsemestriger Diplom-Studiengänge in sechssemestrigem Bachelor-Programme komprimiert, woraus sich Arbeitsüberlastungen und Frustrationen bei den Studierenden ergäben. Die auf drei Jahre verkürzten Bachelor-Studiengänge führten zu einem geringeren Qualifikationsniveau und zu einem weniger berufsqualifizierenden Abschluss als die früheren Studiengänge, z.B. durch den Wegfall von Praxissemestern und Auslandsaufhalten. Wenn der Bachelor zum Regelabschluss werden solle, bedeute dies zwangsläufig ein Absinken des durchschnittlichen Bildungsniveaus der künftigen Akademikerkohorten. Den Studierenden werde durch die gestraffte Ausbildungsform und geringe Wahlmöglichkeiten die Chance genommen, eigene Interessenschwerpunkte in ihrem Studium zu setzen. Die Forderung nach Employability führe dazu, dass die Bachelor-Programme zu stark berufsbezogen seien; statt allgemeiner Bildung stünden nur noch die Arbeitsmarktqualifikation und die Interessen des Marktes im Vordergrund. Auch erzeuge das Berufsbefähigungspostulat für den Bachelor bei bestimmten Studiengängen – insbesondere den frühprofessionalisierten, also Medizin, Jura, Ingenieurwissenschaften, Lehramt und Theologie – unüberwindbare Hürden. Das proklamierte Anliegen, durch die gestufte Studienstruktur, die Modularisierung und das Leistungspunktsystem die internationale Mobilität zu erleichtern und zu verbreitern, werde nicht erreicht. Die verspro-

chene Erleichterung der überregionalen und -nationalen Anerkennung von Studienteilleistungen werde bislang keineswegs eingelöst; was ursprünglich bessere internationale Vergleichbarkeit sichern sollte, habe zu Studiengängen geführt, die nicht einmal interregional vergleichbar sind. Ein Problem der gedrängten Studienprogramme und der Unmöglichkeit, bestimmte Module in jedem Semester anzubieten, bestehe darin, dass die hohe Zahl an faktischen Teilzeitstudierenden – also Studierenden, die für ihren Lebensunterhalt jobben müssen – unberücksichtigt bleibe. Die sozialen Auswirkungen der Reform würden zu wenig berücksichtigt.

Was unter dem äußeren Druck bei gleichzeitig fehlenden Ressourcen realisiert wurde, lässt sich nun so zusammenfassen: Die Hochschulen, insbesondere die Universitäten, und ihre Fachbereiche haben der Form Genüge getan – Zweistufigkeit, Modularisierung, Leistungspunktsystem, Akkreditierung, studienbegleitende Leistungsnachweise – und dieser neuen Form, soweit es ging, die alten Inhalte eingepasst.² In aller analytischen Unterkühltheit (die von den realen Zumutungen für die Studierenden absieht): Angesichts der Programmierungsschwächen des Prozesses kann man das durchaus als einen erstaunlichen Erfolg bewerten.

5. Evaluation

Für eine Prozessauswertung liegt inzwischen einiges Material vor, das die Debatte seit Mitte des Jahres 2009 erzeugt hat, sowohl im Grundsätzlichen als auch im Detail (vgl. Hechler/Pasternack 2009). Im Grundsätzlichen speist sich die Kritik an ‚Bologna‘ aus zwei gegensätzlichen Richtungen: Konservative Kritiker sehen eine „Zerstörung der deutschen Universität“. Dagegen moniert eine emanzipatorisch motivierte Kritik, dass eine an sich begrüßenswerte Strukturierung des Studiums zur übermäßigen Verminderung von Freiheitsgraden und zur zwangsweisen Selbstökonomisierung der Studierenden führe. Die oben genannten drei Strömungen der hochschulpolitischen Debatte spiegeln sich bei der Bologna-Bewertung in einer scharfen Kontrastierung zwischen (a) Humboldtianismus (Barz 2005), (b) der Verteidigung einer Bologna-Konzeption, die von einer universalistischen Bildungsidee getragen wird, und (c) einer Employability-fixierten Bologna-Konzeption. Während sich Humboldtianismus und Universalismus in der Ablehnung der Employability als „Berufsbefähigung“ treffen, eint den Humboldtianismus und die Employability-Verfechter ein partikularistisches Bildungsverständnis: Überwiegend gelten ihnen die Einzelnen nicht als Bürger, „die mit der Freiheit begabt sind, etwas aus sich zu machen, sondern als Inhaber bildungsresistenter Begabungen und vor allem Begabungsmängel“ (Lenhardt 2004, S. 19).

Auch ein zeithistorischer Rückblick kann hilfreich sein. Der Bologna-Prozess in Deutschland weist einige markante Ähnlichkeiten zum Projekt der Gesamthochschule der 70er Jahre auf, worauf Ulrich Teichler (2001, S. 102) hingewiesen hat: „Alle wollen die Gesamthochschulidee, niemand will die Gesamthochschule“. Sie hatte sich als Regelhochschule nicht durchgesetzt, und existiert mittlerweile als Hochschultyp gar nicht mehr. In

Anlehnung an die Analyse dieses Scheiterns (vgl. Cerych et al. 1981) lässt sich, auf den Bologna-Prozess bezogen, fragen: Kann ein politisches Programm durchsetzbar sein, dessen Implementation zugleich sechs Umstände unterlaufen muss: (1) über die Leitideen herrschen bei den Beteiligten voneinander abweichende Vorstellungen; (2) an der Verwirklichung arbeiten Akteure gemeinsam, die auf Grundlage gegensätzlicher Problemdefinitionen dieselbe Policy-Strategie verfolgen und (3) damit entgegengesetzte Ziele erreichen möchten; (4) über praktische Nutzenserwartungen der politischen Absicht sind nur vage Prognosen möglich; (5) die sektortypische Mentalität im änderungsbetroffenen Bereich kollidiert mit der durchzusetzenden politischen Absicht, und (6) das konkrete Politikfeld ist anhaltend unterfinanziert, woran sich auch nichts ändern soll?

Ein gewichtiger Unterschied zwischen der Gesamthochschulbewegung und der Bologna-Reform besteht allerdings: Die Gesamthochschule war ursprünglich, insofern wie der Bologna-Prozess, ein Projekt, das auf flächendeckende Umsetzung zielte. Realisiert worden war es indes sowohl in Inhalt als auch Form lediglich punktuell, nämlich an einer überschaubaren Zahl von Standorten. ‚Bologna‘ dagegen ist in Deutschland hinsichtlich seiner Form unterdessen praktisch flächendeckend realisiert, allerdings inhaltlich allenfalls punktuell. Daraus ergeben sich Reform-Reformchancen. Die vorhandene Form kann, da vielfach noch mit alten Inhalten gefüllt, vergleichsweise aufwandsarm angepasst werden: abstoßen, was hinderlich, und beibehalten, was nützlich ist. Kriterien der Hinderlichkeit bzw. Nützlichkeit müssten die neuen Inhalte sein: Kompetenzorientierung in Verbindung mit Fachwissen (statt Wissen und so genannte Schlüsselqualifikationen in getrennte Module zu sortieren), Internationalität, Vielfalt des Studienangebots, Berücksichtigung der studentischen Arbeitsbelastung, Lern- statt Lehrorientierung und Orientierung daran, was die Studierenden am Ende des Semesters tatsächlich können. Mit diesen neuen Inhalten lassen sich dann die reparierten Formen füllen.

Manches Reformproblem kann dabei schon deshalb vergleichsweise einfach bereinigt werden, weil es in der Zuständigkeit der Bundesländer bzw. der Hochschulen und ihrer Fachbereiche bearbeitbar ist: zu kleine Module, zu enge Vorschriften zur Modulreihenfolge, übermäßige Prüfungslast, nicht gegebene Wahlfreiheit, keine Möglichkeiten für unterschiedlichen Studiengeschwindigkeiten, Hyperspezialisierung von Studienprogrammen usw. Andere Reformprobleme bedürfen einer Änderung der Strukturvorgaben der KMK, die inzwischen ja auch forscht ans Werk schreitet: Jetzt müssten die Studiengänge noch studierbar werden (KMK 2009).

Bei all dem wird aber auch eine realistische Einschätzung dessen nötig sein, welches Unterstützerpotenzial für Hochschulreformen generell zu gewinnen ist. Institutionelle Autonomie und individuelle Wissenschaftsfreiheit – beides hohe Güter – bewirken, dass man sich hier wird bescheiden müssen: Die flächendeckende Akzeptanz von Veränderungen im Wissenschaftsbetrieb muss

² Es gibt selbstredend Ausnahmen. Vgl. etwa zur Universität Lüneburg Spoun (2007).

kulturell verankert sein, und daher stellt sie sich im allgemeinen über einen Wechsel der akademischen Generationen ein. Jegliche Innovation ist zunächst das Noch-nicht-Mehrheitsfähige (bevor sie dann Mainstream wird und hernach zur Orthodoxie erstarrt, um damit reif zu sein für die Ablösung durch die nächste Innovation). Für Hochschulreformen heißt das: Kurzfristig sind in den Hochschulen selbst typischerweise nicht *Mehrheiten für* eine Reform zu erobern; vielmehr ist dafür zu sorgen, dass die Hochschulangehörigen *nicht mehrheitlich gegen* die Reform sind. Diese Hinnahmebereitschaft neu zu gewinnen, wird eine der größeren Herausforderungen bei der Reprogrammierung des Bologna-Prozesses in Deutschland sein.

Literaturverzeichnis

- Barz, O. (2005): Bundesrepublikanische Universitätsleitbilder: Blüte und Zerfall des Humboldtianismus, In: die hochschule 2/2005, S. 99-113.
- Bologna Declaration (1999): The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education, URL: http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/MDC/BOLOGNA_DECLARATION1.pdf (Zugriff 12.5.2008).
- Cerych, L./Neusel, A./Teichler, U./Winkler, H. (1981): Gesamthochschule. Erfahrungen, Hemmnisse, Zielwandel, Frankfurt a.M./New York.
- Europäischer Rat (2000), *Europäischer Rat 23. und 24. März 2000 Lissabon*: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, URL: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_de.htm (Zugriff 11.8.2009).
- Hechler, D./Pasternack, P. (2009): Bologna: Zentral- und Sonderaspekte. Zur anstehenden Reparaturphase der Studienstrukturreform, In: die hochschule 2/2009, S. 6-17.
- HRK, Hochschulrektorenkonferenz, *Service-Stelle Bologna (2004)*: Bologna-Reader. Texte und Hilfestellungen zur Umsetzung der Ziele des Bologna-Prozesses an deutschen Hochschulen, Bonn.
- HRK, Hochschulrektorenkonferenz, *Service-Stelle Bologna (2004a)*: Zehn Schritte nach „Bologna“. Leitfaden zur Studienreform, In: dies. (Hg.), Bologna-Reader. Texte und Hilfestellungen zur Umsetzung der Ziele des Bologna-Prozesses an deutschen Hochschulen, Bonn, S. 9-17.
- HRK, Hochschulrektorenkonferenz, *Service-Stelle Bologna (Hg.) (2007)*: Bologna-Reader II. Neue Texte und Hilfestellungen zur Umsetzung der Ziele des Bologna-Prozesses an deutschen Hochschulen, Bonn.
- HRK, Hochschulrektorenkonferenz, *Bologna-Zentrum (Hg.) (2008)*: Bologna-Reader III. FAQs – Häufig gestellte Fragen zum Bologna-Prozess an deutschen Hochschulen, Bonn.
- KMK, Kultusministerkonferenz (2003): 10 Thesen zur Bachelor- und Masterstruktur in Deutschland. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.06.2003, URL: <http://www.kultusministerkonferenz.de/doc/beschl/BMThesen.pdf>
- KMK, Kultusministerkonferenz (2008): Ländergemeinsame Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 HRG für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 10.10.2003 i.d.F. vom 07.02.2008, o.O.
- KMK, Kultusministerkonferenz (2009): Kultusministerkonferenz und Hochschulrektorenkonferenz handeln gemeinsam! Pressemitteilung, 10.12.2009, URL: <http://www.kmk.org/presse-und-aktuelles/meldung/kultusministerkonferenz-und-hochschulrektorenkonferenz-handeln-gemeinsam.html> (Zugriff 22.12.2009).
- Lenhardt, G. (2004): Europäische und deutsche Perspektiven der Hochschulpolitik, In: die hochschule 2/2004, S. 17-28.
- Pasternack, P. (2001): Bachelor und Master – auch ein bildungstheoretisches Problem, In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 2/2001, S. 263-281.
- Pellert, A. (2002): Hochschule und Qualität, In: Reil, T./Winter, M. (Hg.): Qualitätssicherung an Hochschulen: Theorie und Praxis, Bielefeld, S. 21-29.
- Schubert, K. (1991): Politikfeldanalyse. Eine Einführung. Opladen.
- Spoun, S. (2007): Ein Studium fürs Leben. Reflexion und Zukunft der Bologna-Reform deutscher Hochschulen: eine Alternative, In: Das Hochschulwesen, 2/2007, S. 46-53.
- Teichler, U. (2001): Alle wollen die Gesamthochschulidee, niemand will die Gesamthochschule. Zur neuen Leitidee der „intrainstitutionellen Differenzierung“ des deutschen Hochschulsystems, In: Das Hochschulwesen 4/2001, S. 102-107.
- Welter, P. (2010): Besonnen, In: F.A.Z., 30.1.2010, S. 10.
- Windhoff-Héritier, A. (1987): Policy-Analyse. Eine Einführung. Frankfurt a.M.

■ Dr. Peer Pasternack, Forschungsdirektor am Institut für Hochschulforschung (HoF), Universität Halle-Wittenberg, E-Mail: peer.pasternack@hof.uni-halle.de

im Verlagsprogramm erhältlich:

Peter Viebahn:
Hochschullehrerpsychologie
Theorie- und empiriebasierte Praxisanregungen für die Hochschullehre

ISBN 3-937026-31-2, Bielefeld 2004, 298 Seiten, 29.50 Euro

Peter Viebahn:
Lernerverschiedenheit und soziale Vielfalt im Studium
Differentielle Hochschuldidaktik aus psychologischer Sicht

ISBN 3-937026-57-6, Bielefeld 2008, 225 Seiten, 29.80 Euro

Bestellung - E-Mail: info@universitaetsverlagwebler.de, Fax: 0521/ 923 610-22