

Bologna : vom Primat der Politik im Hochschulbereich

Autor(en): **Manz, Matthias**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **81 (2003)**

Heft 1

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341748>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Bologna – vom Primat der Politik im Hochschulbereich

Es ist ja eigenartig: Da wird im schweizerischen Hochschulbereich eine «Jahrhundertreform» angeschoben – und die Politik schaut weg. Da fragt man sich unwillkürlich: Ist dies die Art, in welcher bildungspolitische Grossprojekte in der

Matthias Manz

Schweiz abgewickelt werden sollten? Wenn man die Entscheidungsprozesse betrachtet, müssen ernsthafte Zweifel aufkommen.

Beachtliche Dynamik

Die Initialzündung zu einer strukturellen und qualitativen Erneuerung der Hochschulstudien erfolgte am 19. Juni 1999 durch eine gemeinsame Erklärung der europäischen Bildungsminister¹. Seitens der Schweiz wurde die Absichtserklärung unter Einbezug der Kantone durch den Staatssekretär für Wissenschaft und Forschung unterzeichnet. Ein halbes Jahr später übernahm eine spezielle Koordinationsstelle innerhalb des Generalsekretariats der CRUS (Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten) die Projektleitung. Nach weiteren zwei Jahren stellt die Universität St.Gallen als erste Universität integral ihre Studienstruktur gemäss Bologna um. Heute, vier Jahre nach dem

¹ vgl. S. 39ff.

Start des Projekts, haben bereits viele Universitäten einzelne Fachrichtungen und Fakultäten nach dem BA-MA-PhD-Modell eingerichtet. Gleichzeitig erarbeitete die CRUS eine Vielzahl von Berichten, Richtlinien und Beschlüssen. Im Oktober 2003 will die Schweizer Universitätskonferenz verbindliche Richtlinien zum Bologna-Prozess verabschieden. Demnach müssten die Universitäten ihre Reglemente bis 2005 angepasst und die Reform bis 2010 gesamthaft umgesetzt haben.

Mit einer zeitlichen Verzögerung hat auch die Fachhochschulen das «Bologna-Fieber» gepackt; federführend ist die Konferenz der Fachhochschulen KFH. Im Dezember 2002 hat der Fachhochschulrat der Erziehungsdirektorenkonferenz EDK Umsetzungs-Richtlinien für die Fachhochschulen und die Pädagogischen Hochschulen erlassen. Vorgesehen ist eine koordinierte Umsetzung ab 2005, nachdem das Parlament das eidgenössische Fachhochschulgesetz angepasst haben wird.

Reformschub

Beim Bologna-Prozess wird in der Regel die nationale und internationale Harmonisierung der Studienleistungen und -abschlüsse zwecks Förderung der Mobilität in den Vordergrund gestellt. Viele Anzeichen deuten darauf hin, dass dieses hehre Ziel in der Praxis noch lange Zeit verfehlt werden wird und dass zunächst sogar neue Mobilitätsschranken zu über-

winden sein werden. Als viel wichtiger ist das Element der Qualitätsförderung und der Erneuerung der Studiengänge anzusehen. Die Hochschulen nehmen die Gelegenheit wahr, ihr Studienangebot einer tiefgreifenden Überprüfung zu unterziehen. Neben den vielen negativen Seiten und ungelösten Fragen² der ganzen Bologna-Übung muss dieser Effort zur Erneuerung der Studiengänge positiv bewertet werden. Diese Innenwirkung ist mit ein Grund, weshalb die Kosten der Bologna-Reform von den Kosten der generellen Erneuerung des Studienangebots nur schwierig abgrenzbar sind.

Aus der Sicht der Politik liegt die grösste Problematik darin, dass der Bologna-Prozess so organisiert ist, als handle es sich ausschliesslich um ein Projekt der universitären Selbstverwaltung. Das ist aber in mehrfacher Hinsicht ein Irrtum. Die Bologna-Reform hat drei wichtige Implikationen, welche nach politischen Entscheidungen rufen würden – doch niemand hört hin.

Finanzierung

Das Ganze kostet Geld. Nach Schätzungen der CRUS fallen bei den Universitäten einmalige Kosten von ca. 40 Mio. Fr. und wiederkehrende Kosten von 205 Mio. Fr. pro Jahr an, welche von den Trägern übernommen bzw. durch die Beiträge des Bundes finanziert werden müssen. (In diesen Kosten sind zusätzliche Aufwendungen für Stipendien noch nicht enthalten; siehe unten Punkt 3. Und bei den Fachhochschulen dürften nochmals weit über 100 Mio. Fr. anfallen.) Zwar rechnet die Universität St. Gallen damit, dass sie ihre Mehraufwendungen für ihre Studienreform von 10–15% durch die Steigerung der Attraktivität des Studienangebots, das

² Hier soll keine eingehende Bewertung der Reform vorgenommen werden. Dies geschieht in anderen Beiträgen in diesem Heft. Die SP Schweiz hat ihre massiven Vorbehalte in einer Resolution des Parteitages vom 19./20. Oktober 2002 kundgetan.

heisst durch mehr Studierende bzw. höhere Abgeltungen seitens der anderen Kantone und des Bundes, wieder hereinholen kann³. Doch ist dies realistisch, zumal für die ganze Schweiz? Vor allem die wiederkehrenden Kosten sind kein Pappentier: Gemessen an den gesamten Aufwendungen für den Universitätsbereich geht es immerhin um 6% der Kosten, die anderswo eingespart oder zusätzlich beschafft werden müssen. Es ist mir nicht bekannt, dass ein kantonales Parlament über die Finanzierung des Bologna-Prozesses debattiert, geschweige denn befunden hätte. Auf Bundesebene wird im Rahmen der Finanzierungsbotenschaft zur Bildung, Forschung und Technologie (BFT) für die Jahre 2004–2007 zwar mehrfach die Bologna-Reform als zentrale Zielsetzung erwähnt – doch handelt es sich dabei lediglich um eine Mitfinanzierung post factum. Der nachträgliche Einbezug der Geldgeber in eine derart umfangreiche und kostspielige Reform ist, zurückhaltend ausgedrückt, suboptimal.

Fachhochschulen

Da die Fachhochschulen (FH) gewillt sind, sich ebenfalls am Bologna-Prozess zu beteiligen, stellt sich die Frage der Auswirkungen auf das besondere Profil dieser praxisorientierten Hochschulen. Nur schon deshalb, weil der Bachelor-Abschluss bei den Fachhochschulen der Regelabschluss, bei den Universitäten dagegen in erster Linie ein Mobilitätsabschluss sein wird, der in den wenigsten Fällen berufsbefähigend ausgestaltet ist. Da die Bologna-Struktur ja eine Uniformisierung der Abschlussbezeichnungen anstrebt, könnte sich ein Down-grading des FH-Abschlusses auf die Stufe eines universitären «Vor-Diploms» ergeben. Ist das nicht ein zu hoher Preis? Ebenso un-

³ Interview von Peter Glotz, Rektor der Universität St. Gallen, in BILANZ, August 2001.

Der Bologna-Prozess ist so organisiert, als handle es sich ausschliesslich um ein Projekt universitärer Selbstverwaltung – ohne Mitsprache der Politik.

**Ohne koordinierte
Reform des
Stipendienwesens
führt Bologna
zu einer noch
stärkeren sozialen
Selektion an den
Hochschulen.**

klar ist die internationale Kompatibilität, weil das zwingende Erfordernis einer vorgängigen Berufspraxis eine schweizerische Besonderheit ist, welche unsere FH auszeichnet. Wird Bologna damit zu einem Sargnagel für unser duales Berufsbildungssystem? Da der Bund im Fachhochschulbereich – anders als bei den kantonalen Universitäten – etwas zu sagen hat, müsste der Bologna-Prozess doch durch einen Parlamentsbeschluss sanktioniert werden. Die Revision des Fachhochschulgesetzes wird jedoch erst in der zweiten Hälfte des Jahres 2003 in die parlamentarische Beratung gelangen, zu einem Zeitpunkt, da die Behandlung der Finanzierungsbotschaft 2004–2007 abgeschlossen werden muss. Zudem: Kann das Bundesparlament bei der Beratung des Fachhochschulgesetzes die Zustimmung zur Bologna-Reform an den Fachhochschulen überhaupt noch verweigern, nachdem die Vorbereitungsarbeiten in der ganzen Hochschullandschaft schon derart weit fortgeschritten sind und die Fachhochschulen die Umsetzungsplanung vorantreiben⁴? Auch dies ist unter politischen Auspizien eine unglückliche Situation.

Stipendien

Den Projektbeteiligten ist klar, dass die Bologna-Reform eine substanzielle Erhöhung der Stipendien voraussetzt. Die CRUS redet Klartext: «Die zu erwartende straffere und kompaktere Studienorganisation wird zwar Teilzeitstudien nicht verunmöglichen, kann sie jedoch fallweise erschweren. Um dies aufzufangen, ist eine markante monetäre Verbesserung der (vorwiegend) kantonalen Ausbildungs-Sti-

⁴ Z.B. erliess der Fachhochschulrat der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) am 5. Dezember 2002 «Richtlinien für die Umsetzung der Erklärung von Bologna an den Fachhochschulen und den Pädagogischen Hochschulen». Diese traten sofort in Kraft, der Vollzug steht unter dem Vorbehalt der bundesrechtlichen Bestimmungen (gemeint ist die Revision des Fachhochschulgesetzes).

pendien nötig.⁵» Höhere Stipendien sind folglich notwendig, damit Studierende sich stärker dem Studium widmen können und weniger Zeit für ihren Lebensunterhalt aufwenden müssen. Mehr Stipendien braucht es auch, um auswärtige Studienaufenthalte im In- und Ausland zu finanzieren, wenn die beabsichtigte Förderung der Mobilität überhaupt greifen soll. Die CRUS will entsprechende politische Demarchen unternehmen. Mit anderen Worten: Ohne eine koordinierte Reform des kantonalen Stipendienwesens führt die koordiniert vorangetriebene Bologna-Reform zu einer noch stärkeren sozialen Selektion an den Hochschulen, als dies ohnehin schon der Fall ist. Nachdem hinsichtlich der Bildungschancen in den vergangenen Jahrzehnten die Benachteiligung der ländlichen Bevölkerung ganz und diejenige der Frauen zu einem beachtlichen Teil abgebaut werden konnte, bleibt die unverminderte Diskriminierung von Jugendlichen durch ihre soziale Herkunft ein fortdauernder Skandal im schweizerischen Bildungswesen. Eine Hochschulreform, welche diese unerträgliche Situation sehenden Auges verschärft, ist unverantwortlich. Sosehr die Bemühungen der Hochschulen für die Erneuerung der Studien Anerkennung verdienen, sosehr muss die nachrangige Behandlung dieser sozialen Frage verurteilt werden. Dies ist die direkte Folge der irrigen Auffassung, dass die Bologna-Reform eine inneruniversitäre Angelegenheit sei, welche keiner politischen Steuerung bedürfe. Der oft zu hörende Hinweis, dass mit dem Neuen Finanzausgleich (NFA) dem Bund die Kompetenz eingeräumt werde, die Stipendien im Hochschulbereich zu harmonisieren, ist da ein schwacher Trost. Denn erstens ist die NFA-Suppe noch nicht gegessen, der NFA muss zuerst noch eine vermutlich kontroverse Volksabstimmung bestehen. Zweitens

⁵ Koordinierte Erneuerung der Lehre an den universitären Hochschulen der Schweiz im Rahmen des Bologna-Prozesses. Empfehlungen der CRUS zuhanden der Universitäten (Provisorische Fassung 2.2 vom 20.12.2002).

tritt er frühestens 2007 in Kraft; bis die Studierenden die Früchte einer harmonisierten Stipendienpolitik ernten können, werden weitere Jahre ins Land ziehen. Eigentlich sollten die Kantone ihre Stipendien schon vorher im Gleichschritt mit der sukzessiven Umsetzung der Bologna-Reform an die Realität anpassen. Solche Hoffnungen dürften vergebens sein, wenn man daran denkt, dass Arbeiten für eine freiwillige materielle Harmonisierung der kantonalen Stipendien seit über 20 Jahren ohne Erfolg geblieben sind.

Politische Steuerung tut Not

Die politische Beurteilung des Bologna-Prozesses ergibt, dass grosse Reformvorhaben mit mannigfaltigen Interdependenzen unter den heutigen Voraussetzungen nicht stufengerecht steuerbar sind. Die Aufsplitterung der hochschul- und stipendienpolitischen Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen ist nicht zukunftsfruchtig. Dass beim Bologna-Prozess das Pferd vom Schwanz her aufgezäumt wird, kann den Projektverantwortlichen nicht einmal zum Vorwurf gemacht werden. Es fehlen ganz einfach die Strukturen, damit zunächst ein politisch legitimes Organ die Rahmenbedingungen festlegen könnte (hochschulpolitische Implikationen, Finanzierung, soziale Absicherung usw.) und danach die Hochschulen die Umsetzung an die Hand nehmen könnten. Heute werden die Rahmenbedingungen erst hinterher bedacht und, wenn überhaupt, geregelt.

Um in Zukunft grosse Reformen ordentlich anpacken zu können, braucht es einen neuen Hochschulartikel in der Bundesverfassung, welcher eine globale Steuerung der Rahmenbedingungen erlaubt. Die heutigen dezentralen Strukturen stammen aus dem 19. Jahrhundert. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts bricht mit dem Bologna-Prozess die Globalisierung der Wissensgesellschaft über unser Hoch-

schulsystem herein. Es ist lobenswert, dass die Hochschulverantwortlichen sich diesem Reformdruck stellen, ihn als Chance wahrnehmen und das Beste daraus zu machen versuchen. Klar wird aber aus der vorstehenden Analyse auch, dass unsere hochschulpolitischen Strukturen an die Anforderungen eines solchen Projekts nicht genügend angepasst sind. Der ursprüngliche Fahrplan des Bundesrats hatte vorgesehen, dass der neue Hochschulartikel gleichzeitig mit der Botschaft über die Finanzierung des BFT-Bereichs 2004–2007 im Parlament hätte beraten werden sollen. Das kontroverse Vernehmlassungsergebnis entmutigte aber die Landesregierung offenbar derart, dass eine Botschaft nicht vor 2004 zu erwarten ist.

Die Bologna-Reform zeigt exemplarisch die Trümpfe und Defizite der schweizerischen Hochschulpolitik auf. Die erstarrende Autonomie der Hochschulen dürfte eine Voraussetzung dafür sein, dass die Hochschulen die Gelegenheit des Bologna-Prozesses mutig beim Schopf packen und eine umfassende Erneuerung ihres Studienangebots in die Wege leiten. Umgekehrt wird klar, dass die Hochschullandschaft Schweiz einer strukturellen Erneuerung bedarf, um in Zukunft derartig «grosse Kisten» bewältigen zu können. Es ist zu hoffen, dass die Gegner einer umfassenden Strukturreform Lehren aus der Bologna-Reform ziehen und ihren föderalistisch motivierten Widerstand gegen einen griffigen neuen Hochschulartikel aufgeben. Gefragt ist nun der vereinte Einsatz aller hochschulpolitischen Instanzen und Institutionen, um ein funktionierendes Dach über den schweizerischen Hochschulen zu bauen, unter welchem diese in ihrer Vielfalt und Kreativität gedeihen können.

Matthias Manz ist Politischer Fachsekretär der SP-Fraktion der Bundesversammlung.



Fotos: Luca Zanier

