

Positionspapier der Österreichischen Universitätenkonferenz

Zur Zukunft des Bologna-Prozesses

5. März 2018

2018 jährt sich die *Sorbonne Deklaration* (25. Mai 1998), deren Existenz zur Entstehung der Bologna-Reform wesentlich beigetragen hat, zum zwanzigsten Mal. 2019 trifft dies auch auf die *Bologna Deklaration* (19. Juni 1999) zu. Diese Jahresjubiläen sowie Diskussionen auf europäischer Ebene zur Zukunft der Bologna-Reform per se nimmt die Österreichische Universitätenkonferenz (uniko) zum Anlass, um einige grundsätzliche Positionen zur Zukunft des Bologna-Prozesses darzulegen.

1. Mehrwert des Europäischen Hochschulraumes (EHR)

Der Europäische Hochschulraum zeichnet sich durch seine Maßnahmen und Bemühungen zur Erleichterung und Anerkennung der Mobilität von Studierenden und Hochschulpersonal innerhalb der am sogenannten Bologna-Prozess teilnehmenden Länder Europas aus. Zusätzlich soll die Anerkennung aller nationalen Bildungsabschlüsse gefördert und ein gleichwertiges Niveau verwirklicht werden, das auch die *employability* sowohl im hochschulischen, insbesondere aber außerhochschulischen Bereich fördern soll.

Durch die Einführung einer vergleichbaren mehrstufigen Studienarchitektur, vergleichbarer Abschlüsse und eines einheitlichen *Diploma Supplements* inklusive *transcript of records* (Sammelzeugnisse) wurde der Europäische Hochschulraum für Studierende erlebbar und bringt auch auf vielen Ebenen den Universitäten positive Anreize zur Qualitätsentwicklung. Die Verlagerung der Lehrenden- auf die Studierenden-zentriertheit und die Einführung des ECTS (*European Credit Transfer and Accumulation System*) für alle angebotenen Lehrveranstaltungen und alle anderen, im Rahmen eines Curriculums möglichen Studienangebote trugen zu wichtigen Erkenntnissen über den Arbeitsaufwand der Studierenden und die Studierbarkeit des jeweiligen Studiums bei. Dadurch ergaben sich essentielle Impulse für eine an Qualifikationsprofilen und an *Learning Outcomes* orientierte Curriculumsgestaltung sowie Universitätsentwicklung. Die Mobilität für Studierende wurde u.a. durch das Erasmus-Programm wesentlich gefördert bzw. in dieser Form erst ermöglicht. *Learning Agreements* unterstützen die Anerkennung der Studienleistungen, wobei Österreich durch den Voraus-Anerkennungsbescheid zusätzlich Rechtssicherheit für Studierende geschaffen hat.

Alleine anhand dieser angeführten Aspekte ist klar, dass die Bologna-Reform zu einem nicht wegzudenkenden Rahmen des Europäischen Hochschulraums geworden ist, in dem sich die Curricula- und Universitätsentwicklung auch in Zukunft weiterentwickeln kann und wird.

2. Herausforderungen bei der Gestaltung des Bologna-Prozesses auf europäischer Ebene

Nicht verschwiegen werden dürfen allerdings gewisse Herausforderungen, die von Beginn an mit der Bologna-Reform verbunden sind. Ein grundsätzliches Problem besteht in der mangelnden Einbindung der Hochschulen. Eine entsprechende Rückkoppelung und Einbindung wurde zwar immer wieder – auch von Seiten der European University Association (EUA) – eingemahnt, allerdings wurden die entscheidenden Diskussionen vornehmlich innerhalb ausgewählter Zirkel von ministeriellen VertreterInnen geführt. Dies trifft einerseits auf die europäische BFUG und ihre Sub-AGs als auch auf das Zustandekommen der Communiqués zu.

Diskussionen von universitätspolitischen bzw. hochschulpolitischen Spezialthemen und -bereichen bauen daher nicht ausreichend auf den Erfahrungen der Universitäten und der Expertise von deren VertreterInnen auf. Das derzeit bestehende Manko hinsichtlich des fachlichen Inputs offenbart sich auf mindestens zwei Ebenen:

- auf europäischer Ebene, wo kaum HochschulvertreterInnen in die BFUG und AGs entsandt werden und
- auf nationaler Ebene, hinsichtlich der Kommunikation von nationalen Schwerpunkten, aktuellen Themenstellungen und Schwachpunkten auf die europäische Ebene, da zumeist die Hochschulen bezüglich ihrer Sichtweisen auf Themen und Schlüsselpapiere nicht in der gewünschten Intensität eingebunden und die Kritikpunkte nicht entsprechend weitergegeben werden.

3. Umsetzung der zentralen Bologna-Ziele in Österreich

Im Folgenden wird auf die wichtigsten Ziele der Bologna-Reform im österreichischen universitären Kontext eingegangen. Die Universitäten haben in den Jahren zwischen 1999 – dem Jahr der Unterzeichnung der *Bologna Deklaration* – und 2018 rapide an Wachstum zugelegt. Gab es im Wintersemester 1999 an den öffentlichen Universitäten 227.302 ordentliche Studierende,¹ so stieg diese Zahl bis zum Wintersemester 2016 auf bereits 308.374 Studierende an.²

Zudem haben die Universitäten – neben einer groß angelegten Organisationsreform – die tiefgreifenden studienrechtlichen Reformen im Rahmen des Bologna-Prozesses implementiert. Diese sind wie folgt:

¹ Schriftliche Anfrage an die Statistikabteilung des BMBWF: Auswertung von Harald Titz, 17. Jänner 2018.

² Unidata, Studierende an Universitäten WS 2016 (16.1.2018).

3.1. Umsetzung der dreigliedrigen Studienarchitektur

Gegenüber der heute üblichen dreigliedrigen Studienarchitektur, die in den meisten Fächern bereits seit einiger Zeit umgesetzt worden ist, gab es 1999 noch kein einziges Bakkalaureatsstudium. Im WS 2000 wurden die ersten zwei Bakkalaureatsstudien eingeführt³; danach gab es zunächst eine zögerliche Umsetzung, die jedoch im Laufe der Jahre stark zunahm. Hinsichtlich der Belegung von ordentlichen Studien nach Studienart heißt dies vergleichsweise Folgendes: Konnten im WS 1999 nur Diplomstudien (260.263 belegte Studien) und Doktoratsstudien (24.531) belegt werden, so werden im WS 2016 vier Studienarten angeboten: Diplomstudien (64.818 BelegerInnen), Bachelorstudien (187.398), Masterstudien (60.074) und Doktoratsstudien (25.494).⁴

3.2. Verständliche und vergleichbare akademische Grade

Durch die Einführung der dreigliedrigen Studienarchitektur in den an der Bologna-Reform teilnehmenden Ländern – so auch in Österreich – sollen die akademischen Grade leicht verständlich und vergleichbar sein. Das gemeinsame Verständnis und die Verwendung eines *European Credit Transfer and Accumulation System* – ECTS sollen zur leichteren Anrechenbarkeit und zur Einschätzung des studentischen Arbeitsaufwands beitragen. Dieser sollte in jedem Land, an allen Universitäten und in allen Studienrichtungen in etwa vergleichbar sein und liegt pro ECTS-Punkt zwischen 25 und 30 Arbeitsstunden.

An den österreichischen Universitäten wird das ECTS schon seit der Einführung von Bachelor- und Masterstudien verwendet. Auch das *Diploma Supplement* inklusive *transcript of records* wurde mit der Einführung der neuen Studienarchitektur etabliert und wird von allen Universitäten ausgestellt, um den individuellen Studienverlauf übersichtlich darzustellen und somit zur internationalen Vergleichbarkeit beizutragen.

3.3. Internationale Mobilität

Während der letzten zwanzig Jahre zeigte sich eine Veränderung in der Mobilität von Studierenden, die nicht zuletzt auch auf die geförderten Mobilitätsprogramme zurückzuführen ist. Prinzipiell kann zwischen vertikaler und horizontaler Mobilität unterschieden werden. Im Rahmen ersterer werden ganze Studien an unterschiedlichen Universitäten absolviert, horizontale Mobilität bedeutet, dass diese innerhalb eines Studiums, beispielsweise im Rahmen eines Erasmus-Programms, eines Praktikums, eines Forschungsaufenthaltes, einer Sommer- oder Winterschule, von Exkursionen, Fachkonferenzen oder künstlerischen Projekten stattfinden kann. Die Erfassung der unterschiedlichen Mobilitätsformen stellt sich als Herausforderung dar, da viele dieser Mobilitätsaktivitäten von den Studierenden selbst organisiert und folglich häufig nicht systematisch erfasst werden. Vor diesem Hintergrund ein Blick auf die verfügbaren Zahlen:

³ Sinologie an der Universität Wien; Biologie an der Universität Salzburg.

⁴ Schriftliche Anfrage an die Statistikabteilung des BMBWF: Auswertung von Harald Titz, 17. Jänner 2018.

Es konnten nur ordentliche Studien nach Studienart (ohne Erweiterungsstudien; bei kombinationspflichtigen Studien nur Erstfach gezählt) angeführt werden. Die existierenden Bachelor-, Master- und Doktoratsstudien konnten nicht erhoben werden.

POSITIONSPAPIER

- Gemäß dem letzten OECD-Bericht, der die Zahlen für 2015 beinhaltet, waren 2015 15,9 % der BildungsteilnehmerInnen bzw. 68.000 Personen im gesamten tertiären Bereich in Österreich internationale BildungsteilnehmerInnen.⁵
- Hinsichtlich der horizontalen Mobilität an Universitäten im Rahmen eines geförderten Mobilitätsprogramms (Erasmus) sind die Zahlen jener Studierenden, die einen Auslandsaufenthalt absolviert haben, im Laufe der Jahre gestiegen. Waren dies im WS 2001 2.994 österreichische Studierende, so gingen im WS 2016 4.032 Studierende ins Ausland. Betrachtet man die Zahlen hingegen prozentuell im Vergleich zur gesamten Studierendenzahl, so fällt auf, dass es bis WS 2004 eine prozentuelle Steigerung bis zu 1,7 % (3.326 von insgesamt 210.080 Studierenden) gegeben hatte, die danach abflachte und langsam bis WS 2016 wieder auf 1,4 % (4.032 von insgesamt 308.374 Studierenden) angestiegen ist.
- Weiters sind *incoming*-Studierende, die im Rahmen von Mobilitätsprogrammen nach Österreich kommen, ebenfalls bei der horizontalen Mobilität zu berücksichtigen. Ihre Zahl ist von 3.698 Studierenden im WS 2001 bis in die Gegenwart angestiegen und hat sich mehr als verdoppelt. Die Zahlen haben sich über lange Zeit im Bereich zwischen 7.000 und fast 8.500 (WS 2007 – WS 2015) bewegt. Für das WS 2016 ist bis dato ein Zwischenergebnis abrufbar, das bei 4.384 Studierenden liegt.⁶

3.4. Europäische Dimension

Die Einführung der dreigliedrigen Studienarchitektur in den an der Bologna-Reform teilnehmenden Ländern hat stark zur Entwicklung einer sogenannten *Europäischen Dimension* beigetragen.

Auch die gemeinsam mit anderen internationalen Universitäten eingerichteten *joint degree* bzw. *double degree* Programme tragen zur *Europäischen Dimension* bei, indem sie sowohl die Mobilität der Studierenden als auch die Anerkennung der Abschlüsse in den teilnehmenden Ländern garantieren. Es gibt allerdings Universitäten, die sich bedingt durch den großen administrativen Aufwand bei der Entwicklung von *joint degree* oder *double degree* Programmen eher für wechselseitige Anerkennungen aussprechen und von der Entwicklung obiger Programme Abstand nehmen.

Zudem gibt es eine starke Beteiligung österreichischer Universitäten an internationalen Forschungsprojekten bzw. eine große Einwerbungsquote an Projekten beim European Research Council.

3.5. Qualitätssicherung

Österreich hat sich aktiv an der Etablierung einer europäischen Struktur der Qualitätssicherung unter der Mitwirkung der Universitätenkonferenz und ihrer VertreterInnen beteiligt, sowie zur Gründung einer Österreichischen Qualitätssicherungsagentur 2004 beigetragen. Im zweiten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts kam es dann zu einer Konsolidierung des nationalen Rahmens der Qualitätssicherung durch das *Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz* (HS-QSG) und zur Gründung der AQ-Austria, die eine ENQA-Review bereits erfolgreich absolviert hat und ins europäische Register EQAR aufgenommen wurde. An den Universitäten ihrerseits wurden

⁵ OECD, Bildung auf einen Blick 2017. OECD-Indikatoren(Paris 2017), S. 379.

⁶ Unidata, Studierendenmobilität an Universitäten, Incoming Zeitreihe (16.1.2018).

POSITIONSPAPIER

Qualitätssicherungs- und entwicklungsabteilungen auf- bzw. ausgebaut und deren ExpertInnen haben sich im Rahmen eines Netzwerkes 2007 organisiert.

3.6. Reform der Doktoratsstudien

Seit dem Jahr 2004 hat die Universitätenkonferenz mit ihren Mitgliedern in zahlreichen nationalen und internationalen Gremien mitgewirkt, um zur Verbesserung der Rahmenbedingungen von Doktoratsstudien beizutragen. Im Zuge dessen wurde im Jänner 2005 von der Universitätenkonferenz und dem Wissenschaftsministerium eine nationale Positionierung des Doktoratsstudiums⁷ veröffentlicht, die Anstoß für weitere Entwicklungen an den Universitäten geben sollte. Im Jahr 2007 wurden von der uniko erstmals *Empfehlungen der Österreichischen Universitätenkonferenz zum Doktoratsstudium* publiziert.

Einige Eckpfeiler sind die theoretische Anhebung der Mindeststudienzeit von zwei auf drei bis vier Jahre, die Einbindung der DissertantInnen in das wissenschaftliche Umfeld, eine bessere Strukturierung des Doktoratsstudiums, die aber keinesfalls mit einer Verschulung gleichzusetzen ist, sowie die Forderung für bessere Zugangsregelungen für das Doktoratsstudium.

2015 wurden diese Empfehlungen der Universitätenkonferenz auf Basis der europäischen Entwicklungen neu formuliert. Als Neuerungen finden sich im *Positionspapier Doktorat* unter anderem die künstlerischen Doktorate, DoktorandInnen als Early Stage Researcher und qualitätssichernde Strukturen wieder.⁸

4. Empfehlungen für die Zukunft des Bologna-Prozesses

Anhand dieser in Österreich stattgefundenen Entwicklungen im Zeitraum von zwanzig Jahren kann die Bologna-Reform durchaus als Erfolgsstory der österreichischen Universitäten gesehen werden. Im Hinblick auf die aktuellen politischen Entwicklungen in einigen Staaten des EHR und in Sorge über das europaweite Erstarken von Radikalismus und Populismus erscheint es besonders geboten, einen lebendigen und integrativen Prozess aufrechtzuerhalten, an dem sich alle Staaten beteiligen.⁹ Aus diesem Grund befürwortet die Universitätenkonferenz ausdrücklich

⁷ Österreichische Rektorenkonferenz und Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur, Das Doktoratsstudium in Österreich. Nationale Positionierung im Kontext europäischer Entwicklungen (Wien, Jänner 2005).

⁸ Österreichische Universitätenkonferenz (Hrsg.), Positionspapier der Österreichischen Universitätenkonferenz zum Doktorat (Wien 2015).

⁹ So wurde bereits in der *Bologna Deklaration* (1999) auf die Rolle und die Wichtigkeit der Bildung in demokratiepolitischer Hinsicht hingewiesen: „Die Bedeutung von Bildung und Bildungszusammenarbeit für die Entwicklung und Stärkung stabiler, friedlicher und demokratischer Gesellschaften ist allgemein als wichtigstes Ziel anerkannt, besonders auch im Hinblick auf die Situation in Südosteuropa“ (S. 2). Dieses Bekenntnis wurde 2010 in der *Budapest-Wien Erklärung* erneuert: „Wir, die Ministerinnen und Minister, erneuern unsere Verpflichtung, die akademische Freiheit und die Autonomie und Rechenschaftspflicht der Hochschulen als Grundsätze des Europäischen Hochschulraums zu wahren, und betonen die Rolle, die die Hochschulen bei der Förderung friedlicher demokratischer Gesellschaften und der Stärkung des sozialen Zusammenhalts spielen“ (S. 2).

POSITIONSPAPIER

eine Neuordnung und Neuorientierung dieses Prozesses. Im Sinne eines nachhaltigen und integrativen Wachstums Europas bedeutet das für eine Reform des Bologna-Prozesses Folgendes:

Nach 20 Jahren Bologna bzw. Europäischer Hochschulraum (EHR) sollten sich die Hochschulen diese Reform wieder stärker zu Eigen machen. Auch wenn eine internationale und strukturelle Abstimmung innerhalb des EHR einer übergeordneten politischen Koordinierungsebene bedarf, sollten die Hochschuleinrichtungen nicht in eine nur passiv-reaktive Position gedrängt werden.

Eine Konsolidierung des EHR durch eine Umsetzung der vereinbarten Reformen erscheint wünschenswert, wobei bestehende Strukturen nicht durch eine ständige Erweiterung der Themenpalette geschwächt werden sollten. Vielmehr sollte eine Fokussierung auf einige zentrale Bereiche erfolgen und deren Umsetzung durch evaluierende und fördernde Maßnahmen kontinuierlich verbessert werden.

Auf die Ministercommuniqués in der bisherigen Form sollte verzichtet werden, was auch zu einer deutlichen Reduktion der daraus abgeleiteten kaum mehr überschaubaren (Sub-) Arbeitsgruppen und Rahmenpapieren führen würde. Alternativ sollte alle fünf Jahre ein Monitoring-Bericht erstellt werden, der den Stand (und die aktuellen Entwicklungen) der europäischen Hochschulsysteme aufzeigt und der im Rahmen eines strategischen Treffens auf politischer Ebene diskutiert wird.

Die politische Ebene sollte die Hochschulen bei der Entwicklung von relevanten Themen und Projekte stärken, z.B. indem „Ideenlabors“ gefördert werden, die nahe an der universitären Praxis sind und Input in wissenschaftlicher und kreativ-innovativer Form liefern können. Im Gegensatz zu den bestehenden, zu komplexen administrativen Arbeitsgruppen wären für diese „Ideenlabors“ schlanke und responsive Organisationsformen wünschenswert. Auch eine ausgewogene Partizipation von Politik/Ministerien, von Wirtschaft und gesellschaftlichen Anspruchsgruppen sollte dabei beachtet werden.

4.1 Empfehlungen für künftige Schwerpunktsetzungen

Ein Ziel – individuelle Lösungen: Da alle Universitäten unterschiedliche Voraussetzungen in Bezug auf Standort, angebotene Studien und Größe der Studierendenschaft haben, ist es unumgänglich, dass die Universitäten mehr als bisher selbst verantwortlich zeichnen, wie sie Themen des Europäischen Hochschulraums aufgreifen und umsetzen. Hier werden in Zukunft vermehrt eigenständige, flexible und individuelle Lösungsansätze notwendig sein, um den Herausforderungen adäquat begegnen zu können. Die bisher gehandhabte Praxis der Zielvorgaben durch Ministertreffen im Zwei- bis Dreijahresrhythmus wird gerade dafür als wenig zielführend betrachtet und sollte durch strategische Treffen im Fünfjahresrhythmus ersetzt werden (siehe Punkt 4).

Auf nationaler Ebene führte der Österreichische Austauschdienst unter Kernziele des Europäischen Hochschulraumes Folgendes an: "Wahrung der demokratiepolitischen Aspekte in puncto Freiheit der Wissenschaft und Lehre, des studierendenzentrierten Ansatzes und im Umgang mit Studierenden, sowie Academia aus Krisengebieten." Vgl.: <https://oead.at/de/expertise/europaeischer-hochschulraum/> (abgerufen am 5. März 2018).

POSITIONSPAPIER

Dreigliedrige Studienarchitektur: Die dreigliedrige Studienarchitektur ist in Österreich bereits gut implementiert, allerdings sind die Prozesse wie Lernergebnisorientierung, Studierbarkeit und Mobilitätsfenster auch seitens der Universitäten in einem kontinuierlichen Prozess weiterzuentwickeln und zu verbessern. Zusätzlich erscheint es notwendig, dass der europäische Arbeitsmarkt die dreigliedrigen Abschlüsse und davon insbesondere Bachelor-Abschlüsse angemessener berücksichtigt. Hier wäre besonders die Wirtschaft gefordert, die *employability* von kürzeren Erstabschlüssen unter den Wirtschaftstreibenden zu erklären und zu bewerben; nicht zuletzt auch deshalb, da die Wirtschaft die Einführung kürzerer Erststudien gefordert hat.

Mobilität: Ein weiterer Abbau von Mobilitätshindernissen und eine großzügige Anerkennungspraxis sind dringend notwendig. Wichtig wäre im Zusammenhang mit *degree mobility*, dass der Übertritt von einem Studienzyklus in einem EHR-Land in den nächsten in einem anderen EHR-Land erleichtert wird. Der Fokus auf Mobilität sollte aber nicht nur auf der semesterweisen bzw. vertikalen Mobilität liegen: Im Sinne der Studienrealitäten wird vermehrt die Förderung von kurzfristiger Mobilität als Ziel gesehen. Diese Art der Mobilität sollte bei Mobilitätserfassungen dann ebenfalls erfasst und gezählt werden.

Bezüglich der *degree mobility* sollten finanzielle und fremdenrechtliche Rahmenbedingungen dringend verbessert werden.

Besonderes Augenmerk sollte darauf gelegt werden, durch einen Abbau von bürokratischen Hürden und durch eine Flexibilisierung von Curricula die Mobilität der Studierenden noch mehr zu unterstützen. Zu begrüßen sind erleichterte Kooperationsmöglichkeiten, wie beispielsweise bei der Zusammenarbeit zwischen den Universitäten bei gemeinsamen Studienprogrammen.

Kompetenzorientierung und Digitalisierung: Im Sinne einer Förderung der Beschäftigungsfähigkeit ist es unerlässlich, fachliche wie auch überfachliche Kompetenzen der Studierenden im Blick zu haben. Die Förderung digitaler Kompetenzen wird nicht nur für die Arbeitswelt von morgen, sondern auch für die Teilhabe an Wissenschaft und Gesellschaft immer wichtiger werden.

Soziale Dimension: Die in Österreich erarbeitete nationale Strategie zur Sozialen Dimension und damit auch die Vorgaben der Ministerkonferenz von 2015 in Jerewan sind gerade in der Umsetzungsphase. Es bedarf auch in diesem Bereich mehr Zeit sowie auch der notwendigen Ressourcen, um die bereits eingeführten bzw. entwickelten Maßnahmen zu implementieren, zu evaluieren und beständig zu verbessern.