

Die Berliner Initiative 2001 bis 2006 – eine Bilanz

Von Dr. Ulrich Bopp

- 1. Warum brauchte es eine Berliner Initiative (B.I.) und was waren ihre Ziele?**
- 2. Was wurde erreicht?**
- 3. Was wurde nicht erreicht?**

1. Warum brauchte es eine B.I. und was waren ihre Ziele?

Nach der Zeitenwende von 1989/1990 stellte sich die Robert Bosch Stiftung im Rahmen ihres vom Stifter gegebenen Auftrages zur Begabtenförderung und zur Völkerverständigung die Frage, welche Initiativen ergriffen werden sollten, um die offenkundig unzulängliche Vorbereitung junger Deutscher auf Berufslaufbahnen in europäischen und internationalen Organisationen zu verbessern. In dieser Frage steckten eine Reihe von Problemen:

Zum einen allgemeine bildungspolitische Versäumnisse bei der Förderung junger Talente und ihrer frühzeitigen Heranführung an praktische Aufgaben internationaler Politik. Zum anderen das Versäumnis der alten Bundesrepublik, den Ausbau der europäischen Gemeinschaft und die Beteiligung an internationalen Organisationen durch eine konsequente, allein am Prinzip der Bestenauslese ausgerichtete Personalpolitik zu unterstützen. Auch fehlte es Anfang der 90er Jahre an einer ernsthaften Debatte darüber, mit welchen personellen Ressourcen die „Berliner Republik“ ihrer sprunghaft gewachsenen Verantwortung innerhalb Europas und in einer zunehmend verflochtenen Welt gerecht werden wollte.

1994 lud deshalb die Stiftung Experten für internationale Beziehungen aus Wissenschaft und Praxis zu einem Symposium nach Stutt-

gart ein, in dem diese Fragen erstmals erörtert wurden. Dabei kamen nicht nur die unterschiedlichen Voraussetzungen zur Sprache, unter denen etwa in Frankreich, Großbritannien und in den USA die gesellschaftlichen Nachwuchseliten herangebildet werden. Vielmehr wurde auch deutlich, dass die überlangen und theoriegesättigten Studiengänge, aber auch das Experimentieren mit zusätzlichen Aufbaustudiengängen keine Lösung waren.

Die Antwort der Stiftung war die Einrichtung eines Stiftungskollegs für internationale Aufgaben unter Beteiligung herausragender Praktiker und Experten. Die Leitung übernahm Klaus Otto Nass. Das Kolleg sollte eine einmalige internationale Trainings- und Bewährungschance in Mittel- und Osteuropa, im Vorderen Orient und in Zentralasien vermitteln und betrat damit wirkliches Neuland. Kernelemente waren, neben der selbstgewählten internationalen Projektarbeit, die Interdisziplinarität der Teilnehmer und der jahrgangsübergreifende Erfahrungsaustausch. Das Kolleg beflügelte intra et extra muros die Debatte über strukturelle Mängel unseres Bildungswesens und die Defizite deutscher Personalpolitik im internationalen Vergleich. Sie mündete 1999 in ein zweites Symposium der Robert Bosch Stiftung, an deren Ende der von Christoph Bertram (SWP), Karl Kaiser (DGAP) und Klaus Otto Nass (Stiftungskolleg) unterzeichnete „Stuttgarter Appell für mehr Internationalität“ stand. Die Mängelliste lautete in drei Sätzen zusammengefasst:

„Es fehlt in Deutschland bisher am Willen zur Durchsetzung einer konzertierten Politik zur frühzeitigen und breit angelegten Förderung von Begabungen und Interessen für europäische und internationale Aufgaben. Es fehlt an Regelkreisen, die Bedienstete und ehemalige Mitarbeiter europäischer und internationaler Einrichtungen mit Nachwuchskräften zusammenführen und praktische Erfahrungen vermitteln, die die wissenschaftlichen Hochschulen nicht bieten können. Und es fehlt an der systematischen Vorbereitung und Unterstützung

von Bewerbungen für europäische und internationale Verwendungen.“

Die durch viele praktische und praktikable Vorschläge und Denkanstöße untermauerten Forderungen des Appells lauteten:

- 1. Bildung und Ausbildung in Schulen und Hochschulen müssen internationaler und effektiver werden*
- 2. Die Hochschulen müssen internationaler und international wettbewerbsfähiger werden.*
- 3. Eine vorausschauende und zentral koordinierte deutsche Personalpolitik für internationale Organisationen ist notwendig.*

Dieser nicht von Bildungsexperten oder Fachpolitikern, sondern von „concerned citizens“ formulierte Appell fasste erstmals in einer Gesamtschau zusammen, welche Kräfte gebündelt werden müssen, um das Land und seine Bürger nicht nur „europafähiger“, sondern in den globalen Herausforderungen insgesamt wettbewerbsfähiger zu machen.

Die Empfehlungen zu Bildung und Erziehung in der Schule lesen sich heute wie ein Prolog zur bildungspolitischen Debatte unserer Tage. Freilich bedurfte es erst des Pisaschocks und des pädagogischen Offenbarungseides der Rütlichschule, um die verbreitete öffentliche Resignation in Schulfragen zu durchbrechen. Da im Mittelpunkt des 4. Gesprächskreises der B.I. nicht die Schule, sondern die Hohen Schulen mit der „Generation Erasmus“ stehen, beschränke ich mich an dieser Stelle. Ich werde aber in der Bilanz nochmals kurz auf die schulischen Empfehlungen zurückkommen – zumal wir annehmen dürfen, dass die „Generation Erasmus“ sich stärker als ihre Vorgänger um bestmögliche Bildungsbedingungen auch für ihren eigenen Nachwuchs kümmern wird!

Nachdem die Initiatoren des Stuttgarter Appells sahen, dass sie zur richtigen Zeit am richtigen Ort (die Bildungs- und Forschungspolitik in Baden-Württemberg kann sich unter den 16 Ländern durchaus sehen lassen!) auch das Richtige gesagt hatten, wollten sie es bei der erfreulichen publizistischen Bilanz des Appells nicht bewenden lassen. Vielmehr gründeten sie die „Berliner Initiative“, die sich als unabhängige Lobby für die aufgeworfenen bildungs- und personalpolitischen Fragen verstand. Die Initiative wurde von der Robert Bosch Stiftung und vom Tönissteiner Kreis mitgetragen, einem in den 50er Jahren beim Stifterverband gegründeten Gesprächskreis auslandserfahrener Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung, der die Förderung von internationalem Führungsnachwuchs zum Ziel hat (damaliger Sprecher Ludger Buerstedde).

Die B.I. richtete einen Gesprächskreis „Internationales Führungspersonal“ ein, der aufgrund fundierter Analysen Anstöße zur notwendigen Neuausrichtung der deutschen Personalpolitik geben sollte. Zwischen 2001 und 2004 versammelte der Gesprächskreis vier Mal Regierungsexperten und erstrangige Fachleute aus Wirtschaft und Wissenschaft. Für die Überzeugungskraft der Initiative war entscheidend, dass aus dem Netzwerk des Tönissteiner Kreises heraus prägnante Insideranalysen aus der europäischen Kommission, aus dem System der Vereinten Nationen, aus IWF, Weltbank und OECD entstanden, die aufzeigten, wie nachlässig in den 80er und 90er Jahren das deutsche Interesse an einer qualifizierten deutschen Präsenz in diesen Einrichtungen gehandhabt worden war. Zugleich wurden erstmals praxisnahe personalpolitische Empfehlungen öffentlich diskutiert, dass und wie die drohende Vertiefung der sprichwörtlichen „deutschen Dellen“ verhindert werden könnte. Die Empfehlungen sind veröffentlicht und entfalten ihre Wirkung (www.berlinerinitiative.de)

Der 3. Gesprächskreis im Jahr 2003 stellte dann die Frage, was die deutschen Hochschulen leisten, um Führungsnachwuchs frühzeitig zu identifizieren und auf internationale Aufgaben vorzubereiten.

Hierzu kamen neben Hochschullehrern erfahrende Fachleute der internationalen Personalwirtschaft zu Wort. Eine von der Robert Bosch Stiftung erarbeitete Übersicht dokumentierte 40 Studiengänge, Stipendienprogramme und Initiativen der internationalen Nachwuchsförderung, die sich insbesondere in den Jahren seit dem Stuttgarter Appell in Deutschland entwickelt hatten. Im November 2003 wurde Bundesinnenminister Otto Schily gebeten, in einem Vortrag zu der kritischen Frage Stellung zu nehmen: „Ist der deutsche öffentliche Dienst den internationalen Herausforderungen gewachsen?“ Schily bejahte diese Frage jedenfalls für sein eigenes Haus. Er kannte allerdings noch nicht die Ergebnisse der von der B.I. angeregten Studie von Professor Siedentopf in Speyer, die zeigte, dass in der Einstellungs- und Beförderungspraxis der Ministerialverwaltungen der Länder Auslandserfahrung und Fremdsprachenkenntnisse tatsächlich nur eine marginale Rolle spielen: Von 400 neu eingestellten/beförderten öffentlichen Bediensteten wiesen lediglich 5 % eine einjährige Auslandserfahrung auf. 80 % verfügten hingegen über keinerlei Auslandserfahrung. Von den Bundesministerien beantworteten überhaupt nur vier die Speyerer Fragen! Wir wissen deshalb nichts Genaueres über die Personalprofile der Bundesbeamten, obwohl evident ist, wie sehr die Reformfähigkeit unseres Landes und das Projekt der Europäischen Union auch von ihrer Qualität abhängt.

2. Was wurde erreicht?

Wenn ich hier einige positive Entwicklungen skizziere, so bedeutet das nicht, dass die B.I. dafür Vaterschaftsrechte beansprucht. Eher gilt die *exceptio plurium*. Es wäre eine lohnende Aufgabe für politik- und sozialwissenschaftlicher Studien, dem einmal näher nachzugehen. Doch haben die Gesprächskreise der B.I. mit ihren klaren Analysen und prägnanten Empfehlungen unzweifelhaft dazu beigetragen, den notwendigen Common Sense herzustellen, ohne den in

einer hochdifferenzierten und bürokratisierten Gesellschaft nichts bewegt werden kann.

Was wurde also erreicht?

1. Personalpolitik und Personalwirtschaft

für europäische und internationale Verwendungen haben deutliche Fortschritte gemacht. Ich erinnere nur an die 1999 eingerichtete Staatssekretärsrunde unter Leitung des Chefs des Bundeskanzleramts, an die Arbeit des Koordinators für internationale Personalpolitik im AA, an die Datenbanken des „Internationalen Stellen- und Personalpools“, an die Vorbereitungsseminare zum EU-Concours und zu internationalen Organisationen und Gerichtshöfen sowie an die personalpolitischen Aktivitäten unserer Ständigen Vertretungen. Auch das neue Zentrum für internationale Friedenseinsätze ist zu nennen. Die Erfolge dieser Anstrengungen hat Botschafter Stöckl durch Zahlen untermauert: In der EU ist die Zahl der deutschen Einstiegsbeamten kontinuierlich gestiegen und liegt heute deutlich vor Frankreich. In der Barroso-Kommission arbeiten neun Deutsche als Kabinettschefs oder stellvertretende Kabinettschefs. Auch in den Vereinten Nationen sieht es mit 143 Angestellten inzwischen besser aus als noch vor kurzem, wenn auch leider nicht in den Spitzenpositionen. Insgesamt hat die Zahl der Deutschen bei inter- und supranationalen Organisationen mit mindestens einjährigem Arbeitsvertrag seit 1999 deutlich zugenommen, nämlich um fast 50 % auf 5.155 in 2004. Auch das Parlament hat sich immer wieder mit der deutschen Präsenz in internationalen Organisationen befasst und sollte dies auch in der 16. Legislatur wieder tun.

2. Hochschulpolitik

In den letzten Jahren ist in Deutschland ein neues Bewusstsein dafür entstanden, welche strategische Bedeutung Wissenschaft und Forschung für die Zukunft unseres Landes haben. Das zwischen Bund und Ländern vereinbarte Exzellenzförderungsprogramm hat den Hochschulen wichtige Anstöße gegeben, sich auf ihre Stärken zu besinnen und durch Bündelung ihrer Kräfte wettbewerbsfähiger zu werden. Die strukturellen Finanzierungsdefizite der staatlichen Hochschulen, vor allem in den „ärmeren“ Bundesländern, werden dadurch freilich nicht behoben.

Einzelne Empfehlungen des Stuttgarter Appells sind weitgehend umgesetzt, wie z.B. die Einrichtung von Masterprogrammen „Internationale Beziehungen“, die Verbesserung der fremdsprachlichen Lehrangebote, der Ausbau internationaler Graduiertenkollegs und die Ausweitung der Stipendienprogramme für internationalen Führungsnachwuchs. Die von der B.I. vorgelegte Übersicht über 40 Studiengänge zeigt, welche Bandbreite heute dem interessierten Nachwuchs offen steht. Inzwischen hat sich die Zahl der Postgraduierten und Promotionskollegs mit internationaler Ausrichtung weiter erhöht. Die Erfurt School of Public Policy und die Hertie School of Governance in Berlin sind erste Beispiele für die Entwicklung von Professional Schools für die politische Verwaltung in Deutschland.

Auch die Zahl deutscher Studierender im Ausland ist in zehn Jahren um 50 % gestiegen (1993: 40.000; 2003: 62.000). Auf 1000 Inlandsstudierende kommen heute 35 im Ausland Studierende. Die Zahl ausländischer Studierender in Deutschland hat sich im selben Zeitraum nahezu verdoppelt. Das Programm „Wissenschaft weltoffen“ des DAAD und das Internetportal „Campus Germany“ zeigen Wirkung. Auch die Mobilität der Studierenden in Europa –

der Generation „Erasmus“ – ist deutlich gewachsen. 40.000 junge Deutsche nutzen heute die Chance für ein Studium im europäischen Ausland, 9000 studieren in den USA. Eine genauere Analyse der studentischen Wanderungsbilanzen wirft jedoch viele policy - Fragen auf, die unter dem Blickwinkel unserer langfristigen europäischen und internationalen Interessen so gut wie nicht diskutiert werden.

Auch die Anerkennung von Hochschuldiplomen und Berufsqualifikationen innerhalb der EU schreitet voran. Noch lässt sich indes nicht absehen, ob der „Bologna-Prozess“ mit der Einführung von 4000 Bachelor- und Masterabschlüssen die deutschen Hochschulen wirklich attraktiver und leistungsfähiger macht. Für die Frage der B.I. nach der akademischen Elitenbildung und insbesondere der Talentförderung für internationalen Führungsnachwuchs ist dieser Prozess allerdings eher unergiebig. Er wird dies nur dann sein, wenn während der Bachelorphasen parallele Studienangebote für besonders leistungsfähige Studierende angeboten werden, in die auch ausländische Studierende einbezogen werden.

3. Die B.I. hat sich mit der **schulischen Bildungspolitik** nicht befasst, obwohl der Stuttgarter Appell hierzu wesentliche Anstöße gegeben hat: z.B. die altersgerechte Einübung einer Fremdsprache bereits in der Grundschule, die Förderung der Sprachen der unmittelbaren Nachbarn durch Einrichtung bilingualer Schulen (Deutschland grenzt an fünf verschiedene Sprachräume!), gezielte Werbung bei den Eltern für eine zweite Fremdsprache neben Englisch („France-Mobil“), die Stärkung europäischer Schulpartnerschaften durch Schüler- und Lehreraustauschprogramme, die systematische Begabungsförderung für Schüler mit

Migrationshintergrund („Talent“ und „Start“-programme). Vieles davon kommt voran, vor allem durch das Engagement von Stiftungen. Aber es fehlt ein systematisches öffentliches Monitoring dieser Fortschritte unter den 16 Bundesländern. Dass es erst der OECD-Studien und krasser Beispiele wie der Berliner Rütli-Schule bedurfte, um die schulpolitischen Versäumnisse unter den Bedingungen einer ungesteuerten Einwanderungsgesellschaft auf die politische Tagesordnung zu setzen, ist kein Ruhmesblatt unseres Landes,

4. Zur uneingeschränkt positiven Bilanz der B.I. ist zu rechnen, dass heute eine große Anzahl namhafter **deutscher Stiftungen** die Förderung von internationalem Führungsnachwuchs expressis verbis in ihre Programme aufgenommen hat. Stiftungslehrstühle für internationale Fragen, Vorlesungsreihen und interdisziplinäre Symposien zu Regionalthemen und globalen Fragen gibt es in einem vor wenigen Jahren nicht gekannten Umfang. Besonders erfreulich sind die in den letzten Jahren aufgrund privater Initiative entstandenen jungen Netzwerke mit internationaler Zielsetzung (z.B. Mit-Ost e.V.) Die öffentlichen Begabtenförderungswerke und praktisch alle internationalen Stipendienprogramme privater Stiftungen haben erkannt, dass zu einer nachhaltigen Individualförderung auch der Anstoß zu aktiven, generationsübergreifenden Alumnivereinigungen gehört. Und positiv sind schließlich auch die Erfahrungen, die mit dem Mentorenkonzept des Tönissteiner Kreises im Carlo-Schmid-Programm des DAAD und anderen Stipendienprogrammen für internationalen Führungsnachwuchs gemacht worden sind. Sie verknüpfen die Welt der Stipendiaten mit der schwer vermittelbaren Berufswirklichkeit in internationalen Organisationen und helfen bei der Gewinnung interessanter Stagen für ausländische Nachwuchs-

programme. Dass auch die deutschen Verwaltungen mit wachsendem Erfolg ausländische Stagiaires einbeziehen, gehört zu diesem positiven Bild (vorbildlich das AA, aber auch das BMI im deutsch-französischen Masterprogramm MEGA und das Präsidialamt im Bellevue-Stipendiatenprogramm).

3. Was wurde nicht erreicht?

Ich werde hier nicht die müßige Klage über das „halbleere Glas“ anstimmen, sondern nur einige Punkte nennen, auf die sich künftig die Aufmerksamkeit richten muss.

Einiges habe ich schon angedeutet, vor allem den Mangel an schlüssigen personalpolitischen Grundsätzen und personalwirtschaftlichen Vorkehrungen von Bund und Ländern für die Vorbereitung und Gewinnung von hervorragendem Nachwuchs für die zunehmend europäisch und international verflochtenen öffentlichen Aufgaben. Ohne eine ernsthafte Reflektion und Diskussion der Anforderungsprofile für den Fach- und Führungsnachwuchs im öffentlichen Dienst von morgen können auch die Hochschulen und die neuen Professional Schools nicht wissen, welche Fähigkeiten, Kenntnisse und Erfahrungen sie in den neuen Studiengängen vermitteln sollen. Während die französische und die britische Verwaltung Traditionen und Institutionen hat, die diese Reflektionen systematisch und kontinuierlich vornehmen und mit Entwicklungen im privaten Sektor abgleichen, fehlen diese bei uns nach wie vor.

Die vor einigen Jahren greifbare Chance, in öffentlich-privater Partnerschaft in Berlin eine Professional School zu gründen, die eine im nationalen Wettbewerb ausgelesene Verwaltungselite auf nationale, europäische und internationale Verwendungen vorbereitet, wurde bisher nicht verwirklicht. Sie bleibt auch deshalb wünschenswert, weil nur so Voraussetzungen geschaffen werden können, die die

Nachteile der bisherigen ressortbezogenen Rekrutierungspraxis und der daraus folgenden beschränkten Mobilität abmildern.

Die Gründung einer solchen Hochschule durch den Bund in Partnerschaft mit privaten Stiftungen und offen für die Beteiligung der Länder wäre ein wichtiges Signal dafür, dass ein zeitgemäß ausgestaltetes Verfassungsprinzip der Bestenauslese den öffentlichen Dienst von morgen prägen soll und nicht etwa das überholte Juristenmonopol, der Pragmatismus allzu vieler Ämter oder gar die Versuchungen der Parteienpatronage. Eine solche Hochschule könnte auch private Stiftungsprogramme für den Führungsnachwuchs aus anderen Ländern integrieren, Vorbereitungskurse für europäische und internationale Concours bündeln und berufliche Netzwerke stiften, die die europäische Zusammenarbeit wesentlich erleichterten.

Eine Prognose dafür, ob und wann ein solches Projekt auf die Tagesordnung kommen wird, wage ich jedoch nicht. Das Führungspersonal der Bundesverwaltung ist nicht nur mit dem Management der zwei Standorte Berlin und Bonn beschäftigt, sondern auch mit anhaltenden Personaleinsparungen und der Erprobung neuer Steuerungsinstrumente. Hinzu kommen die noch unklaren Auswirkungen der Föderalismusreform auf das Beamtenrecht. Aber es wäre an der Zeit, dass sich eine unabhängige Kommission gründlich mit den hier aufgeworfenen Fragen befasst.

Die B.I. hat sich intern auch mit einer Reihe weiterer Fragen befasst, die ich hier nur nennen will: Welche unerwünschten Folgen haben die in den 16 Bundesländern unter Sparvorgaben in Gang gekommenen Strukturreformen für das Fächerspektrum der deutschen Hochschullandschaft, das über die historisch-philologischen Grundlagen hinaus die politischen, ökonomischen und kulturellen Bedingungen der Völker und Weltregionen erforschen und vermitteln sollte, mit denen wir in immer engeren Beziehungen leben werden? Über welche neuen öffentlich-privaten Kooperationsformen und akademischen Austauschprogramme können besp. unsere Verbindungen zur

arabisch-islamischen Welt gestärkt werden? Und wie steht es um die genuinen Auslandserfahrungen der politischen Klasse in Deutschland und welchen Beitrag können die parteinahen Stiftungen hier leisten? Solche Fragen sind keineswegs nur akademisch und bedürfen weiterhin der kontinuierlichen Begleitung durch die öffentliche Debatte.

Soviel zur Bilanz der B.I. Als eine „Bürgerinitiative“ eigener Art war sie nicht nur ein wirkungsvolles, sondern auch sehr unaufwendiges Projekt. Überwiegend vom ideellen Engagement und Sachverstand der Beteiligten getragen, bedurfte sie nur eines kleinen effektiven Sekretariates, das die Robert Bosch Stiftung dankenswerter Weise in Gestalt von Sandra Breka und später Cornelius Adebahr zur Verfügung gestellt hat. Ich bin zuversichtlich, dass neue Think Tanks der „Generation Erasmus“, junge internationale Netzwerke und Initiativen wie das Studentenforum des Tönissteiner Kreises die gesellschaftspolitischen Anstöße weitergeben werden, derer die Politik mehr denn je bedarf.