

2 Hochschulpolitik als Europäisierungsphänomen

Angesichts der Einzigartigkeit nationaler Hochschulsysteme und ihrer engen Verbindung zum jeweiligen Nationalstaat bestanden aus historischer Perspektive keine günstigen Voraussetzungen für die Errichtung eines transnationalen Hochschulraumes und die Konvergenz nationaler Hochschulsysteme. In den letzten Jahren hat sich jedoch der *Bologna-Prozess* als Plattform für die Annäherung und mögliche Konvergenz nationaler Hochschulpolitiken in Europa und sogar darüber hinaus etabliert.

2.1 Die Anfänge: inkrementelle Versuche der Vergemeinschaftung

Lange Zeit stand die Hochschulpolitik nicht auf der europäischen politischen Agenda und das Politikfeld Bildung wurde in den ursprünglichen Verträgen zur Gründung eines europäischen Wirtschaftsraumes im Jahre 1957 nicht erwähnt. Obwohl diese Verträge einige bildungsrelevante Bereiche wie beispielsweise Berufsbildung und die gegenseitige Anerkennung von Abschlüssen und Qualifikationen thematisierten (Hackl 2001: 100), galt das Hochschulwesen über Jahrzehnte als ausschließlich nationalstaatlicher Politikbereich. Die Zurückhaltung nationaler und europäischer Akteure gegenüber verstärkter politischer Koordination und Zusammenarbeit kann darauf zurückgeführt werden, dass Bildungssysteme historisch als sozialisierende Institutionen verstanden wurden, die vor allem zur Stiftung und Verfestigung einer nationalen Identität beitragen sollten (Gornitzka 2005; Neave 2003). Die Beständigkeit und Widerstandsfähigkeit nationaler Hochschulinstitutionen gegenüber transnationalen Harmonisierungsversuchen lassen sich auch durch die große Vielfalt nationaler Systeme und Praktiken erklären, wie sie etwa in Bezug auf Finanzierung, Studieninhalte, Rechte und Verpflichtungen seitens der Universitäten sowie mit Blick auf dominante Steuerungsansätze zum Ausdruck kommen. Jegliche Versuche einer Veränderung und Angleichung nationaler Hochschulsysteme im Rahmen der klassischen Gemeinschaftsmethode (via Harmonisierung durch Verhandlung) waren insofern aufgrund großer nationaler Widerstände weitgehend zum Schei-

tern verurteilt, insbesondere wenn sie strukturelle Aspekte des Hochschulsystems betrafen, die von hoher nationaler politischer Bedeutung sind (Scharpf 2002: 22-27; siehe auch Gornitzka 2005).

Anfang der 1970er Jahre erkannten politische Entscheidungsträger zunehmend, dass ein gut funktionierender Markt auf hoch spezialisierte Arbeitnehmer angewiesen ist und dass staatlich finanzierte, nationale Bildungssysteme nicht immer in der Lage sind, neue Herausforderungen wie zum Beispiel rapide steigende Studierendenzahlen und die Anforderungen einer zunehmend wissensbasierten Wirtschaft zu bewältigen (Huisman/van der Wende 2004b: 18; Neave 2003: 148 ff.; De Wit/Verhoeven 2001: 180). Vor diesem Hintergrund entwickelten die für Bildung verantwortlichen europäischen Minister 1971 unverbindliche Lösungsvorschläge für nationale Hochschulsysteme. Gleichzeitig wurden Kooperationsprojekte initiiert, wie zum Beispiel das Aktionsprogramm vom Jahre 1976, das darauf abzielte, den Wettbewerb zwischen Hochschulinstitutionen sowie die Mobilität von Studierenden und Dozierenden und die gegenseitige Anerkennung von Abschlüssen zu fördern. Was die Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Nationalstaaten anging, legte das Aktionsprogramm jedoch strenge Abgrenzungslinien fest (siehe Neave 2003: 148). An keiner Stelle wurde die Angleichung an gemeinsame Strukturen und Praktiken erwähnt; alle hochschulrelevanten Maßnahmen behielten einen streng intergouvernementalen und finanziell unbedeutenden Charakter (siehe De Wit 2001).

Die Weiterentwicklung der Hochschulpolitik der Europäischen Gemeinschaft in den 1980er Jahren spiegelt im Wesentlichen den stagnierenden Charakter des europäischen Integrationsprozesses wider. Weder von nationaler noch von europäischer Ebene zeigten sich ausgeprägte Versuche und Ansätze einer hochschulpolitischen Vergemeinschaftung. Dessen ungeachtet lassen sich für diese Phase inkrementelle Ansätze der Vergemeinschaftung beobachten, die durch eine Reihe voneinander unabhängiger Faktoren – zum Teil auch nicht-intendiert – gefördert wurde.

In formeller Hinsicht blieb das Aktionsprogramm aus dem Jahr 1976 bis zum Maastrichter Vertrag die Grundlage für die Formulierung und Implementation gemeinsamer Politiken. Der Widerstand einiger Mitgliedstaaten gegen das verstärkte hochschulpolitische Engagement der EU-Kommission konnte jedoch das Aufkommen hochschulrelevanter Informationsnetzwerke, wie z.B. EURYDICE im Jahre 1980, nicht verhindern. Mit einigen späteren richtungsweisenden Urteilen stärkte dann der Europäische Gerichtshof die juristische Grundlage für die hochschulpolitische Zusammenarbeit auf europäischer Ebene.

In den Fällen Forchieri¹ und Gravier² entschied der Gerichtshof, dass die Bedingungen für die Zulassung zur Berufsbildung für alle Bürger der Gemeinschaft gelten, d.h. nicht nur für die Bürger des Mitgliedstaates, in dem sich die Institution befindet. Im Falle Blazio bekräftigte das Gericht, dass auch Hochschulbildung zum Bereich der Berufsbildung gehöre³, was zur Folge hatte, dass der EU-Kommission nun auch die juristische Grundlage zugesprochen wurde, hochschulpolitisch aktiv zu werden (De Wit 2001: 162). Indem sie Hochschulbildung als berufsbildungsrelevante und wirtschaftliche Angelegenheit konzipierte, gelang es der Kommission durch diese „Hintertür“, sich auch jenseits einer offiziellen vertraglichen Handlungsgrundlage eine hochschulpolitische Handlungskompetenz zu erarbeiten – just in dem Moment, in dem nationale Hochschulpolitiken auch zunehmend in einem solchen Kontext definiert wurden (Neave 2003: 150; Shaw/Wiener 2000: 81).

Auch nutzte die Kommission die prekäre Haushaltslage in vielen Mitgliedstaaten aus, indem sie eine Reihe von finanziell gut ausgestatteten Mobilitätsprogrammen für Studierende und Akademiker einrichtete und sich damit einen wei-

¹ Eine in Belgien lebende italienische Staatsbürgerin weigerte sich, für ihr Studium als Sozialarbeiterin eine besondere Studiengebühr für Ausländer zu bezahlen. Damals wurden in Belgien lebenden Studenten von der Gebühr ausgenommen, wenn sie oder ihre Angehörigen in Belgien regelmäßig Steuern zahlten. Da aber ihr Ehemann bei der Europäischen Gemeinschaft arbeitete und deshalb in Belgien keine Steuern abführen musste, bestand die Hochschule auf der Bezahlung der Studiengebühren. Der Europäische Gerichtshof entschied, dass die Studiengebühr auf der Grundlage von Artikel 6 (EWG-Vertrag) diskriminierend sei, da die Frau ihren rechtmäßigen Wohnsitz in Belgien hatte und nicht schlechter gestellt werden dürfe als belgische Staatsangehörige. Damit urteilte der Europäische Gerichtshof, dass Bildung zwar nicht zu den Kompetenzen der EG gehöre, wohl aber der diskriminierungsfreie Zugang zum Bildungssystem oder zu einer Ausbildung (Walter 2005).

² Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 13. Februar 1985, Françoise Gravier vs. Stadt Lüttich (Liège), Fall 293/83. Eine Abgabe, Einschreibe- oder Studiengebühr für den Zugang zum berufsbildenden Unterricht stellt eine gegen Artikel 7 EWG-Vertrag verstoßende Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit dar, wenn sie von Studenten aus anderen Mitgliedstaaten, nicht aber von inländischen Studenten erhoben wird.

³ Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 2. Februar 1998, Vincent Blazio vs. Universität Lüttich (Université de Liège) – „Jede Form der Ausbildung, die auf eine Qualifikation für einen bestimmten Beruf oder eine bestimmte Beschäftigung vorbereitet oder die die besondere Befähigung zu deren Ausübung verleiht, gehört zur Berufsausbildung, die bezüglich der Zugangsvoraussetzungen in den Anwendungsbereich des EWG-Vertrags fällt [...]. Bei einem Universitätsstudium ist dies nicht nur dann der Fall, wenn der Studienabschluss die unmittelbare Qualifikation zur Ausübung eines bestimmten Berufes oder einer bestimmten Beschäftigung, die eine solche Qualifikation voraussetzt, verleiht, sondern auch insoweit, als dieses Studium besondere Fähigkeiten vermittelt, deren der Student für die Ausübung eines Berufes oder einer Beschäftigung bedarf, selbst wenn der Erwerb solcher Kenntnisse für die Berufsausübung nicht in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften vorgeschrieben ist. Daher umfasst der Begriff der Berufsausbildung das Studium [...] an einer Universität.“

teren Hebel schuf, auf die Ausgestaltung der nationalen Hochschulpolitiken einzuwirken. Dabei wurde der Kommission zwar nicht die Befugnis zugesprochen, Hochschulpolitik zu regulieren oder zu koordinieren, jedoch versetzten die Mobilitätsprogramme sie in die Lage, Bildung als dringende wirtschaftliche Angelegenheit zu definieren und auf diese Weise auf Umwegen die nationalen Hochschulpolitiken in Teilbereichen indirekt zu beeinflussen.

Der schleichende Kompetenzerwerb der Gemeinschaft (Pollack 2000) wurde besonders durch studentische Mobilitätsprogramme wie *Erasmus* und *Comett* gestärkt⁴. Das *European Action Scheme for the Mobility of University Students* (Erasmus) förderte nicht nur die Mobilität von Studierenden, sondern auch die gegenseitige Anerkennung von Studienzeiten im Ausland im Rahmen des *European Credit Transfer System* (ECTS)⁵. Gleichzeitig ermöglichte das Programm die Bildung von europäischen Netzwerken zwischen Institutionen sowie die Einrichtung von Abteilungen für internationale Kontakte und erhöhte den Einfluss der EU, da diese verbindliche Kriterien für den Anspruch auf finanzielle Unterstützung festsetzte.

2.2 Von Maastricht nach Bologna

Die grenzüberschreitende Mobilität von Studierenden und Akademikern hatte eine zusätzliche unbeabsichtigte Folge: sie machten die Inkompatibilitäten zwischen den vielfältigen nationalen Systemen und Praktiken sichtbar (Neave 2003). Mit anderen Worten: durch zunehmende transeuropäische Mobilität wurde immer deutlicher, dass nationale hochschulpolitische Steuerungsstrukturen höchst einzigartige und stark in das jeweilige nationale (politische) System eingebettete Institutionen darstellen. Jedes nationale System schien, so Neave (2003), eine Ausnahme im Vergleich zu den Systemen der Nachbarländer darzustellen, und zwar nicht nur in Bezug auf Zulassungsbedingungen, Studienstrukturen, Studienlänge, Studieninhalte und Studiengebühren, sondern auch hinsichtlich fundamentaler Aspekte wie z.B. der Rolle und Bedeutung von Studierenden, Lehrmethoden und Hochschulbildung im Allgemeinen.

⁴ ‘Community Action Programme for Education and Training in Technology’. Das Ziel des 1986 gegründeten Programms ist es, die Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der Technologie, insbesondere der fortgeschrittenen Technologie, die Entwicklung eines hochqualifizierten Arbeitskräftepotentials und damit die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie zu verbessern.

⁵ Jährliche akademische Programme, gegliedert in 60 Kreditpunkte je nach Arbeitslast. Die Punkte sind zwischen Hochschuleinrichtungen übertragbar.

Damit stellten Institutionen und Strukturen, die bisher als Eckpfeiler nationaler Identität und Besonderheiten galten, Hemmnisse für die transnationale Mobilität dar. Die damals wahrgenommene Notwendigkeit einer effizienteren gegenseitigen Anerkennung, Übertragbarkeit und Kompatibilität von Studienleistungen hat entscheidend zu einem hochschulpolitischen Strategiewechsel der EU beigetragen, in dessen Rahmen verstärkt auf die Reduktion bestehender Inkompatibilitäten zwischen den nationalen Systemen abgehoben wurde. Der neue Ansatz der EU wurde durch den Maastrichter Vertrag gestützt, der *de jure* die Handlungskapazität der supranationalen Institutionen in hochschulpolitischen Angelegenheiten erhöhte. Im Sinne des Prinzips der Subsidiarität erhielt die Kommission die Befugnis in solchen Fällen hochschulpolitisch aktiv zu werden, in denen Mitgliedstaaten nicht in der Lage sind, durch eigenständiges Handeln entsprechende Problemlösungen herbeizuführen (siehe De Wit/Verhoeven 2001: 206).

Nicht nur die Frage der angemessenen hochschulpolitischen Handlungsebene führte zu einem Interessenkonflikt zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten, sondern auch die hartnäckigen Bemühungen der Kommission, Hochschulbildung als berufsbildende und wirtschaftliche Angelegenheit zu definieren. Viele Mitgliedstaaten bekräftigten demgegenüber, dass die historische Bedeutung von Bildung weit über Arbeitgeberinteressen hinausgehe und forderten, dass der sozialen und kulturellen Dimension von Hochschulbildung eine zentrale Bedeutung beigemessen werden sollte (Neave 2003: 153).

Vor diesem Hintergrund hatte die nachfolgende Bologna-Erklärung der EU-Bildungsminister weniger mit wirtschaftlichen Notwendigkeiten zu tun (siehe van der Wende 2003), sondern war vielmehr ein Versuch seitens der Mitgliedsstaaten, der EU-Kommission mit einer eigenen (zunächst) rein intergouvernementalen und multidimensionalen hochschulpolitischen Agenda zuvor zu kommen.

2.3 Entstehung des Bologna-Prozesses

Der Bologna-Prozess hat sich inzwischen als zentrale Plattform für die Integration von europäischen Hochschulsystemen etabliert. Die Bologna-Erklärung, die am 19. Juni 1999 von den bildungspolitisch verantwortlichen Ministern von zunächst 29 europäischen Staaten unterzeichnet wurde, spiegelt im Wesentlichen die Ziele der Sorbonne-Erklärung wider, die ein Jahr zuvor von den Bildungsministern der vier größten EU-Mitgliedstaaten (Frankreich, Großbritannien, Deutschland, Italien) unterzeichnet wurde: die Schaffung eines europäischen

Hochschulraumes zur Förderung von Mobilität, Transparenz, Berufsqualifikationen und zur Harmonisierung europäischer Hochschulsysteme. Oberflächlich betrachtet hat der Bologna-Prozess wenig mit der Konvergenz oder Homogenisierung von Hochschulsystemen zu tun. Stattdessen zielt der Prozess darauf ab, Hemmnisse für die zunehmende Mobilität von Studierenden und Arbeitssuchenden Absolventen abzubauen. Dies soll durch die Zusammenführung von Abschlusstrukturen auf Basis eines kompatiblen und transparenten Systems geschehen, das sowohl für Arbeitgeber als auch für Akademiker verständlich ist (siehe Field 2003: 184). Im Rahmen der Bologna-Erklärung wurden dabei fünf Kernziele verankert:

- Einführung eines Systems leicht verständlicher und vergleichbarer Abschlüsse mit dem Ziel, die arbeitsmarktrelevanten Qualifikationen der europäischen Bürger ebenso wie die internationale Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Hochschulsystems zu stärken.
- Einführung eines Studiensystems, das sich im Wesentlichen auf zwei Hauptzyklen stützt: einen Zyklus bis zum ersten Abschluss (undergraduate) und einen Zyklus nach dem ersten Abschluss (graduate). Voraussetzung für die Zulassung zum zweiten Zyklus ist der erfolgreiche Abschluss des ersten Studienzyklus, der mindestens drei Jahre dauern soll. Der nach dem ersten Zyklus erworbene Abschluss attestiert eine für den europäischen Arbeitsmarkt relevante Qualifikationsebene. Der zweite Zyklus sollte, wie in vielen europäischen Ländern, mit dem Master und/oder der Promotion abschließen.
- Einführung eines Leistungspunktesystems – ähnlich dem ECTS – als Mittel der Förderung größtmöglicher Mobilität der Studierenden. Punkte sollten auch außerhalb der Hochschulen, beispielsweise durch lebenslanges Lernen, erworben und akkumuliert werden können, vorausgesetzt sie werden durch die jeweiligen aufnehmenden Hochschulen anerkannt.
- Förderung der Mobilität innerhalb und nach Europa durch Überwindung der Hemmnisse, die der Freizügigkeit in der Praxis im Wege stehen.
- Förderung der europäischen Zusammenarbeit bei der Qualitätssicherung im Hinblick auf die Erarbeitung vergleichbarer Kriterien und Methoden.

Damit zielt der Bologna-Prozess darauf ab, nationale Hochschulsysteme kompatibler zu gestalten und innerhalb von zehn Jahren einen europäischen Hochschulraum zu errichten (Bologna Erklärung 1999). In technischer Hinsicht soll der Prozess den Weg für gemeinsame Studienstrukturen vom Bachelor- bis zum Doktorgrad ebnen und die Transparenz und Verständlichkeit von akademischen Leistungen erhöhen.

Der Prozess unterscheidet sich insofern deutlich von vorherigen Initiativen, da er nicht von Brüssel angestoßen wurde, sondern durch führende hochschulpolitische Akteure auf mitgliedsstaatlicher Ebene. Dieser Umstand erklärt möglicherweise die Beziehung zwischen der supranationalen und nationalen Ebene, die in der Erklärung festgelegt wird. Nirgendwo wird die Harmonisierung nationaler Politiken erwähnt: stattdessen wird versucht, im Rahmen unverbindlicher Vorgaben ein Gleichgewicht zwischen Wandel und Kontinuität, zwischen globalem Wettbewerb und der Aufrechterhaltung nationaler kultureller Besonderheiten zu finden (siehe Neave 2003).

2.4 Bologna - Hinter den Kulissen

Der Bologna-Prozess war zunächst als rein zwischenstaatliches Koordinationsforum konzipiert worden. In der Folgezeit zeigte sich jedoch eine zunehmende Einbindung der Europäischen Kommission und die Orientierung an gemeinschaftlichen Steuerungsmethoden, wie sie im Rahmen der sog. *Methode der offenen Koordinierung* zum Ausdruck kommen (Europäische Kommission 2006; siehe auch De Ruiter 2009). Im Rahmen dieses Steuerungsansatzes soll eine Angleichung nationaler Politiken weniger über rechtliche Harmonisierungsvorgaben (die klassische Gemeinschaftsmethode) erfolgen, sondern durch die freiwillige Vereinbarung kollektiver Ziele, die auf der Grundlage gemeinsamer Maßstäbe (*benchmarks*) (Statistiken, Indikatoren) und durch die Verwendung vergleichender, innovationsfördernder Instrumente zu erreichen sind (Europäische Kommission 2006).

Mit ihrer Eingliederung in die Bologna-Follow-Up-Gruppe in Prag im Jahre 2001 wurde die Kommission zunehmend zu einem Schlüsselakteur in diesem ursprünglich intergouvernementalen Prozess. Sie unterstützt zahlreiche Aktivitäten, die in engem Zusammenhang mit dem Bologna-Prozess stehen, wie z.B. Qualitätssicherung, die Umgestaltung von Hochschulstrukturen und die Einrichtung von transnationalen dualen Master-Programmen (Europäische Kommission 2003a, 2003b; Duclaud-Williams 2004).

Angelehnt an die Methode der offenen Koordinierung funktioniert der Bologna-Prozess als lose gekoppeltes System, das den Austausch von Expertise und Know-how sowie der Förderung von konkreten Prinzipien, Ansätzen und politischen Strategien unterstützt (siehe Knill/Lenschow 2005: 595; auch Teichler 2005: 22). Mit anderen Worten: der Bologna-Prozess ist ein Vehikel zur Kanalisierung hochschulpolitischer Aktivitäten hin zu einer kohärenten übergreifenden europäischen Plattform (Martens et al 2004). Der einzigartige

Charakter des Prozesses besteht in erster Linie darin, dass Bologna eine gemeinsame transnationale Plattform für hochschulpolitische Akteure bietet. Diese Plattform ermöglicht nicht nur die jedes zweite Jahr stattfindenden Ministertreffen, bei denen die Implementierungsfortschritte gemeinsamer Ziele besprochen werden, sondern vor allem die Zusammenkunft der so genannten „Follow-Up-Gruppen“, nationaler Delegationen und nationaler Bologna-Gruppen auf europäischer Ebene. Diese Gruppierungen bestehen aus Vertretern der verschiedenen Teilnehmerländer und der EU-Kommission, die gemeinsam konkrete Strategien zur Realisierung der Bologna-Zielvorgaben erarbeiten. Die Follow-Up-Gruppen werden durch die europaweiten Hochschulverbände (z.B. die *European University Association*, *European Association of Higher Education Institutions* und *Education International*), Studierendenverbände (z.B. ESIB), *Business Europe* und den Europarat unterstützt. Weitere Organisationen wie EURODOC (*European Council of Doctoral Candidates*), CESAER (*Conference of European Schools for Advanced Engineering Training and Research*) und SEFI (*Société européenne pour la formation des ingénieurs/Europäische Gesellschaft für Ingenieur-Ausbildung*) versuchen ebenfalls Einfluss auf den Bologna-Prozess zu nehmen, indem sie Empfehlungen für individuelle Politikbereiche abgeben.

Vor diesem Hintergrund stellt der durch Bologna geschaffene Kooperationsrahmen eine neue Infrastruktur für internationale und multilaterale Kommunikation zur Verfügung und bietet damit die Möglichkeit zur Kanalisierung transnationaler hochschulpolitischer Aktivitäten. Ganz im Sinne der offenen Methode der Koordinierung bietet der Bologna-Prozess den beteiligten Akteuren die Möglichkeit, kollektive Ziele zu identifizieren. Dabei können die Akteure gemeinsame Maßstäbe (vergleichende Indikatoren sowie eine gemeinsame Datenbasis) entwickeln, die den Stand des Fortschrittes widerspiegeln. Diese Vorgehensweise ebnet wiederum den Weg für wettbewerbsbasierte Kooperation bzw. kooperativen Wettbewerb sowie für die Implementation von Instrumenten zur Förderung des Wettbewerbs, der Qualität von Bildung und Forschung und einschlägiger innenpolitischer Reformen. Mit anderen Worten zielt die *offene Methode* darauf ab, das Verhalten nationaler Akteure zu verändern und sie dazu zu bewegen, bestehende Schwächen zu beheben oder, so Knill/Lenschow, „[to move] national administrations out of a persistence-driven into a responsive mode of behaviour“ (ibid. 2005: 597). Dabei bilden europäische Vorgaben oder Maßstäbe die Grundlage für nationale Aktionspläne, die die Annäherung an diejenigen hochschulpolitischen Praktiken ermöglichen, welche als besonders erfolgreich gelten. Damit bewirkt der Bologna-Prozess weit mehr als die reine Kanalisierung transnationaler Kommunikation. Das System gemeinsamer Ziele,

die dann in nationale Aktionspläne umgesetzt werden und durch Folgemaßnahmen und gegenseitige Selbstkontrolle (und Druck) bewertet werden, begünstigt die Verbreitung von „besten Praktiken“ und dominanten „Politikmodellen“ (Huisman/van der Wende 2004: 40-41).

Insgesamt haben diese Entwicklungen dazu geführt, dass Hochschulpolitik nicht mehr länger als rein nationale Politikdomäne bezeichnet werden kann (siehe Gornitzka 2005: 18), in der Politiken aus der vertikal-hierarchischen Beziehung zwischen dem Nationalstaat und Universitäten hervorgehen. Der Bologna-Prozess impliziert vielmehr das Aufkommen neuer horizontaler Interaktionsmuster durch die Pflege von Netzwerken in einer dynamischen, interaktiven Politikarena. Mit anderen Worten: von nationalen Regierungen wird nunmehr erwartet, dass sie in Abstimmung mit einer Vielzahl öffentlicher und privater Akteure auf der supranationalen, nationalen und universitären Ebene Hochschulpolitik gestalten (siehe auch Enders et al 2003).

Die Kommission steht wiederum im Zentrum einer Vielzahl sich etablierender Netzwerke, welche den Informationsaustausch, die Kommunikation und die politische Koordinierung fördern. Die strategische Position der Kommission ermöglicht es ihr, als „Meinungsbilder“ (*opinion former*) aufzutreten und starken Einfluss auf die Richtung und Zielsetzungen des integrierten transnationalen Politikgestaltungsprozesses auszuüben. Nennenswert in diesem Zusammenhang sind die Bemühungen der Kommission, den Bologna-Prozess stärker mit dem Lissabon-Prozess zu verknüpfen, der sich zum Ziel gesetzt hat, die EU zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen (siehe Martens et al 2004: 9).

Dass die Kommission kein neutraler Zuschauer ist, lässt sich auch an anderen Aspekten erkennen. So hat die Kommission beständig darauf hingewirkt, ihre stark marktorientierte Definition der Hochschulpolitik in den Bologna-Prozess einzuspeisen (Europäische Kommission 2003a: 14; Balzer/Martens 2004: 14-15). Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund wurden im Rahmen von Folgetreffen in Prag (2001), Berlin (2003) und Bergen (2005) weitere Ziele in den Prozess integriert, die weitgehend den Präferenzen der Kommission entsprechen. Hierzu zählen etwa lebenslanges Lernen, die zunehmende Einbindung von Hochschuleinrichtungen und Studenten in den Prozess, die Förderung der weltweiten Attraktivität des europäischen Hochschulraumes, die Herstellung engerer Verbindungen zwischen dem europäischen Hochschulraum und dem europäischen Forschungsraum, ein stärkerer Fokus auf die soziale Dimension der Hochschulbildung, oder die Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit von Hochschulabsolventen.

2.5 Nationale Effekte des Bologna-Prozesses

Von der beschriebenen Dynamik und Ausrichtung des Bologna-Prozesses können potentiell weitreichende Effekte für die Ausgestaltung der nationalen Hochschulpolitiken ausgehen. Erstens ist der Bologna-Prozess als Kumulationspunkt für und europäische Antwort auf andere aufkeimende externe Entwicklungen zu verstehen – die Wissensgesellschaft, demographische Veränderungen, stagnierendes Wirtschaftswachstum und die Globalisierung, um einige zu nennen. Aufgrund dessen wurde eine supranationale Plattform entwickelt, um den mehrfachen Problemdruck sowie nationale hochschulpolitische Herausforderungen zu bewältigen. Doch nicht nur die gemeinsame Herausarbeitung von Politiken und der Vergleich und Austausch von Strategien auf supranationaler Ebene können sich auf nationale hochschulpolitische Steuerungsmuster auswirken. Auch die Umsetzung des Bologna-Prozesses durch die Nationalstaaten kann durchaus die Aufmerksamkeit beteiligter Akteure und Beobachter auf andere dringend reformbedürftige Aspekte des Hochschulsystems lenken, die nicht direkt vom Bologna-Prozess betroffen sind, z.B. Hochschulsteuerungsstrukturen (siehe Teichler 2005: 22).

Zweitens könnte der Bologna-Prozess durch nationale Entscheidungsträger dahingehend instrumentalisiert werden, um innenpolitische Reformen zu legitimieren, die weit über die eigentlichen Vorgaben der Bologna-Erklärung hinausgehen. In diesem Sinne könnte der potentiell hohe Einfluss des Bologna-Prozesses ausgerechnet in seiner Vagheit liegen. Indem der Prozess darauf abzielt, ein breites Spektrum an übergreifenden Themen anzusprechen wie z.B. die Wissensgesellschaft und stagnierende Wettbewerbsfähigkeit (siehe Corbett 2005), bietet er einen weiten Interpretationsspielraum und ermöglicht es nationalen Akteuren öffentliche Unterstützung für Hochschulreformvorhaben zu mobilisieren, die nur indirekt mit dem Bologna-Prozess verbunden sind, z.B. Einführung von Studiengebühren und Privatisierung.

Drittens kann die Umsetzung der Kernziele des Bologna-Prozesses neue Akteurskonstellationen hervorbringen und das Kräftegleichgewicht zwischen dem Staat und den Universitäten verändern, obwohl die von Bologna betroffenen Akteure und politischen Institutionen von Land zu Land durchaus stark variieren können.

Bevor wir jedoch untersuchen, inwieweit transnationale Verflechtungen und Europäisierung zu ähnlichen Politiken jenseits nationaler Grenzen führen, geben wir einen Überblick der bisherigen Forschung zur Internationalisierung im Hochschulbereich, zum Bologna-Prozess und zur Konvergenz von Hochschulpolitiken.

Hochschulpolitische Reformen im Zuge des
Bologna-Prozesses

Eine vergleichende Analyse von Konvergenzdynamiken
im OECD-Raum

Knill, C.; Vögtle, E.M.; Dobbins, M.

2013, VIII, 136 S. 5 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-00960-1