

## **Troja oder Bologna?**

### **Die Reform des Hochschulwesens zwischen Pfadabhängigkeit und Angleichung**

---

Christian Förster

[cbfoerster@gmx.de](mailto:cbfoerster@gmx.de)

Institut für Politikwissenschaft

Professur für politische Wirtschaftslehre

Melanchthonstr. 36

72074 Tübingen

<http://www.wip-online.org>

EBERHARD KARLS

UNIVERSITÄT  
TÜBINGEN



**Zum Autor:**

Christian Förster studiert Politikwissenschaft und Allgemeine Rhetorik an der Eberhard Karls Universität Tübingen.

---

**ISSN 1614-5925**

© Tübingen 2007

Christian Förster

Hinweis zu den Nutzungsbedingungen:

Nur für nichtkommerzielle Zwecke im Bereich der wissenschaftlichen Forschung und Lehre und ausschließlich in der von der WiP-Redaktion veröffentlichten Fassung – vollständig und unverändert! – darf dieses Dokument von Dritten weitergegeben sowie öffentlich zugänglich gemacht werden.

## **Abstract**

Wie unterschiedlich kann Bildungspolitik Hochschulsysteme angesichts von Globalisierung und internationaler Verregelung noch gestalten? Als Antwort auf diese Frage formuliert das vorliegende WiP-Paper zunächst zwei theoretische Erwartungen: Auf der einen Seite wirken im Hochschulbereich eine Reihe von Faktoren, welche die Konvergenzforschung als Auslöser für eine Angleichung identifizieren konnte. Auf der anderen Seite aber besteht auch in der Hochschulpolitik eine Pfadabhängigkeit, die es schwer macht, einmal eingeschlagene Lösungswege wieder zu verlassen. Im Rahmen dreier empirisch angelegter Kapitel kommt dieses WiP-Paper zu folgendem Ergebnis: Über den mehr oder weniger weltweiten Siegeszug von Bachelor und Master hinaus bleiben diverse nationale Eigenheiten bestehen. So besteht auch in Deutschland Raum für endogen induzierte Reformen. Mag man geteilter Ansicht über die Richtigkeit konkreter Reformpolitiken sein, prinzipiell ist es wichtig, dass Deutschland seinen hochschulpolitischen Spielraum für Umgestaltungen nutzt, sprechen doch die Evaluierungsergebnisse der OECD eine eindeutige Sprache.

How can systems of tertiary education in the age of globalisation and juridification be designed by policy makers? As a first step this WiP-Paper formulates two theoretical answers: On the one hand we can identify some factors in the context of tertiary education which are widely accepted reasons for the convergence of policies. On the other hand, a general reluctance to diverge from path dependencies makes it difficult to alter the traditional ways of solving problems. This WiP-Paper arrives at the following conclusion: Apart from the more or less world wide landslide of Bachelor and Master Programs national characteristics still persist. Germany therefore has the possibility to implement endogenously induced reform policies. Although one can be of different opinion about the content of actual reforms, a policy change in the system of tertiary education is important and necessary, since the newest OECD "Education at a Glance" Report sharply criticises Germany's university system.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>Abstract .....</b>	<b>3</b>
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>6</b>
<b>2 Theoretische Erwartungen .....</b>	<b>8</b>
<i>2.1 Konvergenzfaktoren .....</i>	<i>8</i>
<i>2.2 Pfadabhängigkeit.....</i>	<i>10</i>
<b>3 Die offensichtliche Konvergenz.....</b>	<b>13</b>
<i>3.1 Sorbonne- und Bologna-Erklärung .....</i>	<i>13</i>
<i>3.2 Konvergenz über Europa hinaus.....</i>	<i>14</i>
<b>4 Die institutionalistische Perspektive: Organisationsstrukturen .....</b>	<b>15</b>
<i>4.1 Indikator Diversifizierung .....</i>	<i>15</i>
<i>4.2 Indikator Hochschularten.....</i>	<i>18</i>
<i>4.3 Indikator Hochschulzulassung .....</i>	<i>20</i>
<i>4.4 Indikator Studierendenbetreuung .....</i>	<i>21</i>
<b>5 Finanzorganisation .....</b>	<b>23</b>
<i>5.1 Hochschulbildungsausgaben .....</i>	<i>23</i>
<i>5.2 Studiengebühren.....</i>	<i>24</i>
<b>6 Auch trojanische Mauern stürzen ein .....</b>	<b>28</b>
<b>7 Anhang .....</b>	<b>31</b>
<b>Literatur und Quellen.....</b>	<b>32</b>

### **Tabellenverzeichnis**

<b>Tabelle 1: Kovergenzfaktoren von Hochschulpolitik.. .....</b>	<b>10</b>
<b>Tabelle 2: Level des Hochschulwesens in den USA und in Deutschland im Vergleich.....</b>	<b>16</b>
<b>Tabelle 3: Studiengebühren in OECD-Ländern in US-Dollar. .....</b>	<b>27</b>
<b>Tabelle 4: Datenübersicht und Länderranking nach verwendeten Indikatoren. ....</b>	<b>31</b>

### **Abbildungsverzeichnis**

<b>Abbildung 1: Studierende-Dozenten-Rate.....</b>	<b>21</b>
<b>Abbildung 2: Ausgaben für Hochschulbildung.....</b>	<b>24</b>

## 1 Einleitung<sup>1</sup>

Die Globalisierung mobilisiert und flexibilisiert nicht nur Waren, Güter und Geldströme, sondern auch Menschen. Arbeitnehmer aus Europa nehmen Jobs in anderen Teilen der Welt an und auch nach Deutschland strömen Fachkräfte und Arbeiter aus allen Erdteilen. Diese Entwicklung muss sich auf Bildungs- und Hochschulsysteme auswirken: Ähnlich wie potenzielle Wirtschaftsstandorte im Wettbewerb um globalisierte Unternehmen versuchen, sich mit niedrigen Lohnnebenkosten und einer attraktiven Infrastruktur gut aufzustellen, treten auch Bildungssysteme in den Wettbewerb ein. Wer aus einem Hochschulsystem in den globalisierten Arbeitsmarkt kommt, das entweder im internationalen Vergleich qualitativ das Nachsehen hat oder unvergleichbar ist, dürfte benachteiligt sein. Logische Konsequenz ist daher die Internationalisierung der Bildungssysteme gerade in der EU: Der Bologna-Prozess<sup>2</sup> etabliert international vergleichbare Bachelor- und Masterabschlüsse, das European Credit Transfer System (ECTS) schafft übertragbare Leistungsskalen – beides Beispiele dafür, wie sich Hochschulsysteme ähnlicher werden. Einerseits treten also Bildungssysteme in den internationalen Wettbewerb, andererseits existieren *policy*-Programme, die ebendiesen Wettbewerb auszugleichen versuchen.

Welchen Stellenwert haben vor diesem Hintergrund nationale Hochschulsysteme überhaupt? Aus theoretischer Perspektive sei folgende Antwort vorformuliert: Der Globalisierungsdruck und vor allem der politische Prozess der europäischen Einigung gehen, wie schon gesagt, einher mit einer Internationalisierung von Hochschulsystemen. Dies schlägt sich in einem Konvergenzstreben nieder, für das der Bologna-Prozess das beste

---

<sup>1</sup> Ganz herzlicher Dank geht an Prof. Dr. Josef Schmid für seine zahlreichen Anregungen und Tipps. Außerdem sei Petra Foith und Anja Neundorf herzlich für ihre konstruktive Kritik an einer früheren Version dieses Textes gedankt.

Eine Kurzfassung dieses WiP-Papers erscheint demnächst in Neundorf et al.

<sup>2</sup> Vgl. „Der europäische Hochschulraum“ sowie als Übersicht zum Bologna-Prozess „Der Bologna-Prozess“ (Internetquellen; URL siehe Literaturverzeichnis).

Beispiel ist. Auf der anderen Seite können wir jedoch keine vollkommene Angleichung erwarten: Längst haben Sozialwissenschaftler erkannt, dass auch soziale Systeme pfadabhängig sind. Einmal eingeschlagene Lösungswege sind nur schwer wieder zu verlassen, da ein Systemwechsel mit hohem (Kosten-)Aufwand einherginge. Hochschulsysteme stehen deshalb in einem Spannungsverhältnis zwischen Konvergenzdruck und Pfadabhängigkeit. Bologna ist eine *ex-post*-Angleichung, eine nachträglich übergestülpte Konvergenz, die nichts daran ändert, dass die verschiedenen Hochschulsysteme national gewachsen sind.

Aufgabe des vorliegenden WiP-Papers ist es, vor dem Hintergrund dieser theoretischen Erwartungen im internationalen Vergleich deutsche (empirische) Charakteristika aufzuzeigen und international bestehende Friktionen herauszuarbeiten. Zunächst soll das theoretisch angelegte Kapitel 2 in der Forschung allgemein akzeptierte Ursachen für Politikkonvergenz im Bereich der Hochschulpolitik identifizieren und diese Faktoren in Bezug zum schon erwähnten Theorem der Pfadabhängigkeit setzen. Kapitel 3 umreißt am Beispiel des Bologna-Prozesses äußerst knapp vorgezeichnete Wege der Konvergenz. Kapitel 4 nimmt dann eine institutionalistische Perspektive ein und geht der Frage nach, welche Formen von Hochschulorganisationen es international gibt<sup>3</sup>. In Kapitel 5 sollen Prinzipien der Finanzorganisation zwischen Hochschulen und Studierenden im Lichte eines internationalen Vergleichs bewertet werden, bevor Kapitel 6 die Ergebnisse dieses WiP-Papers abschließend zuspitzt.

---

<sup>3</sup> Referiert werden dabei zwei Konzepte von Ulrich Teichler (vgl. 1990, 2005a).

## 2 Theoretische Erwartungen

### 2.1 Konvergenzfaktoren

Dass nationale Politiken in immer mehr Fällen nicht mehr nur national eingeschlagene sondern eben auch international geteilte Lösungswege sind, stößt in der politikwissenschaftlichen Forschungsgemeinde auf breite Akzeptanz – so ist beispielsweise erst jüngst ein Sonderband der Politischen Vierteljahresschrift erschienen (vgl. Holzinger et al. 2007), der sich ausführlich mit dem Thema „Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken“ befasst. Erheblich zu lang um sie hier aufzuzählen ist inzwischen die Liste jener Untersuchungen, die sich aufmacht, Faktoren zu identifizieren, die für Politikkonvergenz verantwortlich sind. Glücklicherweise helfen mittlerweile auch hervorragende Literaturberichte dabei, den Überblick zu wahren.

So fassen Katharina Holzinger und Christoph Knill (2007) die vorhandene Literatur in Form von fünf unterschiedlichen Faktoren zusammen, die für Politikkonvergenz verantwortlich sein können. Der erste dieser Faktoren ist Zwang. Nach Holzinger und Knill „tritt Konvergenz durch Zwang immer dann auf, wenn ein externer politischer Akteur eine Regierung dazu zwingt, eine bestimmte Politik einzuführen.“ (Ebd.: 91.) Hierbei handelt es sich um einen Mechanismus, den wir auf dem Feld der Hochschulpolitik nicht identifizieren können. Auch die für teilnehmende Staaten rechtlich verbindliche Bologna-Erklärung kann nicht in die Kategorie Zwang fallen – schließlich haben wir es hier nicht mit einem externen Akteur im herkömmlichen Sinn zu tun, sondern vielmehr mit selbst auferlegter Konvergenz.

Faktor zwei, internationale Harmonisierung, trifft dagegen auf bestimmte Bereiche der Hochschulpolitik sehr wohl zu. Gemeint ist hier eine Konvergenz durch einheitliche Politikvorgaben, die auf internationaler bzw. supranationaler Ebene vereinbart worden sind, weil zunehmende



Interdependenzen im betreffenden Politikfeld die Staaten in die Kooperation treiben.<sup>4</sup> – Im Gegensatz zu Faktor eins kann hier der Bologna-Prozess als hervorragendes Beispiel gelten.

Drittens ist laut Holzinger und Knill der Faktor Regulierungswettbewerb zu nennen. „Ziel der Reformen ist hierbei, regulative Anforderungen so auszugestalten (...), dass die Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Industrie gewährleistet wird und Abwanderungen von Kapital und Arbeit ins Ausland verhindert werden.“ (Ebd.: 92.) Was in diesem Zitat auf Industriestandorte gemünzt ist, gilt, wie in der Einleitung zu diesem Text schon angedeutet, auch für die Hochschulpolitik. Nicht nur bedeuten im internationalen Vergleich schlecht abschneidende eigene Hochschulsysteme für Staaten einen Reputationsverlust. Auch sind in globalisierten Zeiten „schlechte“ nationale Hochschulstandorte durch Abwanderung hoch qualifizierter und ambitionierter junger Menschen bedroht, wenn diese im Ausland bessere Studienbedingungen vorfinden.

Der Faktor Regulierungswettbewerb hängt eng mit dem nächsten Faktor, Nummer vier, zusammen: Transnationale Kommunikation, wie etwa international vernetztes *lesson-drawing* oder die Aussprache von Politikempfehlungen durch internationale Akteure. Beides findet im Hochschulbereich statt: Seit Jahren entstehen beispielsweise jährlich Rankings, die international Hochschulen vergleichen und diese Ergebnisse weltweit kommunizieren. Auch können die Bildungsstudien der OECD als eine Art gigantisches *best-practice*-Projekt gelten, das auch im Hochschulbereich mit groß angelegten internationalen Vergleichen *lesson-drawing* betreibt.

Faktor fünf wiederum, unabhängiges Problemlösen, können wir im Hochschulbereich weniger deutlich bis gar nicht vorfinden. Hierunter wä-

---

<sup>4</sup> Vgl. hierzu tiefer gehend die Klassiker der Interdependenz- und Institutionalisierungsforschung: Keohane/Nye 2001: insb. 21-75 sowie Keohane 1984: insb. 79. Diese Autoren spitzen ihre Überlegungen häufig auf ein sicherheitspolitisches Paradigma zu, doch besteht eine hervorragende Übertragbarkeit derartiger Ansätze auf andere Politikfelder.

re ein Lösungsprozess zu verstehen, der nicht als Folge von irgendeiner Kooperation international ähnlich ist, sondern schlicht, weil er der einzig gangbare Weg ist. Im Hochschulbereich kann davon nicht die Rede sein.

Tabelle 1 fasst zusammen: Drei von fünf allgemein anerkannten Faktoren für Politikkonvergenz können im Hochschulbereich identifiziert werden:

Konvergenzfaktor nach Holzinger/Knill	In Hochschulpolitik vorhanden	Mechanismus
<b>Zwang</b>	Nein	-
<b>Internationale Harmonisierung</b>	Ja	Bzgl. Bologna-Prozess: Europäische Einigung
<b>Regulierungswettbewerb</b>	Ja	Drohender Prestigeverlust, Abwanderung von Kompetenz
<b>Transnationale Kommunikation</b>	Ja	Hochschulrankings, international angelegte Studien wie OECD-Bildungsberichte
<b>Unabhängig konvergierendes Problemlösen</b>	Nein	-

**Tabelle 1: Konvergenzfaktoren von Hochschulpolitik. Quelle: Eigene Erstellung auf Basis von Holzinger/Knill (2007).**

Insgesamt erscheint vor diesem Hintergrund eine Konvergenz von Bildungspolitiken im Hochschulbereich plausibel.

## 2.2 Pfadabhängigkeit

Theoretisch plausibel ist aber auch, dass historisch bedingte Unterschiede bestehen bleiben. Dies gilt zum einen für die Organisationsprinzipien von Hochschulsystemen, so ist es beispielsweise in der Bundesrepublik aus staatsrechtlichen Gründen undenkbar, die Zuständigkeit für Hochschulen den Bundesländern zu entreißen. Zum zweiten gilt dies auch für den im Bildungsbereich von der Politik betriebenen Finanzaufwand. Vor dem Hintergrund der allseits bekannten Ressourcenknappheit sind auch finanzielle Re-Allokationen meist nur gegen Widerstand durchführbar – wenn auch hier die Trägheit von Institutionen nicht gar so stark bremsen mag wie bei Reformen der Organisationsstruktur. Hinzu kommt eine kulturelle Komponente: National können sich unter hochschulpolitischen Entscheidungsträgern wie auch in Hochschulsystemen selbst (also

unter Studenten und Hochschullehrern) spezifische Ansichten darüber etablieren, wie „gute“ Bildungspolitik im Hochschulbereich funktionieren muss. Dies können ganz verschiedene Alternativen von der Wertschätzung von „Elite-Unis“ bis zum Willen zur Aufrechterhaltung möglichst egalitärer Tertiärbildungschancen sein. Wenn Entscheidungsträger derartige Normen internalisiert haben, besteht ein Hindernis für andersartige, möglicherweise per Konvergenzdruck vorgezeichnete, Lösungen.

Die schon erwähnte Pfadabhängigkeit (vgl. Schultze 2004) ist jene theoretische Dimension der Politikwissenschaft, die viele der gerade aufgelisteten Überlegungen greift. Kurz gesagt bedeutet dies: Lösungswege spielen sich ein und an ihnen etwas zu ändern, ist kostspielig. Theoretisch ist daher zu erwarten, dass häufig althergebrachte Politiken in kleinen Schritten der Improvisation verbessert werden, statt sie radikal zu ändern, auch wenn dies vielleicht nötig wäre. So entsteht ein gewisser *lock-in*-Effekt von Politik, bzw. ein Politikerbe, von dem in folgenden Lösungen nur schwer wieder abzukommen ist.<sup>5</sup>

Noch stärker wirken Tendenzen zur Pfadabhängigkeit freilich in Systemen, deren Entscheidungsstrukturen von einer hohen Zahl so genannter Vetospieler (vgl. Tsebelis 2002) geprägt ist – also von Akteuren, die den politischen Prozess, so sie denn wollen, blockieren können. Die Bundesrepublik als Föderalsystem mit ausgeweiteten Länderkompetenzen im Bundesrat auch im Bereich Bildungspolitik ist ein solches System. „Ein je nach Politikfeld schier unüberschaubar anmutendes Heer von Vetospielern und eine über die Jahre sich verstetigende Verflechtung unterschiedlicher politischer Ebenen erschweren einfache und transparente Entschei-

---

<sup>5</sup> So gilt das Politikerbe auch als eine der klassischen Determinanten wohlfahrtsstaatlicher Politik: Je höher die Sozialleistungsquote in den Vorjahren, desto höher ist sie auch zum Zeitpunkt der Messung. (Vgl. Schmid 2002: 73; 232-252).

dungen (...). Die zunehmende funktionale Ausdifferenzierung des politischen Systems macht Regieren schwierig.“ (Schmid/Buhr 2007: 329.)<sup>6</sup>

Angesichts der oben genannten Konvergenzfaktoren also ist die Annahme berechtigt, dass sich Hochschulsysteme angleichen. Aus der Perspektive der Pfadabhängigkeit dagegen bestehen zumindest theoretisch gut begründete Zweifel an ebendieser Annahme. Die nun folgenden Kapitel versuchen eine empirische Bestandsaufnahme, um zu überprüfen, wie es um die Bildungspolitik im Hochschulbereich zwischen Konvergenzdruck und Pfadabhängigkeit nun tatsächlich bestellt ist. Kapitel 3 beschreibt eine offensichtliche Konvergenz : den nun schon häufig erwähnten Bologna-Prozess und den damit verbundenen internationalen Siegeszug von Bachelor- und Masterstudiengängen. Kapitel 4 („Die institutionalistische Perspektive“) wird demgegenüber Forschungsergebnisse referieren, die aufzeigen, wie dennoch nach wie vor eine Vielfalt von Organisationsprinzipien in Hochschulsystemen feststellbar ist. Kapitel 5 („Finanzorganisation“) beleuchtet internationale Bruchlinien in der Hochschulfinanzierung.

---

<sup>6</sup> Einen hervorragenden Überblick über den Stand der Forschung in Sachen Pfadabhängigkeit und über die in diesem Zusammenhang identifizierten Wirkungsfaktoren bietet überdies Witte (2006a: 40-43).

## 3 Die offensichtliche Konvergenz

### 3.1 Sorbonne- und Bologna-Erklärung

Am 19. Juni 1999 unterzeichneten die europäischen Bildungsminister in Bologna die Erklärung „Der Europäische Hochschulraum“ (engl. Originaltitel: „European Higher Education Area“), die in Teilen als Fortführung der früheren im wesentlichen von Frankreich angestoßenen Sorbonne-Erklärung<sup>7</sup> (1998) gelten kann, welche das so genannte „*two-cycle system*“ von Studiengängen bestehend aus den beiden *cycles* Bachelor und Master bereits als Standard für einen europäischen Hochschulbildungsraum genannt hatte. Während die Sorbonne-Erklärung jedoch lediglich von vier Staaten (Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien) ausgearbeitet und von deren Bildungsministern unterzeichnet worden war, beteiligten sich an der Bologna-Erklärung 29 Staaten. Die vier Sorbonne-Teilnehmer hatten, so Johanna Witte (2006a) während der Ausarbeitung der 1998er-Erklärung nicht mit einer derartigen Dynamik gerechnet: „What they did not expect was the eagerness with which other European education ministers responded to the declaration and the dynamics resulting from it.“ (Ebd.: 129.) Einige weitere europäische Staaten schlossen sich daher nachträglich der Sorbonne-Erklärung an, andere dagegen warteten darauf, im Rahmen des *follow-up* in Bologna 1999 selbst den Ball spielen zu können (ebd.: 129).

In der Bologna-Erklärung heißt es:

„[Es bedarf] kontinuierlicher Impulse, um das Ziel größerer Kompatibilität und Vergleichbarkeit der Hochschulsysteme vollständig zu verwirklichen. Um sichtbare Fortschritte zu erzielen, müssen wir diese Entwicklung durch Förderung konkreter Maßnahmen unterstützen. (...)“

Insbesondere müssen wir uns mit dem Ziel der Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Hochschulsystems befassen. Die Vitalität und Effizienz jeder Zivilisation läßt sich an der Attraktivität messen, die ihre Kul-

---

<sup>7</sup> Vgl. Gemeinsame Erklärung zur Harmonisierung der Architektur der europäischen Hochschulbildung.

tur für andere Länder besitzt. Wir müssen sicherstellen, daß die europäischen Hochschulen weltweit ebenso attraktiv werden wie unsere außergewöhnlichen kulturellen und wissenschaftlichen Traditionen.“ (Der Europäische Hochschulraum).

Auf dieser Basis verpflichten sich die Bildungsminister unter anderem zum Aufbau eines vergleichbar gestuften Studiengangsystems mit ebenso vergleichbaren Benotungsschemata sowie zur „Förderung der europäischen Zusammenarbeit bei der Qualitätssicherung im Hinblick auf die Erarbeitung vergleichbarer Kriterien und Methoden“ (ebd.).

### **3.2 Konvergenz über Europa hinaus**

Längst sind nicht nur an vielen deutschen Universitäten die Folgen der Bologna-Erklärung Alltag in Form von Bachelor- und Masterstudiengängen – die „multi-actor, multi-level governance“ (Witte 2006a: 24) der europäischen Hochschulsysteme implementiert damit ihr wohl auffälligstes Element von Konvergenz.<sup>8</sup>

Blickt man auf die Liste der am Bologna-Prozess teilnehmenden Staaten, wird offensichtlich, dass hier ein Konvergenzprozess von breitem Ausmaß angestoßen worden ist, gehen doch die Teilnehmer über die 27 EU-Mitgliedsstaaten hinaus. Und mehr als das: Hier besteht nicht nur eine Konvergenz der Hochschulpolitik und –organisation im europäischen Raum: Die flächendeckende Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen in Europa, und damit das Kernstück des Bologna-Prozesses, bedeutet eine Annäherung an Hochschulorganisationsprinzipien anderer Industrienationen weitab Europas wie zuvorderst die USA, aber auch Kanada, Australien und andere mehr.

---

<sup>8</sup> Auf eine detaillierte Übersicht, welches Land wie weit bei der Einführung ist, kann hier verzichtet werden, da durch den engen Rahmen der Bologna-Erklärung der Entwicklungsweg recht klar vorgezeichnet ist. Nichtsdestotrotz können die länderspezifischen Entwicklungsstände hier angesehen werden: Länderberichte zur Bologna-Konferenz in Bergen 2005 (Internetquelle; URL siehe Literaturverzeichnis).

## 4 Die institutionalistische Perspektive: Organisationsstrukturen

Die Typologisierung von Hochschulsystemen ist bislang noch nicht erstellt. Zwar gibt es mehrere Vergleichstudien über Hochschulsysteme, doch beleuchten diese eher Einzelaspekte, als sich an einer einmal anerkannten Typologisierung abzuarbeiten. Ältere Studien wie Clark (1977) oder Trow (1984) legen unterschiedliche Unterscheidungskriterien zu Grunde von der Aufsicht über Hochschulsysteme (öffentlich vs. privat) bis zu Politikzielen hochschulpolitischer Entscheidungsträger<sup>9</sup>. Die deutschsprachigen Studien von Teichler (vgl. exempl. 1990) arbeiten zuvorderst mit dem Unterscheidungskriterium „diversifiziert vs. nicht-diversifiziert“. Unter Diversifizierung ist dabei der Grad der Ausdifferenzierung eines Hochschulsystems zu verstehen. In einem stark diversifizierten Modell „sollen zwar möglichst viele die Chance zum Studieren haben, aber innerhalb des tertiären Bereichs soll eine Vielfalt getrennter Institutionen bestehen, die sich sowohl in ihren spezifischen Zielsetzungen als auch in ihrem wissenschaftlichen Niveau unterscheiden.“ (Ebd.: 34).<sup>10</sup> Auch neuere Studien (vgl. exempl. Teichler 2005a) können dieses Unterscheidungskriterium allerdings nicht konsequent auf die Breite der Fälle anwenden.

### 4.1 Indikator Diversifizierung

Auch das vorliegende WiP-Paper kann dies im vorgegebenen Rahmen nicht leisten. Dennoch ist es sinnvoll, für einen Moment anhand zweier Beispiele (USA und BRD) beim Unterscheidungskriterium der Diversifizierung von Hochschulsystemen zu verbleiben. Als Prototyp eines diversifizierten Hochschulsystems gelten die USA (vgl. einführend: Breinig et al. 2001, sowie Teichler 1990: 48). Einerseits ist dieses Modell vertikal, d.h. in verschiedene Hochschultypen, ausdifferenziert. Zu nennen wären so genannte Undergraduate Universities, (Community) Colleges, Universi-

---

<sup>9</sup> Teichler (1990: 32ff.) bietet hier einen Literaturbericht.

<sup>10</sup> Unter „tertiärem Bildungsbereich“ sind Hochschulausbildungen zu verstehen.

täten und die Spitzenklasse der „Research Universities“ (siehe Tabelle 2). Zweitens ist das US-amerikanische Modell ausdifferenziert was Studiengänge angeht: Bachelor und Master sind, anders als beispielsweise traditionelle bundesdeutsche Diplom-, Magister- oder Lehramtsstudiengänge, im Undergraduate- und Graduate-Bereich zwei getrennte Studiengänge. Drittens findet innerhalb von Hochschularten im Fall USA eine starke horizontale Ausdifferenzierung statt: Neben England (Stichwort Oxbridge) sind die USA mit Harvard, Stanford u.a. das Land der Elitehochschulen. Eine Bruchlinie, die sich nicht zuletzt in großen Unterschieden beim Budget bemerkbar macht. Viertens ist der hohe Status von privaten Universitäten in den USA zu bemerken, insbesondere an der Spitze der Reputationsskala von Hochschulen (Harvard, Massachusetts Institute of Technology etc.).

<b>USA</b>	<b>Deutschland</b>
Research Universities (Harvard, MIT, etc.) Universities	Universitäten Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen, BAs.
Colleges, Community Colleges, Undergraduate Universities	Fachoberschule, gymnasiale Oberstufe, Fachschulen, Berufsfachschulen.

**Tabelle 2: Level des Hochschulwesens in den USA und in Deutschland im Vergleich. Quelle: Lenzen 2006: 23.**

Werfen wir demgegenüber einen Blick auf Deutschland: Auch hier existieren unterschiedliche Hochschularten, zu untergliedern in (Technische) Universitäten, Pädagogische Hochschulen, Kunsthochschulen, Musikhochschulen, Fachhochschulen, Verwaltungsfachhochschulen und Berufsakademien. Dabei kann das unterste Level des US-amerikanischen Tertiärbildungswesens noch als Entsprechung der obersten Ebene des deutschen Sekundärbildungswesens gelten. Tabelle 2 verdeutlicht dies. Private Hochschulen haben dabei in Deutschland bei weitem nicht die gleiche herausgehobene Bedeutung wie in den USA. Bis vor ein paar Jahren waren, sehen wir von verschiedenen Abschlussarten wie Diplom, Magister etc. ab, die vorhandenen Studiengänge in Deutschland kaum ausdifferenziert. Zwar setzten Studierende mit einer Spezialisierung im Hauptstudium auch in Deutschland schon immer Schwerpunkte ihrer Ausbildung, doch erst durch die Einführung von Bachelor- und Master-



Studiengängen im Rahmen des Bologna-Prozesses fand dies seine institutionell-organisatorische Entsprechung. Insbesondere die Master-Studiengänge beschenken Deutschland eine vorher ungekannte Vielfalt an Studienmöglichkeiten. Horizontal allerdings ist das deutsche Hochschulsystem kaum ausdifferenziert. In den 1960er und 1970er Jahren wurde das Modell von organisatorisch regional zusammengefassten Hochschulclustern, so genannten Gesamthochschulen, „intensiv diskutiert, zaghaft implementiert und als Regelmodell verworfen“ (Teichler 2005b: 9). Jetzt erleben wir den gegenläufigen Trend: Die so genannte Exzellenz-Initiative (vgl. exempl. Schmoll 2006) will auch einzelne deutsche Hochschulen zu einer Art von politisch *ex-post* destillierten „Elite-Unis“ machen, die zwar im Zuge ihres „Titels“ eine kräftige Finanzspritze erhalten, in ihrem Budget sich freilich dennoch nicht mit US-amerikanischen Wissensschmieden wie dem MIT messen können.<sup>11</sup> Auch der prinzipiellen Organisation nach zu urteilen bleiben signifikante Unterschiede zu „wirklichen“ Elite-Universitäten der USA bestehen: Die deutschen Exzellenz-Hochschulen sind öffentliche Universitäten und nicht wie die meisten US-amerikanischen Eliteschmieden privat.<sup>12</sup>

Während also die USA als traditionell stark diversifiziertes Hochschulsystem gelten, ergibt sich in Deutschland ein diffuseres Bild: Nachdem die Bildungspolitik hierzulande vor rund vierzig Jahren mit der Idee der Gesamthochschule in Richtung Integration steuerte, findet nun sowohl mit Bologna als auch mit der Exzellenz-Initiative doch eine Ausdiversifi-

---

<sup>11</sup> Dazu fällt folgende Anekdote ein: Als die erste Runde der Exzellenzinitiative in Deutschland in vollem Gange war, gab sich der Verbund aus der TU Karlsruhe und dem dortigen Forschungszentrum den Namen Karlsruhe Institute of Technology (KIT). Die Parallele zu „MIT“ ist nicht nur offensichtlich, sondern auch gewollt. Auch wenn die TU in der Exzellenzinitiative punkten konnte: Am neuen Namen alleine wird es kaum gelegen haben. (Quelle: Gespräche mit Fachschaftsvertretern an der Universität Karlsruhe im Oktober 2007.)

<sup>12</sup> Die Universität in Berkeley (Kalifornien) ist ein Beispiel für eine US-Eliteuniversität in staatlicher Hand. Auch fällt hierzu ein, dass englische Elite-Hochschulen wie die Universität Oxford durchaus staatlich organisiert sind. Unter Maßgabe möglichst egalitärer Bildungschancen wäre eine staatliche Organisation von elitären Hochschulen wünschenswert, da so astronomische Studiengebühren privater Universitäten verhindert werden könnten.

zierung statt. Wie weit diese gehen wird, ist noch nicht abzusehen, doch können wir annehmen, dass zumindest was die Budgetentwicklung von „Elite-Unis“ angeht, Deutschland noch lange hinter den USA zurückstehen wird. Aus dem Blickwinkel des Politikziels egalitärer Bildungschancen ist dies beruhigend. Wer dagegen vor dem Hintergrund des globalisierten Wissenswettbewerbs die Herausbildung einer in Deutschland und für die deutsche Wirtschaft geformten Bildungselite fordert, mag sich Sorgen machen.

#### **4.2 Indikator Hochschularten<sup>13</sup>**

Verbleiben wir einen Moment bei den verschiedenen Hochschularten. Ist es der Forschungsliteratur bislang nicht gelungen, das Konzept der Messung von Diversifizierung breit gefächert anzuwenden, sieht dies beim Teilaspekt der Hochschularten anders aus. Teichler (2005a: 73 ff.) bietet hier eine einleuchtende Kategorisierung an. Es ergeben sich bei ihm folgende Typen:

- Einheitshochschulsysteme sind zum einen von Studiengängen geprägt, die sich stark ähneln. Zudem fällt eine vergleichsweise starke Stellung der Universitäten auf. Als Beispiel gilt Italien.
- Binäre Hochschulsysteme sind durch die Existenz zweier Hochschularten gekennzeichnet. Ein Beispiel für ein solches System ist die Hochschulstruktur in Großbritannien. Einerseits gibt es auf der Insel vollwertige Universitäten, andererseits auch etwas unterhalb des universitären Niveaus zu verortende Colleges und Institutes of Higher Education, die stark berufsbezogene Ausbildungsgänge anbieten.<sup>14</sup> Auch Deutschland gilt als binäres Hochschulsystem, das allerdings ebenso durch recht starke Unterschiede zwischen den

---

<sup>13</sup> Die Abschnitte 4.2. und 4.3. lehnen sich eng an die entsprechenden Passagen in den Publikationen von Teichler an (1990, 2005a, 2005b).

<sup>14</sup> Die britische Hochschulart der Polytechnics hat 1992 Universitätsstatus verliehen bekommen. Vgl. hierzu Witte 2006: 25. Vgl. außerdem: Bundesagentur für Arbeit 2007.

zwei dominierenden Hochschularten Universität und Fachhochschule gekennzeichnet ist. Während an den Universitäten traditionell stark wissenschaftsbezogene Ausbildungsgänge dominieren, richten sich Fachhochschulen viel mehr berufsbezogen aus. Dies spiegelt sich nicht zuletzt in der Organisation des alltäglichen Lehrbetriebs wieder, der an Fachhochschulen eher eine „schulische“ Struktur aufweist als an Volluniversitäten, wo gerade auf dem Gebiet der Geistes- und Sozialwissenschaften eine hohe Flexibilität in der Wahl von Lehrveranstaltungen und eine entsprechende Eigenverantwortung für Studierende besteht. Gleichwohl befindet sich diese klassische deutsche Aufgabenteilung durch den Bologna-Prozess im Umbruch, dürfen doch auch Fachhochschulen Master-Studiengänge anbieten. „Diese Revolution ging bemerkenswert still über die Bühne, da es auf politischer Ebene viel Sympathie für eine Aufwertung der Fachhochschulen gab“, stellt Witte (2006b: 24) fest.

- Mehrarten-Hochschulsysteme wie Frankreich sind laut Teichler durch verschiedene Stufen von Studiengängen gekennzeichnet. Hier gibt es unterschiedliche Stadien des Studiums, weniger dafür unterschiedliche Hochschultypen.
- Offiziell nur eine Hochschulart gibt es in so genannten Gesamthochschulsystemen (auch: integrierte Systeme), innerhalb derer allerdings wiederum unterschiedliche Studiengänge bestehen können. Teichler führt hier Schweden als Beispiel an.
- So genannte Studiengangstadiensysteme sind laut Teichler von Unterschieden bei der Dauer von Studiengängen sowie von verschiedenen Stadien im Studium geprägt. Hier wären die USA und wiederum Frankreich anzuführen.

Bezüglich des letzten Typs wäre es interessant zu klären, inwieweit Bachelor und Master nicht alle vom Bologna-Prozess betroffene Studiengänge einem Studiengangstadiensystem zumindest annähern.

### 4.3 Indikator Hochschulzulassung

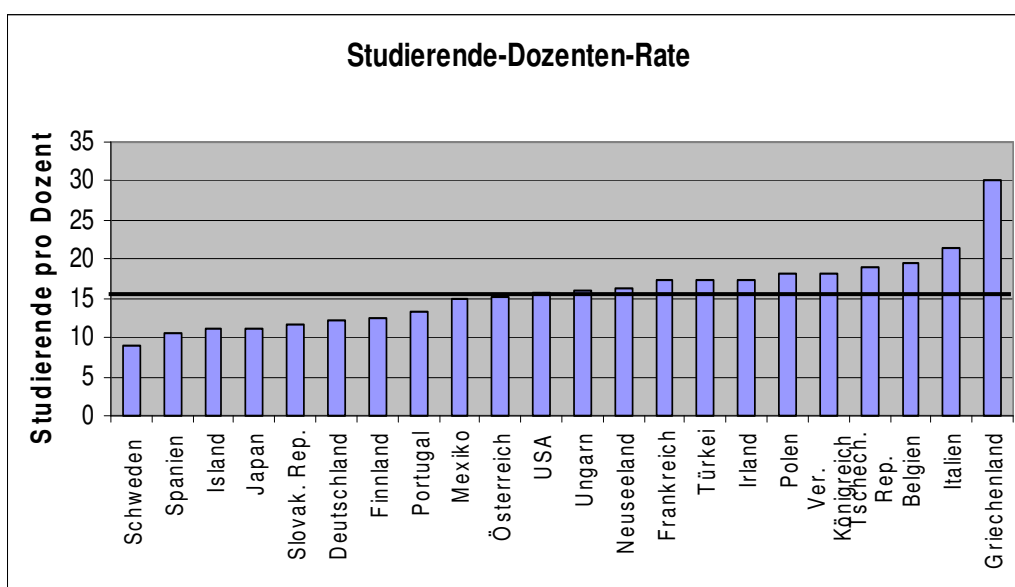
Eine ähnliche Typologisierung existiert für das Gebiet der Hochschulzulassungen. Erneut ist der im deutschsprachigen Raum maßgebliche Teichler (vgl. 1990: 35ff., 2005a.: 44 ff.) heranzuziehen, der die international verschiedenen Arten von Hochschulzulassungsregelungen in drei Typen einteilt. In einem ersten Typ ist das Hochschulsystem für Absolventen einer Schule, die für das Studium qualifiziert, vergleichsweise offen. Die wesentliche Auswahl darüber, wer studieren darf und wer nicht, finde, so Teichler, meist früher auf dem Bildungsweg statt und nach Erwerb der Hochschulreife ginge es nur mehr um die Zuteilung von Fächern und die Verteilung der Studierenden auf Universitäten. Weder Fächer noch Universitäten unterscheiden sich in ihrer Reputation besonders stark voneinander. Als Beispielfall dieses tendenziell relativ integrierten Systems gilt laut Teichler Italien, teilweise kann auch Deutschland herangezogen werden.

In der zweiten Kategorie der Teichler'schen Typologisierung, zum Beispiel in Großbritannien, fände einerseits während der Schullaufbahn eine Vorselektion derjenigen statt, die studieren dürfen - dies wird durch entsprechende qualifizierende Abschlüsse geleistet. Hinzu käme aber eine zweite Stufe des Auswahlprozesses, und zwar in Form der relativ ausdifferenzierten Bildungsinstitutionen im tertiären Sektor – verschiedene Universitäten unterscheiden sich in dieser Logik vergleichsweise stark voneinander, was ihren Status angeht (Stichwort Elite-Unis). So werden *a priori* verschiedene Gruppen potenzieller Studierender angesprochen.

Im dritten von Teichler beschriebenen Modell, wie es beispielsweise in den USA vorherrscht, erreichten so gut wie alle Schüler einen Sekundarschulabschluss, der zum Besuch der Hochschule legitimiert. Nach diesem Abschluss allerdings folgt eine Art Sprung ins Haifischbecken: Es bricht ein Konkurrenzkampf aus unter Studien-Legitimierten um die verfügbaren Studienplätze, die natürlich an besonders attraktiven Hochschulen auch besonders begrenzt sind. Die Studienplatzvergabe an Universitäten und Hochschulen mit stark divergierenden Profilen wird so zu einem zentralen Punkt in den Lebensläufen junger Menschen.

Erneut ist festzustellen, dass sich der Charakter des deutschen Modells zu wandeln scheint. Ob jemand formal gesehen zum Studium berechtigt ist oder nicht, liegt zwar nach wie vor am Schulabschluss. Dennoch findet derzeit eine Stärkung der universitären Ebene gegenüber dem Schulsystem statt: In vielen universitären Studiengängen ist es seit einigen Jahren kein globaler Numerus Clausus mehr, der über die Zulassung entscheidet, sondern es finden auf Fakultäts- oder Institutsebene koordinierte Auswahlverfahren, in manchen Fällen mit regelrechten Auswahlklausuren, statt.

#### 4.4 Indikator Studierendenbetreuung



**Abbildung 1: Durchschnitt bei 15,8. Quelle: OECD 2007a: 382. Werte: Siehe Anhang.**

Wie Studierende betreut werden ist ein immer wichtiger werdender Punkt in den Organisationsprinzipien von Hochschulsystemen - nicht nur angesichts der eingangs erläuterten sich langsam aber sicher herauskristallisierenden internationalen Konkurrenz zwischen Bildungsmodellen, sondern auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Individualisierung und Flexibilisierung von Lebensläufen und Qualifikationswegen Studierender, die zweifellos mehr Aufmerksamkeit auch vonseiten universitärer Beratungseinrichtungen fordern. Üblich ist diesbezüglich ein internationa-

ler Vergleich anhand der Studierende-Dozenten-Rate. Ein Blick auf die aktuell verfügbaren Zahlen von 2005 ergibt ein relativ homogenes Ranking<sup>15</sup>, bei dem Deutschland (12,2 Studierende pro Dozent, Platz 6) vergleichsweise gut abschneidet. Etwas überraschend ist das recht schlechte Abschneiden der USA (15,7, Platz 11 im Ranking), allerdings muss diesbezüglich auch auf methodische Probleme des Vergleichs verwiesen werden: Wir haben es hier mit hochaggregierten Daten zu tun, in die im Fall USA die Situation an finanziell schlecht ausgestatteten Colleges genauso hineinzählt wie Harvard und Stanford. Mit 8,9 Studierenden pro Dozent ist das Verhältnis in Schweden am günstigsten, Griechenland liegt mit 30,2 am unteren Ende dieser Skala von OECD-Staaten. Spannend zu beobachten ist freilich, ob sich in Deutschland in den von Studiengebühren betroffenen Bundesländern das Verhältnis (ins Positive) ändert. Es wäre nicht nur wünschenswert, sondern auch nötig.

---

<sup>15</sup> Siehe Anhang.

## 5 Finanzorganisation

Die Finanzallokation für tertiäre Bildungssysteme ist ein hochpolitisches Feld. Es liegt in der Hand politischer Entscheidungsträger, die Haushaltsposten für Hochschulbildung im Rahmen der jeweiligen sozioökonomischen und institutionellen Restriktionen aufzustocken oder abzuspecken und zumindest der Form nach sind hier politische Reformen leichter zu bewerkstelligen als bei aufwendigen institutionellen Umgestaltungen der Hochschullandschaft. Deutschland ist mit der Einführung von Studiengebühren in vielen Bundesländern dafür das beste Beispiel. Dementsprechend werden internationale Kontraste deutlich, sowohl was Globalindikatoren wie etwa die Hochschulausgaben im Verhältnis zum BIP betrifft, als auch bei Details wie international unterschiedlichen Regelungen zu Studiengebühren.

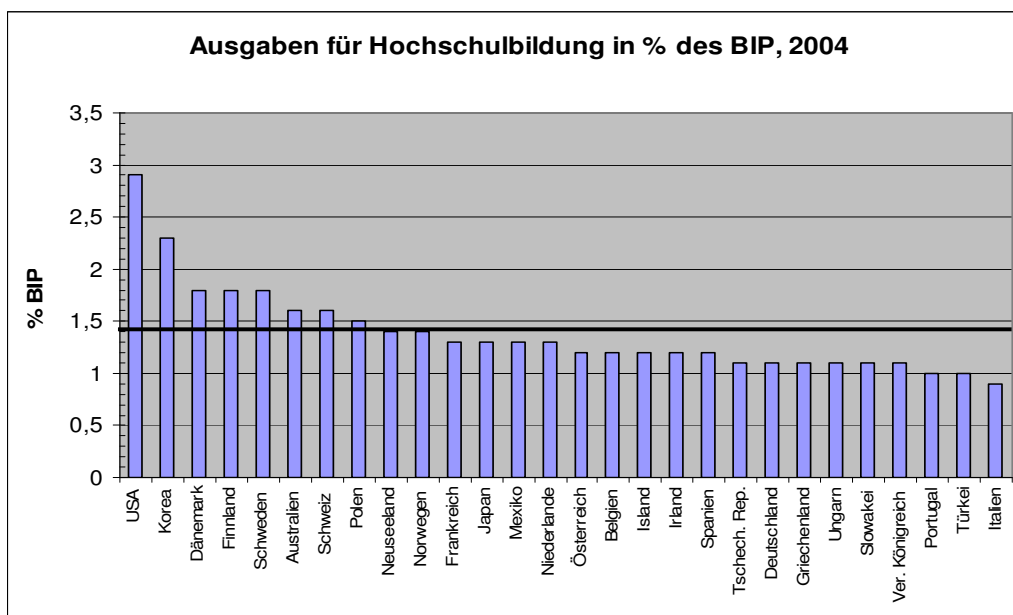
### 5.1 Hochschulbildungsausgaben

Was die Ausgaben für Hochschulbildung insgesamt angeht, stehen die USA hervor. 2,9 % des Bruttoinlandsprodukts wurden dort 2004 in Hochschulbildung investiert. Unter den OECD-Staaten kommt an diesen Wert lediglich Südkorea (2,3 %, Platz 2<sup>16</sup>) heran. Deutschland (1,1 %, Platz 20) findet sich im hinteren Drittel dieses von der OECD-Studie „Education at a glance“ betriebenen Rankings wieder. Proportional gibt unter den OECD-Staaten Italien (0,9 %) am wenigsten für Bildung aus. Sieht man von den USA und Südkorea ab, ergibt sich innerhalb der OECD-Welt aber ein relativ ausgeglichenes Verhältnis der Gesamtausgaben für Hochschulbildung. Deutschland ist zudem, worauf jüngst Manfred G. Schmidt hinwies, durch ein bemerkenswertes Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Hochschulausgaben gekennzeichnet. Im Gegensatz zu einem international üblichen privaten Anteil von 30 Prozent an der Hochschulfinanzierung, liegt diese Marke in Deutschland bei 10 Prozent (Schmidt 2007: 8). Das macht sich negativ beim Gesamtaufkommen in der Hoch-

---

<sup>16</sup> Ranking siehe Anhang.

schulfinanzierung bemerkbar, kann aber freilich aus einer bestimmten politischen Logik heraus gewollt sein.<sup>17</sup>



**Abbildung 2: Durchschnitt bei 1,4. Quelle: OECD 2007a: 205. Werte: Siehe Anhang.**

## 5.2 Studiengebühren

Doch werfen wir abseits dieses Globalindikators einen Blick auf jenes Finanzorganisationsprinzip von Hochschullandschaften, das in den letzten Jahren vor allem in Deutschland in den Fokus der öffentlichen Debatte gerückt ist. Während sich bei den Gesamtausgaben für Hochschulbildung ein abseits der Spitzengruppe recht homogenes Bild ergibt, sind beim Thema Studiengebühren Kontraste überdeutlich. Vergleicht man, was Studenten durchschnittlich pro Semester bezahlen, lassen sich drei Typen von Studiengebührsystemen herauslesen. Eine Gruppe bilden die Länder mit hohen Studiengebühren. Hierzu zählen die USA (mit 5.027

<sup>17</sup> Und zwar aus einer eher „linken“ Logik heraus, die traditionell dem Staat eine starke Rolle zuschreibt (Schmidt 2007: 11). Dies kann man befürworten oder nicht – hier einen Standpunkt zu beziehen ginge über die Zielsetzung des vorliegenden WiP-Papers hinaus.



USD durchschnittlich das Land mit den international höchsten Gebühren), Australien, Kanada, Südkorea und Japan.

Eine zweite Gruppe bilden Länder, in denen zwar Studiengebühren erhoben werden, diese aber vergleichsweise moderat ausfallen<sup>18</sup>. Zu nennen wären hier Italien (mit 1.017 USD Gruppenspitzenreiter), Österreich, Deutschland, Spanien, Frankreich und die Türkei. Drittens erheben diverse Länder keinerlei Studiengebühren, sieht man von etwaigen Verwaltungskostenbeiträgen der Studierenden ab. In diese Kategorie fallen Norwegen, Dänemark, Irland, Island, Polen, Finnland und Schweden.

Interessant ist, dass sich diese drei Gruppen nahtlos in einen größeren Kontext einfügen: Seit der Studie „The three worlds of welfare capitalism“ des Dänen Gøsta Esping-Andersen (1990) wissen Soziologie und Politikwissenschaft, dass die OECD-Staaten in drei Typen einzuordnen sind, danach klassifiziert welche „arrangements between state, market, and the family“ (ebd.: 26) bestehen. Besonders stark sozial ausgleichend und umverteilend (in Esping-Andersens Terminologie: dekommodifizierend) sind demnach so genannte sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten (z.B. Dänemark), eine Mittelposition nehmen konservative Regime (etwa Deutschland) ein, am wenigsten dekommodifizierend sind liberale Wohlfahrtsstaaten wie die USA. Wie stark dekommodifizierend bzw. sozial Staaten sind, wird dabei daran gemessen, wie sehr das jeweilige Regime Bürger mit Sozialleistungen und sozialen Rechten vor den Wechselfällen des Marktes absichert. Auf Studiengebühren als Teil der Finanzorganisation eines Wohlfahrtsregimes geht Esping-Andersen nicht dezidiert ein, dennoch decken sich theoretische Erwartung und empirische Realität: Es sind die sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten wie Schweden, Dänemark oder Finnland, die keinerlei Studiengebühren erheben und auch insgesamt als die sozialsten gelten. Moderate Studiengebühren gibt es in konservativen Wohlfahrtsregimen wie Deutschland oder Österreich, die auch insgesamt eine Mittelposition einnehmen. Die höchsten Studiengebühren werden in Staaten wie USA, Kanada oder Australien erhoben – diese liberalen Wohlfahrtsstaaten gelten auch unter dem Strich als die am wenigsten dekom-

---

<sup>18</sup> Es ist nicht die persönliche Meinung des Autors, dass 500 Euro wie sie in vielen deutschen Bundesländern erhoben werden, ein moderater Betrag sind. Im internationalen Vergleich aber relativiert sich diese Summe.

modifizierenden Sozialstaaten. Tabelle 3 (Seite 27) fasst diese Überlegungen zusammen und macht auch deutlich, wie einige derjenigen Wohlfahrtsregime in Sachen Studiengebührenerhebung zu verorten sind, welche die klassische Esping-Andersen'sche Typologie nicht greift. Hierbei erfolgte eine Einteilung in drei weitere Kategorien: „rudimentär“ (z.B. mediterrane Fälle), „postsozialistisch“ (osteuropäische Fälle) und „asiatisch“ (Japan und Korea). Macht die Datenlage eine Aussage zu postsozialistischen Regimen schwer, lassen sich, was Studiengebühren angeht, rudimentäre Fälle am ehesten dem klassisch-konservativen Typus gleichstellen, während die beiden asiatischen Vertreter Japan und Südkorea mit ihren Studiengebühren auf einem ähnlichen Niveau wie liberale Regime liegen.

Diffuser wird das Bild, wenn man vor dem Hintergrund dieser Einteilung betrachtet, welche öffentlichen Finanzhilfen Studierende erhalten. Zwar stechen hier sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten heraus: So entfallen in Norwegen 40,8 % der gesamten öffentlichen Bildungsausgaben im Tertiärbereich auf Finanzhilfen für Studierende<sup>19</sup>, auch in Dänemark (30,3) und Schweden (28,2) ist dieser Wert hoch. Liberale Regime mit hohen Studiengebühren wie z.B. die USA (20,7) oder Japan (18,2) liegen mit ihren Finanzhilfen für Studierende immer noch vor konservativen Fällen mit moderaten Studiengebühren wie Deutschland (17,9) oder Österreich (18,1). Prinzipiell ist dies logisch, kann man hohe Finanzhilfen für Studierende doch als ausgleichenden Faktor für in liberalen Regimen hohe Studiengebühren sehen – frappierend bleibt allerdings, dass jene Staaten ohne Studiengebühr die höchsten öffentlichen Finanzhilfen für Studierende aufbringen.

---

<sup>19</sup> Die Zahlen beziehen sich auf 2004. Quelle: Eurostat Online Statistiken.

Regimetyyp	Land	Studiengebühr in USD
sozialdemokratisch	Dänemark	0
	Finnland	0
	Island	0
	Norwegen	0
	Schweden	0
konservativ	Luxemburg (?)	0
	Frankreich	160-490
	Deutschland	0-1435
	Österreich	837
	Niederlande	1.124
liberal	Irland (?)	0
	Neuseeland	1.764
	Großbritannien	2.200-6.000
	Kanada	3.464
	Australien	3.855
	USA	5.027
	Schweiz (?)	:
rudimentär	Portugal	220-760
	Türkei	276
	Spanien	795
	Italien	1.017
	Griechenland	:
	Mexiko	:
postsozialistisch	Polen	0
	Tschech. Rep.	0
	Slowakei	:
asiatisch	Südkorea	3.883
	Japan	3.920

**Tabelle 3:** Studiengebühren in US-Dollar an öffentlichen Bildungseinrichtungen nach Wohlfahrtsregimen. Hinzukommen können Verwaltungsgebühren. Durchschnittswerte für das akademische Jahr 2004/5. Quelle: OECD 2007a: 244, <http://www.studieren.de/studium-studiengebuehren.o.html> sowie Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände auf Basis von DAAD. Die Länder sind nach Regimen (liberal vs. konservativ vs. sozialdemokratisch) geordnet. Fälle, die nicht eindeutig in dieses Raster einzuordnen sind, wurden in die Hilfskategorien rudimentär, postsozialistisch und asiatisch eingeteilt. Schwierig ist zudem die eindeutige Typologisierung der Schweiz, Irlands und Luxemburgs (Kennzeichnung mit „?“).

## 6 Auch trojanische Mauern stürzen ein

Fassen wir noch einmal zusammen: Die Internationalisierung der Hochschulsysteme schlägt sich in einem Konvergenzstreben nieder. Der Bologna-Prozess mit seiner europaweiten Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen und die damit verbundene Ähnlichkeit zu Hochschulorganisationen in andere Weltregionen sind dafür das beste Beispiel. Dies entspricht der in Kapitel 2 formulierten theoretischen Erwartung von Konvergenz.

Trotzdem bleiben diverse internationale Friktionen bestehen, was wiederum der ebenfalls in Kapitel 2 formulierten theoretischen Erwartung der Pfadabhängigkeit entspricht. Hochschulsysteme unterscheiden sich nach wie vor in ihrem Grad der Ausdifferenziertheit, so ist beispielsweise die deutsche Hochschullandschaft immer noch weit weniger diversifiziert als die der USA. Auch eröffnet der internationale Vergleich den Blick auf diverse verschiedene Hochschularten. Klassifiziert man Hochschulsysteme nach Hochschularten, ergeben sich in Anlehnung an Teichler (2005a: 73 ff) fünf verschiedene Modelle. Auch die Hochschulzulassung ist international unterschiedlich geregelt (vgl. ebd.: 44ff). Die Finanzorganisation bzw. die Aufteilung der Finanzlast zwischen Studierenden und öffentlicher Hand ist in Hochschulsystemen international ebenfalls stark unterschiedlich geregelt. Was Studiengebühren angeht, können Hochschulsysteme in drei Gruppen eingeteilt werden, die deckungsgleich mit den gesamten Wohlfahrtssystemen der Länder sind.

Insgesamt bestätigt sich die eingangs vorgestellte theoretische Erwartung: Die internationale Angleichung von Hochschulsystemen besteht zweifelsohne, kann Unterschiede aber nicht gänzlich ausgleichen – zu stark wirken historisch gewachsene Gegebenheiten und grundlegende Schwierigkeiten von Reformpolitiken. Dies zeigt auch, dass Bologna zwar ein eingeschriebener Entwicklungspfad ist, aber dennoch politischen Gestaltungsspielraum lässt. Für den Fall Deutschland wird dies an den Umgestaltungen im Bereich der Hochschulfinanzierung (Stichwort Studiengebühren) genauso deutlich wie an der Exzellenz-Initiative. Prinzipiell ist das

eine beruhigende Erkenntnis: Auf der einen Seite können die international vereinbarten Umgestaltungen dazu beitragen, das deutsche Hochschulsystem „fit for globalisation“ zu machen – nicht zuletzt erhöhen Bachelor und Master ja auch die Mobilität deutscher Studierender, die einen Beruf im Ausland ergreifen wollen oder beispielsweise nach Absolvierung des Grundstudiums (sprich nach dem Bachelor) im Ausland weiterstudieren möchten. Auf der anderen Seite aber bleibt offensichtlich Lebensraum für national unterschiedliche Gegebenheiten und spezifische Umgestaltungsprojekte, die im Kontext der jeweiligen Pfadabhängigkeiten ihre Logik besitzen.

Der internationale Vergleich zeigt, dass sich das deutsche Hochschulsystem im Wandel befindet. Die so genannte Exzellenz-Initiative wirkt in Richtung einer vertikalen Ausdifferenzierung des Hochschulsystems. Aufnahmeverfahren werden stärker dezentralisiert und in die Hände von Instituten und Fakultäten gelegt. Studiengebühren verändern die Finanzorganisation des Hochschulsystems.

Auch wenn man streiten darf, ob es berechtigt ist, Studiengebühren einzuführen: Der Wandel im deutschen Hochschulwesen ist prinzipiell wichtig. OECD-Generalsekretär Angel Gurría sagte bei der Präsentation der Studie „Education at glance“: „Eine leistungsfähige tertiäre Ausbildung ist ein strategischer Faktor für wirtschaftliches Wachstum und sozialen Fortschritt. In diesem Bereich gibt die internationale Position Deutschlands einigen Grund zur Sorge.“ (OECD 2007b: 1.) Unter anderem kritisiert die Studie die relativ hohe Abhängigkeit der Chancen in der Hochschulbildung vom sozialen Status, sowie die Tatsache, „dass Deutschland mittlerweile nur noch einen deutlich geringeren Anteil eines Jahrgangs zu einem akademischen Abschluss führt als die OECD-Länder im Schnitt“. (Ebd.: 1) Insbesondere sei die zu geringe Zahl von Studierenden der Ingenieurwissenschaften in Deutschland besorgniserregend.

Ist der Wandel auch richtig, nur weil das deutsche Hochschulsystem sich in verschiedenen Punkten (Diversifizierung, Studiengebühren) den USA annähert? Zumindest was Studiengebühren angeht, mag dies bezweifelt werden, tragen die zu zahlenden Beträge doch nicht gerade zu einer

höheren sozialen Mobilität im Bildungsbereich bei. Kaum zu bestreiten allerdings ist die Tatsache, dass sich in Zeiten der globalisierten Mobilität deutsche Schulabsolventen viel leichter als noch vor ein oder zwei Jahrzehnten zu einem Studium im Ausland entscheiden können. Umgekehrt können auch ausländische Studierende so einfach wie noch niemals zuvor eine deutsche Hochschule besuchen. Ob politische Entscheidungsträger dies nun wollen oder nicht – so entsteht eine Wettbewerbsstruktur, in der auch Deutschland bestehen muss.

Spannend zu sehen ist, wo die Reise hingeht. Wie wird Deutschland dastehen, wenn man in 20 Jahren Hochschulsysteme international vergleicht? Wie werden sich Typologien der Hochschulsysteme bis dahin geändert haben? Gøsta Esping-Andersen meint: „We may live in a world of path dependencies where social creations, once cemented, are incomparably tougher than the city of Troy.” (1999: 170.) Wie wir inzwischen wissen, stürzten irgendwann auch Trojas Mauern ein.

## 7 Anhang

### Datenübersicht und Länderranking nach verwendeten Indikatoren

Land	Ausgaben Hochschulbildung		Studierende-Dozenten-Rate		Studiengebühren	
	in % BIP	Ranking	Rate	Ranking	in USD	Ranking
Australien	1,6	6	:	:	3855	17
Belgien	1,2	15	19,6	20	:	:
Dänemark	1,8	3	:	:	0	1
Deutschland	1,1	20	12,2	6	:	:
Finnland	1,8	3	12,5	7	0	1
Frankeich	1,3	11	17,3	14	:	:
Griechenland	1,1	20	30,2	22	:	:
Großbritannien	1,1	20	18,2	17	:	:
Irland	1,2	15	17,4	16	0	1
Island	1,2	15	11	3	0	1
Italien	0,9	28	21,4	21	1017	13
Japan	1,3	11	11	3	3920	19
Korea	2,3	2	:	:	3883	18
Mexiko	1,3	11	14,9	9	:	:
Neuseeland	1,4	9	16,3	13	1764	15
Niederlande	1,3	11	:	:	1124	14
Norwegen	1,4	9	:	:	0	1
Österreich	1,2	15	15,3	10	837	12
Polen	1,5	8	18,2	17	0	1
Portugal	1	26	13,2	8	:	:
Schweden	1,8	3	8,9	1	0	1
Schweiz	1,6	6	:	:	:	:
Slowakei	1,1	20	11,7	5	:	:
Spanien	1,2	15	:	:	795	11
Tschech. Rep.	1,1	20	19	19	0	1
Türkei	1	26	17,3	14	276	9
USA	2,9	1	15,7	11	5027	20
Schnitt	1,3962963		15,8			

**Tabelle 4:** Datenübersicht und Länderranking nach verwendeten Indikatoren. Quelle: OECD 2007a, sowie für die Studiengebühren <http://www.studieren.de/studium-studiengebuehren.o.html> und Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitsgeberverbände auf Basis von DAAD. Die Studiengebühren beziehen sich ausschließlich auf öffentliche tertiäre Bildungseinrichtungen und sind länderspezifische Durchschnittswerte. Es handelt sich um Werte für ein akademisches Jahr, sprich für zwei Semester. Stipendien sind nicht mit eingerechnet.

## Literatur und Quellen

Breinig, Helmbrecht/Gebhardt, Jürgen/Ostendorf, Berndt (Hrsg.) 2001: *Das deutsche und das amerikanische Hochschulsystem. Bildungskonzepte und Wissenschaftspolitik*, Münster.

Bundesagentur für Arbeit 2007: *Studieren im Vereinigten Königreich*, abrufbar unter <http://ba-auslandsvermittlung.de> , Stand: November 2007.

Clark, Burton R. 1977: Problems of Access in the Context of Academic Structures, in: Burn, B.B. (Hrsg.): *Access, Systems, Youth and Employment*, New York, S. 39-52.

*Der Bologna-Prozess*, abrufbar unter: <http://www.bmbf.de/de/3336.php>, Stand: November 2007.

*Der europäische Hochschulraum. Gemeinsame Erklärung der Europäischen Bildungsminister vom 19. Juni 1999 (Bologna-Erklärung)*, Bologna, abrufbar unter: [http://www.bmbf.de/pub/bologna\\_deu.pdf](http://www.bmbf.de/pub/bologna_deu.pdf) .

Esping-Andersen, Gøsta 1990: *The three worlds of welfare capitalism*, Padstow.

Esping-Andersen, Gøsta 1999: *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford.

*EUROSTAT Online Statistiken*, abrufbar unter: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> . Stand: September 2007.

Förster, Christian (im Erscheinen): Hochschulsysteme zwischen Pfadabhängigkeit und Konvergenzdruck, in: Neundorf, Anja et al.: *Innenansichten – das deutsche Hochschulsystem in Zeiten von Wettbewerb und Globalisierung aus Sicht der StipendiatInnen der Friedrich-Ebert-Stiftung*.

*Gemeinsame Erklärung zur Harmonisierung der Architektur der europäischen Hochschulbildung vom 25. Mai 1998 (Sorbonne-Erklärung)*,



Paris, abrufbar unter:

<http://hrk.de/bologna/de/download/dateien/Sorbonne-Erklärung.pdf>.

Holzinger, Katharina/Jörgens, Helge/Knill, Christoph 2007 (Hrsg.): *Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken*. PVS-Sonderheft 38, Wiesbaden.

Holzinger, Katharina/Knill, Christoph 2007: Ursachen und Bedingungen internationaler Politikkonvergenz, in: Holzinger, Katharina/Jörgens, Helge/Knill, Christoph (Hrsg.): *Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken*. PVS-Sonderheft 38, Wiesbaden, S. 85-106.

Keohane, Robert O. 1984: *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton.

Keohane, Robert O./Nye, Joseph 2001: *Power and Interdependence*, 3. Aufl, New York.

*Länderberichte zur Bologna-Konferenz in Bergen 2005*, abrufbar unter:  
[http://www.bologna-bergen2005.no/EN/national\\_impl/o5NAT\\_REP.HTM](http://www.bologna-bergen2005.no/EN/national_impl/o5NAT_REP.HTM).

Lenzen, Dieter 2006: *“Hochschulen @ Bologna”: Die Zukunft des deutschen Hochschulwesens im globalen Wettbewerbs*, abrufbar unter:  
[http://www.campus-innovation.de/files/videos/DieterLenzen\\_Zukunft\\_Hochschulwesen.pdf](http://www.campus-innovation.de/files/videos/DieterLenzen_Zukunft_Hochschulwesen.pdf). Stand: Oktober 2007.

Neundorf, Anja et al. im Erscheinen: *Innenansichten – das deutsche Hochschulsystem in Zeiten von Wettbewerb und Globalisierung aus Sicht der StipendiatInnen der Friedrich-Ebert-Stiftung*.

OECD 2007: *Bildung auf einen Blick 2007 – Pressemitteilung zu Deutschland*, Paris (zit. als OECD 2007b).

OECD 2007: *Education at a glance*, Paris (zit. als OECD 2007a).

- Schmid, Josef 2002: *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistung und Probleme*, 2. Aufl., Wiesbaden.
- Schmid, Josef/Buhr, Daniel 2007: Reformfähigkeit zwischen Vision und Wirklichkeit, in: Platzeck, Matthias/Steinmeier, Frank-Walter/Steinbrück, Peer (Hrsg.): *Auf der Höhe der Zeit. Soziale Demokratie und Fortschritt im 21. Jahrhundert*, Berlin, S. 327-331
- Schmidt, Manfred G. 2007: *Warum nicht einmal Mittelmaß? Die Finanzierung der deutschen Hochschulen im internationalen Vergleich*. Unveröffentlichtes Manuskript, erscheint demnächst in GWP 4/2007.
- Schmoll, Heike 2006: Die Kür der Spitzenhochschulen, in: *FAZ* vom 22.08.06.
- Schultze, Rainer-Olaf 2004: Pfadabhängigkeit, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): *Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe*, 2. akt. u. erw. Aufl., München, S. 655-656.
- Teichler, Ulrich 1990: *Europäische Hochschulsysteme: Die Beharrlichkeit vielfältiger Modelle*, Frankfurt a.M. u.a.
- Teichler, Ulrich 2005: *Hochschulsysteme und Hochschulpolitik. Quantitative und strukturelle Dynamiken, Differenzierungen und der Bologna-Prozess*, Münster u.a. (zit. als Teichler 2005a).
- Teichler, Ulrich 2005: Quantitative und strukturelle Entwicklungen des Hochschulwesens, in: *Zeitschrift für Pädagogik*, Beiheft Nr. 50, S. 8-24 (zit. als Teichler 2005b).
- Trow, Martin 1984: The Analysis of Status, in: Clark, Burton R. (Hrsg.): *Perspectives on higher education*, Berkeley, S. 132-164.

Tsebelis, George (2002): *Veto players. How political institutions work*, New York.

Witte, Johanna 2006: *Change of Degrees and Degrees of Change. Comparing Adoptions of European Higher Education Systems in the Context of the Bologna Process*. Dissertation an der Universität Twente, Niederlande (zit. als Witte 2006a).

Witte, Johanna 2006: Die deutsche Umsetzung des Bologna-Prozesses, in: *APuZ 48/2006*, S. 21-27 (zit. als Witte 2006b).