

1. Einleitung

1.1 Thematische Einführung und Entwicklung der Leitfragen

Nicht erst seit Angela Merkel (CDU) in ihrer Rede zum 60. Jahrestag der Sozialen Marktwirtschaft 2008 die „Bildungsrepublik Deutschland“¹ ausgerufen hat, steht die Bildungspolitik im Zentrum des politischen Zukunftsdiskurses. Schon die ehemaligen Bundespräsidenten Roman Herzog (CDU) und Johannes Rau (SPD) haben vielbeachtete Reden mit ähnlichem Tenor gehalten.² Gleichwohl zeigt sich die Prägekraft der Formulierung „Bildungsrepublik Deutschland“ daran, dass sie seitdem immer wieder aufgenommen und variiert wurde.³ Die Bildungspolitik zur „Sozialpolitik des 21. Jahrhunderts“⁴ zu erklären, gehört zum guten Ton politischer Sonntagsreden und zum Standardrepertoire von Bildungslobbystinnen und -lobbyisten.⁵ Gerade in einem rohstoffarmen Land wie

-
- 1 Vgl. o. V.: Merkel ruft Bildungsrepublik aus, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12. Juni 2008.
 - 2 Vgl. Roman Herzog: Aufbruch in der Bildungspolitik, in: Roman Herzog: Zukunft bauen. Erziehung und Bildung für das 21. Jahrhundert, Stuttgart 1997, S. 67-87. – Johannes Rau: Den ganzen Menschen bilden, in: Johannes Rau: Den ganzen Menschen bilden. Wider den Nützlichkeitszwang. Plädoyer für eine neue Bildungsreform, Basel 2004, S. 39-48.
 - 3 Vgl. exemplarisch Annette Schavan: Bildungsrepublik Deutschland, in: Zeitschrift für Politik, Sonderband 4: Bildungspolitik im Umbruch (2011), S. 91-97.
 - 4 Vgl. exemplarisch die Regierungserklärung des früheren bayerischen Ministerpräsidenten Günther Beckstein im Bayerischen Landtag vom 15. November 2007. – Vgl. Jutta Allmendinger: Der Sozialstaat des 21. Jahrhunderts braucht zwei Beine, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 45 (2009), S. 3-6.
 - 5 Ausgehend von der Annahme, dass eine vollkommen geschlechtergerechte Sprache nicht möglich ist, bemüht sich die vorliegende Schrift zumindest um geschlechtersensible Sprache. Um das generische Maskulinum einzudämmen, wird in der Regel bei personalisierten Substantiven die männliche und die weibliche Form verwendet. Allerdings ist anzumerken, dass in der historischen Rückschau bis in die Zeit um 1920 (ca. bis Kapitel 2.5.2) nur von „Studenten“ und „Professoren“ die Rede sein wird, da alles andere anachronistisch wäre. Ab diesem Zeitpunkt strömten immer mehr weibliche Studierende an die Universitäten. Dies soll daher auch sprachlich zum Ausdruck kommen, ungeachtet der Tatsache, dass sich die Begriffsprägung „Studierende“ erst Anfang des 21. Jahrhunderts durchsetzen sollte.

der Bundesrepublik wird der „Rohstoff Geist“ gerne zu einer nicht von allein „nachwachsenden Ressource“ erklärt, die es zu pflegen gelte⁶ – eine Metaphorik, die sich ungeachtet ihrer inflationären Verwendung einer nach wie vor großen Beliebtheit erfreut.

„Bildung ist ein unmöglicher Begriff. Er ist ein sehr deutscher Begriff [...]“, schreibt der Soziologe Aladin El-Mafaalani.⁷ Alle politischen Lager von rechts bis links könnten sich auf diesen Begriff einigen, zugleich verstehe jede und jeder etwas anderes darunter. Grundsätzlich besteht ein breiter gesellschaftlicher Konsens darüber, dass sich der Staat Kürzungen seiner Investitionstätigkeit in diesem Politikfeld nicht erlauben dürfe. Dennoch gehören die Bildungs- und gerade der Teilbereich Hochschulpolitik in Krisenzeiten zu den ersten Feldern, bei denen der finanzpolitische Rotstift angesetzt wird.⁸ Die Bildungs- und Hochschulpolitik ist aber nicht nur Gegenstand der öffentlichen Debatte, sondern wird auch von der Wissenschaftscommunity selbst umfassend behandelt. Die Literatur zu den Themen Bildung und Hochschulpolitik weist dabei zwei grundsätzliche Schief lagen auf:

Erstens bahnen sich Frust und Zorn gewisser, vor allem beharrungsorientierter Kräfte regelmäßig Bahn. Viele Veröffentlichungen sind bewusst einseitig als „Streitschriften“ konzipiert.⁹ Es hat sich eingebürgert, die Veränderungen, die sich mit dem „Bologna-Prozess“ verbinden, wahlweise als

6 Heinrich Oberreuter: Bildungspolitik im Umbruch zur Wissensgesellschaft, in: Zeitschrift für Politik, Sonderband 4: Bildungspolitik im Umbruch (2011), S. 7-16, S. 8.

7 Aladin El-Mafaalani: Mythos Bildung. Die ungerechte Gesellschaft, ihr Bildungssystem und seine Zukunft, Köln 2020, S. 23.

8 Ein Beispiel sind die Kürzungspläne der Europäischen Kommission bei Horizon Europe und ERASMUS+ zur Bewältigung der Corona-Pandemie. Vgl. Goda Naujokaityte/Eanna Kelly: Anger among research groups as Michel makes €5B cut to Horizon Europe, in: Science Business vom 10. Juli 2020, https://sciencebusiness.net/framework-programmes/news/anger-among-research-groups-michel-makes-eu5b-cut-horizon-europe?wt_zmc=nl.int.zonaudev.zeit_online_chancen_w3.d_16.07.2020.nl_ref.zeitde.bildtext.link.20200716&utm_medium=nl&utm_campaign=nl_ref&utm_content=zeitde_bildtext_link_20200716&utm_source=zeit_online_chancen_w3.d_16.07.2020_zonaudev_int.

9 Vgl. etwa Jochen Hörisch: Die ungeliebte Universität. Rettet die alma mater!, München 2006. – Paul Kellermann et al. (Hrsg.): Zur Kritik europäischer Hochschulpolitik. Forschung und Lehre unter Kuratel betriebswirtschaftlicher Denkmuster, Wiesbaden 2009.

„misslungene Reform“¹⁰, „Humboldts Albtraum“¹¹, „Humboldts Begräbnis“¹² oder als „Ende der europäischen Universität“¹³ abzuqualifizieren.¹⁴ Der Abgesang auf die Reform, gerne garniert mit markigen Schlagworten wie „Bachelor bolognese“¹⁵, mag für bestimmte Maßnahmen im Einzelfall zwar durchaus zutreffen und gut begründet sein – oftmals bleibt bei dergleichen Generalverdikten jedoch die differenzierte Abwägung außen vor. Die Kritik am Bologna-Prozess steht paradigmatisch für eine verbreitete Tendenz, jegliche hochschulpolitische Reform *prima facie* abzulehnen und das vermeintlich hehre Ideal eines nicht genau beschriebenen „Früheren“ zu glorifizieren. Nun mag der kritische Gestus einer seriösen Wissenschaft gut zu Gesicht stehen. Allerdings führt dies oftmals zu einer Verhärtung der Fronten und nicht zu einem konstruktiven Dialog zwischen den beteiligten Akteuren aus Politik, Wissenschaft und Verwaltung.

Zweitens gilt für die Literatur des Themenfelds Bildungs- und Hochschulpolitik eine Beobachtung, die sich auf die politikwissenschaftliche Forschung insgesamt übertragen lässt: Es findet nur vereinzelt eine Verzahnung von ideengeschichtlicher Grundlagenforschung und praxisorientierter Politikfeldanalyse statt. Diese beiden unterschiedlichen Herangehensweisen an politikwissenschaftliche Problemhorizonte, die beide ihre Berechtigung und Relevanz haben, werden selten zusammengedacht bzw. bearbeitet. Dies führt dazu, dass Anhängerinnen und Anhänger tradierter Humboldt'scher Ideale und sich als progressiv begreifende Bildungsforscher und -forscherinnen sowie Bildungspraktiker und -praktikerinnen oftmals schon sprachlich und damit verbunden auch inhaltlich aneinander

-
- 10 Vgl. stellvertretend für viele Peter Cornelius Mayer-Tasch: Der bildungspolitische Sofakissenknick, in: Zeitschrift für Politik, Sonderband 4: Bildungspolitik im Umbruch (2011), S. 79-90, S. 83.
 - 11 Franz Schultheis et al. (Hrsg.): Humboldts Albtraum. Der Bologna-Prozess und seine Folgen, Konstanz 2008.
 - 12 Wolfgang Lieb: Humboldts Begräbnis, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 6 (2009), S. 89-96.
 - 13 Dietrich Lemke: Bologna. Anfang und Ende der Europäischen Universität. Eine Polemik, in: Andrea Ohidy et al. (Hrsg.): Lehrerbild und Lehrerausbildung, Wiesbaden 2007, S. 277-294.
 - 14 Vgl. Jens Mæße: Die vielen Stimmen des Bologna-Prozesses. Zur deskriptiven Logik eines bildungspolitischen Programms, Bielefeld 2010. – Jens Mæße: Wie Bologna erfunden wurde. Eine Diskursanalyse über die Etablierung eines Reformprogramms in Deutschland, in: Zeitschrift für Soziologie der Sozialisation und Erziehung, 28 (2008), S. 363-376.
 - 15 Andrea Liesner/Ingrid Lohmann (Hrsg.): Bachelor bolognese. Erfahrungen mit der neuen Studienstruktur, Opladen 2009.

vorbeireden. Zu selten wird der Versuch unternommen, sich auf die jeweilige Begriffs- und Konzeptwelt der anderen Seite einzulassen.

Mit der vorliegenden Studie wird versucht, diesen beiden Defiziten entgegenzutreten: Es wird erstens nicht von einer Priorisierung zwischen entweder ausschließlich ökonomischen Interessen oder rein intrinsischen Motiven auf dem Feld der Hochschulpolitik ausgegangen, sondern beide Zielhorizonte werden als gleichberechtigt betrachtet. Zweitens soll von einer ideengeschichtlichen Rekonstruktion der klassischen Bildungsidee für die deutsche Universität (Kapitel 2) eine Brücke zur praktischen Ebene der konkreten Umsetzung von Reformen im Bereich der Hochschulpolitik geschlagen werden (Kapitel 3 und 4). Die Notwendigkeit einer zeit- und ideenhistorischen Einordnung aktueller Reformbestrebungen ist von der Forschung zwar erkannt, aber noch zu selten umgesetzt worden.¹⁶ Unterschiedliche Betrachtungs- und Herangehensweisen sollen miteinander kombiniert werden, um die Kluft zwischen theorieorientierter und anwendungsbezogener Forschung zu überwinden.

Ausgehend von diesen Vorüberlegungen verfolgt die Arbeit drei Untersuchungsziele:

- (1) eine ideen- und realgeschichtliche Rekonstruktion der abendländischen Bildungsidee und deren Realisierung an der Institution Universität (Kapitel 2);
- (2) eine darauf aufbauende Analyse zu Akteuren, Problemen und Herausforderungen heutiger bundesdeutscher Hochschul- und Universitätspolitik im Lichte rechtlicher, föderalismusbezogener und internationaler Rahmenbedingungen (Kapitel 3);
- (3) eine vor dem Hintergrund dessen entfaltete und auf die parlamentarischen Prozesse fokussierte Politikfeld-Analyse der Hochschulpolitik in Nordrhein-Westfalen in der Zeit zwischen 2005 und 2019 (Kapitel 4).

Folgende Fragestellungen sollen die Untersuchung leiten:

1. Wie hat sich die Idee der universitären Bildung in der abendländischen Geistesgeschichte entwickelt? Von welchen Motiven, Interessen und Zielen war sie zu unterschiedlichen Zeiten getragen? In welche gesellschaftlichen Kontexte war sie eingebunden und unter welchen Spannungen und Zielkonflikten wurde sie diskutiert? Wie kam es zu dem

16 Vgl. Rainer Pöppinghege/Dietmar Klenke: Über die Legitimität und Notwendigkeit historischer Reformbetrachtungen, in: Rainer Pöppinghege/Dietmar Klenke (Hrsg.): Hochschulreformen früher und heute. Zwischen Autonomie und gesellschaftlichem Gestaltungsanspruch, Göttingen 2011, S. 7-24.

heutigen Idealbild von Universität und was hat dieses mit der Realität zu tun?

2. Was sind die grundsätzlichen rechtlichen Rahmenbedingungen von Hochschul- und Universitätspolitik in der Bundesrepublik? Wie wird dieses Feld durch die regionale Ebene – Stichwort: Bildungsföderalismus – und durch die europäische Ebene – Stichwort: Bologna-Prozess – beeinflusst? Welche Akteure dominieren dieses Politikfeld, welche Kompetenzen haben sie und wie sind sie miteinander verflochten? Wo liegen aktuelle Herausforderungen und Probleme? Woraus erwachsen diese und wo könnten Ansätze zu ihrer Lösung liegen?
3. Wie hat sich die Hochschul- und Universitätspolitik in Nordrhein-Westfalen in den vergangenen Jahren entwickelt? Welche Akteure verfolgten welche Interessen? Was waren ihre Leitmotive und Zielsetzungen? Welche parlamentarischen Aushandlungsprozesse hat es zu den großen Reformen der Hochschulgesetzgebung, der Studiengebühren und der Lehramtsausbildung gegeben? Wie sind die verschiedenen gesetzgeberischen Maßnahmen und Initiativen aus heutiger Sicht zu bewerten? Wo steht die NRW-Hochschulpolitik heute?

1.2 Theorie und Methode

(1) Im ersten Teil der Studie wird eine ideen- und realgeschichtliche Grundlegung der universitären Bildung in Deutschland angestrebt, die vom Zugang her historisch-systematisch ausgelegt ist. Um bei diesem weiten Themenfeld den Überblick zu behalten, lässt sich die Untersuchung von zwei Schlüsselbegriffen leiten, die auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt sind: (a) die Kategorie „*Bildung*“ als ideenhistorischer Anknüpfungspunkt und spätere Namensgeberin für ein eigenständiges Politikfeld sowie (b) die Kategorie „*Universität*“ als politisch-institutioneller Rahmen, in dem höhere Bildung organisiert wird. In Anbetracht des quantitativ in großen Mengen zur Verfügung stehenden Materials an Quellen und Literatur ist eine Eingrenzung der Untersuchung in dreifacher Hinsicht angezeigt: (a) Erstens wird nur thematisiert, was für die Hochschulpolitik im engeren Sinne relevant ist, d.h. Einlassungen zum Primär- und Sekundärbereich des Bildungssystems oder zu Bereichen der Erwachsenen- und politischen Bildung werden weitgehend außen vorgelassen. (b) Weiterhin erfolgt eine Beschränkung auf die spezifisch deutsche Entwicklung. Bildungstheoretische Klassiker und bildungspraktische Entwicklungen aus anderen Ländern oder Kulturkreisen werden allenfalls am Rande mit

1. Einleitung

einbezogen bzw. nur dann, wenn sie einen Einfluss auf die deutsche Entwicklung hatten. (c) Schließlich handelt es sich um eine politikwissenschaftliche Untersuchung; pädagogische, anthropologische und allgemein philosophische Überlegungen sind im Bildungsdiskurs zwar sehr präsent, sollen aber nur insofern Beachtung finden, als sie eine explizite Verknüpfung zu politikwissenschaftlich relevanten Zusammenhängen aufweisen.

Universitätsgeschichte wurde lange Zeit in schlichtem chronologischem Stil verfasst, dann aber seit den 1970er Jahren zunehmend in sozialhistorische und geistesgeschichtliche Kontexte eingeordnet.¹⁷ Seitdem hat man sich in der Forschung auch für übergreifende Fragestellungen geöffnet – wie etwa diejenigen nach den Bedingungen der Studierenden, nach der finanziellen Ausstattung, nach Karrierewegen, nach dem Verhältnis der Fakultäten untereinander, nach den Patronagestrukturen etc.¹⁸ Zwei methodische Probleme gilt es nach dem Universitätshistoriker Peter Moraw bei der Darstellung von Universitätsgeschichte zu beachten: Erstens erfolgt diese nicht selten anlassgebunden und jubiläumszentriert¹⁹, was zu einer tendenziell unkritischen Harmonisierung mit teilweise „hagiografischem Charakter“²⁰ führen kann. Anlassgebundene und jubiläumszentrierte Aufsatzveröffentlichungen in Sammelwerken bergen die Gefahr, eher „Gelegenheitsschriften“ als Ergebnisse intensiver Forschungsarbeit zu sein. Zweitens dürfen Begriffe nicht mit Inhalten verwechselt werden, d.h. Kategorien wie „Universität“, „Professor“ etc. existieren zwar seit dem Mittelalter, unterliegen aber einem zeitlich bedingten Wandel und es besteht

17 Vgl. Hans-Werner Prah: Sozialgeschichte des Hochschulwesens, München 1978. – Vgl. Peter Moraw: Zur Sozialgeschichte der deutschen Universität im späten Mittelalter, in: Gießener Universitätsblätter 8 (1975), S. 97-119. – Vgl. Stephanie Irrgang: Universitätsgeschichte als Personengeschichte. Neue Studien zur mittelalterlichen *universitas*, in: Jahrbuch für Universitätsgeschichte 8 (2005), S. 261-264.

18 Vgl. Rainer Christoph Schwinges: Resultate und Stand der Universitätsgeschichte des Mittelalters vornehmlich im deutschen Sprachraum. Einige gänzlich subjektive Bemerkungen, in: Mitteilungen der österreichischen Gesellschaft für Wissenschaftsgeschichte 20 (2000), S. 97-119.

19 Vgl. dazu auch Notker Hammerstein: Jubiläumsschrift und Alltagsarbeit. Tendenzen bildungsgeschichtlicher Literatur, in: Historische Zeitschrift 236 (1983), S. 601-633 sowie Rüdiger vom Bruch: Editorial, in: Jahrbuch für Universitätsgeschichte 1 (1998), S. 7-11, S. 7.

20 Marian Füssel: Die inszenierte Universität. Ritual und Zeremoniell als Gegenstand der frühneuzeitlichen Universitätsgeschichte, in: Jahrbuch für Universitätsgeschichte 9 (2006), S. 19-33, S. 19.

die Gefahr, Erscheinungsformen der Gegenwart fälschlicherweise auf die Vergangenheit zu übertragen.²¹

(2) Die Darlegung des Politikfelds Hochschul- und Universitätspolitik im zweiten Teil der Studie erfüllt die Funktion eines Bindeglieds zwischen dem ideenhistorischen Teil und der empirischen Analyse – und zwar in doppelter Hinsicht: Einerseits bilanziert sie den *status quo* auf Bundesebene, der gewissermaßen als Ergebnis der ideen- und geistesgeschichtlichen Entwicklungen im ersten Teil verstanden werden kann; andererseits wird der allgemeine Rahmen abgesteckt, in dem sich die Aspekte bewegen, die im dritten Teil der Untersuchung adressiert werden. Das deutsche Bildungs- und Hochschulsystem ist, wenn man es euphemistisch ausdrücken möchte, durch einen beträchtlichen Grad an Heterogenität charakterisiert. Man könnte auch von Unübersichtlichkeit sprechen. In dieses System sind die Universitäten als Akteure eingelassen.²² Das Verhältnis von Gesellschaft und Bildungssystem kann folgendermaßen beschrieben werden: Wie eine Gesellschaft nur ein solches Bildungssystem aufweisen kann, das ihren grundsätzlichen Vorstellungen entspricht, kann das Bildungssystem nichts anderes sein als das Resultat von gesamtgesellschaftlichen Anstößen.²³ Auf diese vermeintliche Binsenweisheit hat der Soziologe Dietrich Goldschmidt in einem Handbuchartikel von 1983 hingewiesen. So banal dies klingt, vermag diese Überlegung dafür zu sensibilisieren, dass die Ursachen für eine als verfehlt kritisierte Bildungspolitik nicht nur bei dieser selbst gesucht werden müssen. Der Blick sollte neben politisch-institutionellen Strukturen auf rechtliche Rahmenbedingungen, internationale Einflüsse und gesellschaftliche Erwartungshaltungen gerichtet werden.

In dieser Multiperspektivität soll das Politikfeld Hochschulpolitik in Kapitel 3 unter die Lupe genommen werden. Dazu werden rechtliche (3.1), föderalismusbezogene (3.2) und internationale Rahmenbedingungen (3.3) erarbeitet. Ergänzt durch eine Analyse der wesentlichen Akteure sowie ihrer Kompetenzverteilung (3.4) können die aktuellen Herausforderungen und Probleme systematisch aufgefächert werden (3.5). Eine besondere Rol-

21 Vgl. Peter Moraw: Aspekte und Dimensionen älterer deutscher Universitätsgeschichte, in: Peter Moraw: Gesammelte Beiträge zur Deutschen und Europäischen Universitätsgeschichte. Strukturen, Prozesse, Entwicklungen, Leiden 2008, S. 3-54, S. 4-6.

22 Vgl. hierzu Frank Meier: Die Universität als Akteur. Zum institutionellen Wandel der Hochschulorganisation, Wiesbaden 2009.

23 Vgl. Dietrich Goldschmidt: Hochschulpolitik, in: Wolfgang Benz (Hrsg.): Die Bundesrepublik Deutschland, Band 2: Gesellschaft, Frankfurt a. M. 1983, S. 354-389, S. 354.

1. Einleitung

le spielen dabei politikwissenschaftliche Theorien aus unterschiedlichen Teildisziplinen. Die Föderalismusforschung, die europäische Integrationsforschung, die Governance-Forschung und viele weitere Stränge der Politologie weisen Überschneidungen zum Bereich der Hochschulforschung und Universitätspolitik auf, die in die Analyse mit einbezogen werden. Das Thema erfordert zudem an verschiedenen Stellen den transdisziplinären Blick, v.a. in Bereiche der Jurisprudenz und der Wissenssoziologie.

(3) Die Auswirkungen hochschulpolitischer Gesetzgebung und Maßnahmen lassen sich nur auf der Ebene eines spezifischen Bundeslandes gewinnbringend erforschen. Nordrhein-Westfalen bietet sich hier als Beispielland in besonderer Weise an, da es als industriepolitisches Schlüsselland mit seinen 18 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern über die größte, dichteste und vielfältigste Forschungslandschaft unter allen Bundesländern verfügt: Es gibt an Rhein und Ruhr nicht weniger als 14 öffentlich-rechtliche Universitäten, 16 öffentlich-rechtliche Fachhochschulen, sieben staatliche Kunst- und Musikhochschulen, 27 anerkannte private und kirchliche Hochschulen sowie fünf Verwaltungshochschulen.²⁴ Mit über 750.000 Studierenden, davon über 100.000 im ersten Semester, ist auch der Löwenanteil der deutschen Studierenden in NRW immatrikuliert. Aus diesen Gründen lässt die Untersuchung der nordrhein-westfälischen Hochschulpolitik Rückschlüsse erwarten, die wenn auch nicht repräsentativ, so doch exemplarisch für die Bundesrepublik insgesamt stehen.

Als Untersuchungszeitraum wurde die Zeit zwischen 2005 und 2019, also von der 14. Legislaturperiode bis zur Mitte der 17. Legislaturperiode, gewählt. Dies ist zum einen ein Zeitraum, der durch bemerkenswerte und (partei-)politisch hochkontroverse Hochschulgesetznovellierungen charakterisiert ist. Das von CDU und FDP verantwortete Hochschulfreiheitsgesetz (HFG) von 2006 markierte den Beginn einer neuen Etappe. Ihm gegenüber steht das von SPD und Bündnis 90/Die Grünen auf den Weg gebrachte Hochschulzukunftsgesetz (HZG) von 2014. Die von der erneut schwarz-gelben Landesregierung 2019 verabschiedete abermalige Hochschulgesetznovellierung steht, wie noch zu zeigen sein wird, in der Mitte zwischen diesen beiden Eckpfeilern. Entlang dieser drei Orientierungsmarker entfaltet sich das hochschulpolitische Panorama, das in Kapitel 4 ausgeleuchtet werden soll. Die 14. bis 16. Legislaturperiode sind als bereits abgeschlossene Kapitel nordrhein-westfälischer Hochschulpolitik

24 Vgl. MKW NRW: Hochschulen in Nordrhein-Westfalen, in: <https://www.mkw.nrw/hochschule-und-forschung/studium-und-lehre/ueberblick-hochschulen-nrw>.

zu betrachten und werden dementsprechend bewertet. Die 17. Legislaturperiode ist zum Zeitpunkt des Manuskriptabschlusses noch nicht beendet und kann daher nur im Sinne einer Zwischenbilanz unter Vorbehalt Eingang finden.

Methodisch wird in diesem Teil mit den Mitteln der klassischen Politikfeldanalyse gearbeitet, im Rahmen derer Akteure, Interessen und Verfahrensweisen identifiziert werden. Im Mittelpunkt stehen die parlamentarischen Aushandlungsprozesse. Dreh- und Angelpunkt sind gesetzgeberische Verfahren von der Veröffentlichung von Eckpunktepapieren und der Einbringung von Gesetzen in den Landtag sowie deren Beratung im Plenum und in den Ausschüssen samt zugehöriger Expertenanhörungen sowie Stellungnahmen der entsprechenden hochschulpolitischen *stakeholder* bis hin zur Verabschiedung und Veröffentlichung der Gesetze. Ein zentrales Anliegen wird es sein, zu klären, wie sich die jeweiligen Gesetze während der parlamentarischen Aushandlungen auf wessen Initiative, aus welchen Interessen und in welchen Punkten geändert haben.²⁵

1.3 Definitionen: Bildung, Universität, Bildungs- und Hochschulpolitik

(1) *Bildung*: Die Terminologie „Bildung“ lässt sich definitorisch nur schwer einfangen. Die UNESCO definiert Bildung im Sinne von „education“ im Rahmen ihrer internationalen Standardklassifikation verschiedener Bildungsstufen als „organized and sustained communication designed to bring about learning.“ Kommunikation wird als Beziehung zwischen zwei oder mehr Personen zum Austausch von Informationen verstanden und Lernerfolg (learning) als jede Form der Verbesserung von Verhalten, Information, Wissen, Verständnis, Einstellung, Werten oder Fähigkeiten.²⁶ Diese international standardisierte, nationale und kulturelle Eigenheiten und Spezifika bewusst ausklammernde Definition ist mit Blick auf den deutschen Kontext ergänzungsbedürftig. Dem Historiker Reinhart Koselleck zufolge lässt sich der deutsche Bildungsbegriff nur schwer in andere Sprachen übersetzen, da es sich um eine individuell deutsche Begriffsprä-

25 Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Hochschulpolitik werden in Kapitel 4 nicht mehr thematisiert, da sie außerhalb des Untersuchungszeitraums liegen. In Kapitel 3, das eine systematische Feldvermessung gegenwärtiger Hochschulpolitik anstrebt, finden sie hingegen an verschiedenen Stellen Erwähnung.

26 Vgl. UNESCO: International Standard Classification of Education (ISCED 1997), in: http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced_1997.htm, Punkte 7-9.

gung handele: Weder „education“, „self-formation“, „civilisation“ noch „culture“ könnten die geistesgeschichtlichen Voraussetzungen des deutschen Bildungsbegriffs umfassend einfangen.²⁷ Der deutsche Bildungsbegriff stellt eine Summe dieser vier englischen Übersetzungen dar. Bis heute betrachten Gelehrte aus dem angelsächsischen Sprachraum den Begriff Bildung als eine sehr deutsche Prägung.²⁸ Koselleck beginnt seine Überlegungen zur anthropologischen und semantischen Struktur der Bildung mit dem Satz „Bildung ist weder Ausbildung noch Einbildung“.²⁹ Bildung lasse sich weder auf ihre institutionellen Voraussetzungen im Sinne eines Ergebnisses von Ausbildung reduzieren noch als Einbildung psychologisch oder ideologiekritisch auflösen. Kennzeichnend sei vielmehr eine „produktive Spannung“, die den Begriff durchziehe, sich durch selbstkritische Verwendung stetig zu stabilisieren.³⁰ Mit anderen Worten: Bildung immunisiert sich auf eigenartige Weise gegen rein funktionale Zweckbestimmungen. Darin liegt möglicherweise ihr Erfolgsrezept als über Jahrhunderte hinweg immer wieder aufgegriffene Kategorie.

Ausgehend davon, was Bildung *nicht* meint bzw. wodurch sie *nicht* übersetzt werden kann, bleibt zu klären, *was* unter Bildung zu verstehen ist. Die Bildungsforscher Dörpinghaus et al. definieren Bildung als „Beziehungen und Verhältnisse [...], die – erstens – Menschen zu sich selbst, – zweitens – zu ihren Mitmenschen und – drittens – zum Gesamt der Welt eingehen bzw. eingegangen sind.“³¹ Bildung ergibt sich hier durch den Dreiklang als Selbst-, Fremd- und Weltverhältnis. Der „Große Brockhaus“ bezeichnet Bildung als „Vorgang geistiger Formung, die innere Gestalt, zu der ein Mensch gelangt, wenn er seine Kräfte in Auseinandersetzung mit den Gehalten der Kultur entfaltet.“³² Ganz ähnlich bestimmt der Pädagoge Ernst Lichtenstein Bildung als „einen durch Personalität, Bewußtseinsentwicklung und soziale Verantwortung ausgezeichneten Modus des mensch-

27 Vgl. Reinhart Koselleck: Einleitung. Zur anthropologischen und semantischen Struktur der Bildung, in: Reinhart Koselleck: Bildungsbürgertum im 19. Jahrhundert. Teil 2: Bildungsgüter und Bildungswissen, Stuttgart 1990, S. 11-46, S. 13-15.

28 Vgl. o. V.: „Der Begriff der Bildung ist veraltet“. Ein Gespräch mit dem Gelehrten-Ehepaar Lorraine Daston und Gerd Gigerenzer, in: DIE ZEIT vom 16. Januar 2020.

29 Koselleck: Zur anthropologischen und semantischen Struktur der Bildung, S. 11.

30 Vgl. ebd., S. 11.

31 Andreas Dörpinghaus et al.: Einführung in die Theorie der Bildung, 4. Aufl., Darmstadt 2012., S. 10.

32 o. V.: Bildung, in: F.A. Brockhaus (Hrsg.): Brockhaus Enzyklopädie in zwanzig Bänden, 17. Aufl., 2. Bd., Wiesbaden 1967, S. 729-730, S. 729.

lichen In-der-Welt-Seins.³³ Beiden Definitionen ist eines gemeinsam: Bildung lässt sich nicht in eine vorgegebene Form zwingen, sondern sie vollzieht sich im Modus des Prozeduralen, permanent reflexiv und in stetiger Aktivität: „Bildung ist sowohl der Vorgang des Hervorbringens wie auch das Ergebnis des Hervorgebrachten.“³⁴ Bildung beschreibt sowohl einen Prozess als auch das Ergebnis dieses Prozesses. Als Prozess lässt sich die Formung von Persönlichkeiten durch andere Individuen, Ereignisse oder Erfahrungen begreifen; als Ergebnis lässt sich die spezifische Formung und Prägung eines Individuums verstehen,³⁵ die aber selbst wiederum nie zu einem statischen Endzustand kommt, sondern in permanenter Selbstreflexion gleichzeitig prozesshaft bleibt. Oder mit den Worten der Pädagogen Dietrich Benner und Friedhelm Brüggem: Bildung meint „sowohl den Prozess der Formung des Menschen als auch die Bestimmung, das Ziel und den Zweck menschlichen Daseins.“³⁶

Der prozesshafte Charakter von Bildung deutet auf die personale Entfaltung und Selbstbestimmung des Menschen hin, auf die Entwicklung seiner technischen, geistigen und kulturellen Dispositionen, auf die Formung seiner Persönlichkeit in emotionaler, moralischer und kognitiver Hinsicht. Vermittelt wird Bildung nach den Erziehungswissenschaftlern Hans-Werner Fuchs und Lutz R. Reuter generationenübergreifend in drei Modi: Nachahmung (Imitation), alltägliche Beeinflussung (Sozialisaton) sowie absichtsvolle Lenkung und Prägung (Erziehung und Unterrichtung).³⁷ Diese analytisch wertvolle Einordnung sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass in der Praxis die Formen, wie sich Bildung in ihrem konkreten Prozess vollzieht, heterogen und mannigfaltig sind. Der Soziologe Achim Schrader führt verschiedene Varianten an: Bildung geschehe

„beiläufig oder absichtsvoll [...], in einheitlichen oder unterschiedlichen Formen [...], mit bestimmten oder unbestimmten Zielen [...], in gewöhnlichen oder außergewöhnlichen Situationen [...], mit dazu

33 Ernst Lichtenstein: Bildung, in: Joachim Ritter et al. (Hrsg.): Historisches Wörterbuch der Philosophie, Bd. 1, Stuttgart 1986, Sp. 921-937, Sp. 937.

34 So Koselleck in Anlehnung an eine ähnliche Formulierung bei Goethe. Koselleck: Zur anthropologischen und semantischen Struktur der Bildung, S. 16.

35 Vgl. Achim Schrader: Bildung/Ausbildung, in: Dieter Nohlen (Hrsg.): Pipers Wörterbuch zur Politik, Bd. 6, München 1987, S. 105-115, S. 105.

36 Dietrich Benner/Friedhelm Brüggem: Bildsamkeit/Bildung, in: Dietrich Benner/Jürgen Oelkers (Hrsg.): Historisches Wörterbuch der Pädagogik, Weinheim/Basel 2004, S. 174-215, S. 174.

37 Vgl. Hans-Werner Fuchs/Lutz R. Reuter: Bildungspolitik in Deutschland. Entwicklungen, Probleme, Reformbedarf, Opladen 2000, S. 26.

ausgebildeten oder anderen Lehrkräften [...], erfasst alle oder nur wenige Angehörige aller oder nur weniger Altersjahrgänge [...] und ist folgenlos oder karrierebestimmend [...].“³⁸

Diese Liste ließe sich noch beliebig fortsetzen und vermittelt ein Gespür dafür, auf wie viele Weisen Bildung sich prozesshaft ereignet.

Nach diesen grundsätzlichen Bestimmungen soll nun das Verhältnis von Bildung und Politik bestimmt werden. Bildung ist nach Koselleck kein sozialer und damit in einem weiteren Sinne auch kein politischer Begriff. Aber Bildung gewinne ihr Profil nur dadurch, dass sie in gesellschaftliche Funktionszusammenhänge einrücke, ohne die Bildung weder zu gewinnen noch zu wahren wäre. Bildung beruhe auf ökonomischen, sozialen und politischen Voraussetzungen, um sich überhaupt erst entfalten zu können, sei aus diesen Voraussetzungen aber kausal nicht ableitbar.³⁹ Bildung sei insofern ein politischer Metabegriff, ein Begriff, der „primär überpolitisch, aber politisch abrufbar“ sei, weswegen Koselleck auch Thomas Manns in den „Betrachtungen eines Unpolitischen“ geäußerte Überzeugung, dass dem deutschen Bildungsbegriff das politische Element fehle,⁴⁰ allenfalls für halbwahr hält. Bildung und Demokratie verweisen sehr eng aufeinander. Schließlich beschreibt die Erkenntnisfähigkeit und Vernunftbegabung des Menschen eine der grundlegenden Prämissen, von denen die Demokratie ausgeht.

Bildung ist demnach eine geisteswissenschaftliche Metakategorie,⁴¹ die je nach Untersuchungsthema und Fragestellung in ihrem politischen und gesellschaftlichen Kontext betrachtet werden muss. Dies hat u.a. El-Mafaalani plausibel herausgearbeitet. Er identifiziert mindestens drei Formen des Bildungsverständnisses: (a) *Bildung als Humankapitalismus*: Bildung wird im Anschluss an Pierre Bourdieu⁴² als Ware und Währung wahrgenommen. Es geht um gesellschaftlich relevante Kompetenzen, die

38 Achim Schrader: Bildung/Ausbildung, in: Dieter Nohlen (Hrsg.): Pipers Wörterbuch zur Politik, Bd. 6, München 1987, S. 105-115, S. 106.

39 Vgl. Koselleck: Zur anthropologischen und semantischen Struktur der Bildung, S. 13.

40 Vgl. Thomas Mann: Betrachtungen eines Unpolitischen, hrsg. von Erika Mann, Frankfurt a. M. 1956, S. 103.

41 Vgl. Heiko Christians: Gesamtgesellschaftlicher Registerwechsel. „Bildung“ aus medienkulturgeschichtlicher Perspektive, in: Forschung & Lehre 6 (2018), S. 496-499.

42 Pierre Bourdieu: Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital, in: Reinhard Kreckel (Hrsg.): Soziale Ungleichheiten, soziale Welt, Göttingen 1983, S. 183-189.

sich nicht zuletzt in Abschlüssen ausdrücken. Dies sei das Bildungsverständnis, das die internationale Bildungspolitik und Bildungsforschung mit den Stichworten PISA und OECD dominiere; (b) *Bildung als Persönlichkeitsbildung*: Hiermit ist der an Meister Eckhart und Wilhelm von Humboldt anschließende romantisch-humanistische Bildungsbegriff gemeint, der nach El-Mafaalani eine spezifisch deutsche Prägung aufweist und vor allem individualistisch und normativ aufgeladen sei, weswegen er von einem Teil der Bildungstheoretikerinnen und -theoretiker eher gemieden werde; und (c) *Bildung als Habitus und sozialer Status*: Anschließend an den soziologischen Habitus-Begriff wird Bildung als dauerhafte, verinnerlichte Grundhaltung verstanden, die dadurch in das Feld von Macht, Herrschaft und Hierarchien eingelassen ist.⁴³

Bildung ist eine emanzipatorische und auf die individuelle Freiheit des Einzelnen bezogene Kategorie, doch – und dies gilt es für eine politikwissenschaftliche Analyse in Erinnerung zu rufen – sobald sie in den politisch-gesellschaftlichen Kontext eingebunden wird, lässt sie sich nicht anders als *auch* zweckrational und instrumentell denken. So wichtig die persönliche Emanzipation des Individuums für die Entwicklung des neuzeitlichen Bildungsbegriffs auch gewesen sein mag, waren es primär politische und sozioökonomische Interessen, die die Herausbildung eines staatlich organisierten Bildungssystems bedingt haben.

(2) *Universität/Hochschule*: Damit Bildung in einem staatlichen Kontext organisiert werden kann, muss sie in einen institutionellen Kontext eingebunden werden. Der Staat tritt in einer Doppelrolle auf: Er entscheidet über Bildungsinhalte und Bildungsstrukturen ebenso wie er als Träger des überwiegenden Anteils von Bildung anbietenden Institutionen fungiert. Gerade in Deutschland ist die Konkurrenz auf dem privaten Sektor im Verhältnis zu den staatlichen Anteilen ausgesprochen gering.⁴⁴ Zwar hat sich die Anzahl der Studierenden an privaten Hochschulen seit 2010 auf 244.000 verdoppelt, was jedoch gerade einmal 8,5 % der Studierenden insgesamt in Deutschland ausmacht. Vor allem im Vergleich mit der angelsächsischen Welt nimmt sich diese Zahl nach wie vor bescheiden

43 Vgl. El-Mafaalani: *Mythos Bildung*, S. 26-56.

44 Vgl. Fuchs/Reuter: *Bildungspolitik in Deutschland*, S. 28. – Gleichwohl scheint in der jüngeren Vergangenheit immer mehr Dynamik im Bereich der privaten Hochschulen entstanden zu sein. Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung: *Bildung in Deutschland 2020. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalen Welt*, Berlin 2020, S. 178-180.

1. Einleitung

aus.⁴⁵ Im deutschsprachigen Raum wird Bildung und Bildungspolitik in erster Linie mit der Schule assoziiert.⁴⁶ Die für den Bereich der höheren Bildung maßgebliche Institution ist allerdings die Hochschule bzw. die Universität. Es fällt auf, dass in vielen Lexika und Handbüchern kein eigener Artikel zum Begriff Universität zu finden ist, sondern dass die Institution Universität zumeist unter dem Schlagwort Hochschule mitverhandelt wird. Dies ist insofern schlüssig, als der Begriff Hochschule die weitere Terminologie bzw. der Oberbegriff ist, unter dem Universitäten und andere Einrichtungen subsummiert werden können. In diesem Sinne beschreibt die Historikerin Laetitia Boehm im „Staatslexikon“ Hochschulen als „Sammelbegriff für die auf dem Abitur aufbauenden Fortbildungsstätten zur Pflege von Wissenschaften oder Künsten durch Forschung, Lehre und Studium.“⁴⁷ Was aus heutiger Sicht definitorisch in der korrekten Systematik angelegt ist, sollte aus historischer Perspektive jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Kategorie der Universität deutlich älter und prägender für die deutsche Wissenschafts- und Geistesgeschichte war und ist als das erst seit vergleichsweise kurzer Zeit entstandene Spektrum an Hochschulen. Seit der Einführung von Fachhochschulen in den 1960er Jahren verfügt das deutsche Hochschulsystem über zwei Typen von Institutionen, die nach Zugangsvoraussetzungen und Abschlüssen voneinander getrennt sind.⁴⁸ Tatsächlich ist in der Wissenschaftspolitik bis in die 1980er Jahre eine klare Tendenz der Abgrenzung zwischen Universitäten und Fachhochschulen festzustellen, während seit einigen Jahren unübersehbare Angleichungstendenzen politisch gewollt sind, was in Kapitel 4 noch zu problematisieren sein wird. Der Jurist Hans Gerber hat in dem klassischen Kompendium „Handwörterbuch der Sozialwissenschaften“ von 1959 noch die aus seiner Sicht bedenkliche Ausweitung des Wortes „Hochschule“ auf immer mehr Einrichtungen beklagt. Er grenzt die Universitäten von den anderen Einrichtungen insofern ab, als dass allein die Universitäten „den Zweck verfolgen, die Wissenschaft zu pflegen

45 Vgl. Andrea Frank et al. (Hrsg.): Private Hochschulen. Entwicklungen im Spannungsfeld von akademischer und gesellschaftlicher Transformation, Essen 2020, S. 4.

46 Vgl. Dörpinghaus et al.: Einführung in die Theorie der Bildung, S. 20.

47 Laetitia Boehm et al.: Hochschulen, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.): Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft in fünf Bänden, Band 2, 7., völlig neu bearbeitete Aufl., Freiburg 1986, Sp. 1296-1312, Sp. 1296.

48 Vgl. Hans Döbert: Deutschland, in: Hans Döbert et al. (Hrsg.): Die Bildungssysteme Europas, 3. vollst. überarb. und erw. Aufl., Baltmannsweiler 2010, S. 175-203, S. 195.

in der Form der Forschung, der Lehre des Erforschten und der an der Wissenschaft orientierten Vorbildung auf praktische Berufe, deren Ausübung wissenschaftliches Verständnis voraussetzt.“⁴⁹

In dieser abgrenzenden Definition sind zentrale begriffliche Elemente der Universität enthalten, die man in ähnlichen Variationen auch in anderen Lexika findet. Im Brockhaus wird die Universität definiert als „staatliche, kirchl. oder private, in der Regel körperschaftlich verfaßte Einrichtung zu institutionalisierter Pflege der Wissenschaften in Forschung, Lehre, Studium und Ausbildung mit dem Recht der Selbstverwaltung, Selbstergänzung und der Promotion.“⁵⁰ Die Redaktion des „Historischen Wörterbuchs der Philosophie“ lenkt den Fokus der Definition auf zwei Kontexte: zum einen auf die philosophiehistorische Herleitung des Begriffs aus Ciceros Platon-Übersetzung und zum anderen auf den juristischen Terminus aus dem Mittelalter, der auf eine korporative Verbandseinheit, nämlich die Gemeinschaft der Lehrenden und Lernenden bezogen war.⁵¹ Die einschlägigen Artikel der Lexikon- und Handbuchliteratur variieren folgende vier Elemente: (1) körperschaftliche Verfassung; (2) Institutionalisierung; (3) Pflege von Wissenschaft, Forschung und Lehre als aufeinander bezogene Einheit sowie (4) Autonomie. Gerade das letztgenannte Element scheint für die im deutschsprachigen Raum verfassten Definitionen zentral zu sein und findet sich beispielsweise in der Encyclopedia Britannica unter dem Stichwort „university“ in dieser Form nicht: „institution of higher education consisting of liberal arts and sciences college as well as graduate and professional schools, having the authority to confer degrees in various fields of study.“⁵²

Typologisch kann zwischen sieben verschiedenen Hochschultypen unterschieden werden, die sich in zwei Gruppen einteilen lassen: Auf der einen Seite stehen (1) die Universität, (2) die Theologische Hochschule, (3) die Kunsthochschule und (4) die Pädagogische Hochschule; auf der anderen Seite gibt es (5) die Fachhochschulen und (6) die Verwaltungs-

49 Hans Gerber: Universitäten und Hochschulen, in: Erwin von Beckerath et al. (Hrsg.): Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 10. Band, Göttingen 1959, S. 471-486, S. 473.

50 o. V.: Universität, in: F.A. Brockhaus (Hrsg.): Brockhaus Enzyklopädie in zwanzig Bänden, 17. Aufl., 19. Bd., Wiesbaden 1974, S. 267-272, S. 267.

51 Vgl. Redaktion/Notker Hammerstein: Universität, in: Joachim Ritter et al. (Hrsg.): Historisches Wörterbuch der Philosophie, Bd. 11, Basel 2001, Sp. 212-218, Sp. 212-213.

52 o. V.: university, in: Encyclopedia Britannica (Hrsg.): The New Encyclopedia Britannica in 30 volumes, volume 10, 15. Aufl., Chicago 1976, S. 279-280, S. 279.

fachhochschule. Während die erste Gruppe die allgemeine oder fachgebundene Hochschulreife zur Zugangsvoraussetzung hat, genügt für die zweite Gruppe die Fachhochschulreife, die in Fachoberschulen oder auch an Fachschulen nach dem Abschluss einer Berufsausbildung erworben werden kann. Darüber hinaus gibt es an der (7) Gesamthochschule sowohl Studiengänge, die die Hochschulreife zur Voraussetzung haben, sowie auch andere Studienprogramme, für die die Fachhochschulreife genügt. Ebenfalls aus dieser nach Zugangsberechtigungen sortierten Typologie heraus fällt die private Hochschule, in der meist zusätzlich noch eine Aufnahmeprüfung, ein Auswahlgespräch oder ein Assessment Center zu durchlaufen sind.⁵³ Momentan existieren in Deutschland insgesamt 427 Hochschulen, davon 112 Universitäten, 213 Fachhochschulen, 34 Verwaltungsfachhochschulen, 16 Theologische Hochschulen und 52 Kunsthochschulen.⁵⁴

(3) *Bildungs- und Universitäts-/Hochschulpolitik*: Von der grundsätzlichen Entfaltung der beiden Schlüsselbegriffe Bildung und Universität sowie deren Verortung im politischen Kontext kann zu den konkreten Politikfeldern Bildungs- bzw. Universitätspolitik übergeleitet werden.

(a) Der Begriff *Bildungspolitik* hat sich im politischen Diskurs erst in den 1960er Jahren eingebürgert,⁵⁵ gleichwohl er einen Gegenstandsbereich beschreibt, der deutlich älter ist.⁵⁶ Überprüft man verschiedene Tertiärliteratur im Hinblick auf die dort entwickelten Definitionen von Bildungspolitik, finden sich zum Teil variierende, im Gesamttenor aber ähnliche Akzentsetzungen. Den Politikwissenschaftlern Horst Bahro und Peter Reichel zufolge verweist Bildungspolitik in erster Linie auf die Bereiche der Gesellschaftspolitik⁵⁷ und der Kulturpolitik⁵⁸, womit der Begriff in einen größeren kultursozialen Rahmen eingeordnet wird. Andere Beiträge legen den Fokus auf die Bildungsökonomie, also primär auf die

53 Die hier angelegte Typologie ist angelehnt an Federico Fodders: *Bildungspolitik für den Standort D*, Heidelberg 2001, S. 28-29.

54 Autorengruppe Bildungsberichterstattung: *Bildung in Deutschland 2020*, S. 178.

55 Vgl. Horst Bahro: *Bildungspolitik*, in: Wolfgang W. Mickel/Dietrich Zitzlaff (Hrsg.): *Handlexikon zur Politikwissenschaft*, München 1983, S. 36-40, S. 36.

56 Vgl. Wolfgang W. Mickel: *Bildungspolitik*, in: Dieter Nohlen (Hrsg.): *Wörterbuch Staat und Politik*, München 1991, S. 52-56, S. 52.

57 Vgl. Peter Reichel: *Bildungspolitik*, in: Kurt Sontheimer/Hans H. Röhring (Hrsg.): *Handbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, München 1977, S. 57-67, S. 57.

58 Vgl. Bahro: *Bildungspolitik*, S. 36.

wirtschaftliche Verwertbarkeit von Bildung in der Gesellschaft.⁵⁹ Für den Bildungstheoretiker Christoph Oehler besteht Bildungspolitik vor allem in der Ordnung und Entwicklung des Bildungssystems im Gesellschafts- und Staatswesen.⁶⁰ Sein Fokus gilt dem institutionellen Aspekt (*polity*). Auch die Politikwissenschaftler Reinhart Beck und Wolfgang W. Mickel⁶¹ stellen auf strukturgebende Elemente von Bildungspolitik ab, die ebenfalls dem *polity*-Bereich zuzuordnen wären. Die verschiedenen politischen Dimensionen von *polity*, *politics* und *policy* werden in der Definition des Politikwissenschaftlers Frieder Wolf verbunden, der unter Rekurs auf den für die UNESCO-Definition von Bildung zentralen Kommunikationsbegriff Bildungspolitik als „Strukturen, Prozesse und Inhalte, die diese Kommunikation von öffentlicher Seite her gestalten“⁶² begreift. Ebenfalls alle drei politischen Dimensionen umfasst die Definition des Politologen Manfred G. Schmidt, für den Bildungspolitik die „institutionellen, prozessoralen und inhaltlichen Aspekte des sozialen [...] Handelns, das auf die gesamtgesellschaftlich verbindliche Gestaltung des Ausbildungswesens gerichtet ist“,⁶³ bezeichnet. Bildungspolitik wird hier auf ihre zweckfunktionale Bestimmung bezogen, was typisch für viele lexikalische Definitionen von Bildungspolitik ist. Wolfgang W. Mickel benennt politische und gesellschaftliche Institutionen, die die Bildungspolitik „seit eh und je als Instrumente der Gesellschaftspolitik nutzen.“⁶⁴ Auch hier liegt der Fokus auf dem instrumentellen Charakter. Es existieren zudem Handbuchartikel, die einer konkreten Verbaldefinition ausweichen und sich stattdessen direkt auf die

59 So findet sich beispielsweise im „dtv-Lexikon zur Geschichte und Politik im 20. Jahrhundert“ in der Auflage von 1974 kein Artikel unter dem Stichwort „Bildungspolitik“, wohl aber unter dem Stichwort „Bildungsökonomie“. Vgl. o. V.: Bildungsökonomie, in: Carola Stern et al. (Hrsg.): dtv-Lexikon zur Geschichte und Politik im 20. Jahrhundert, München 1994, S. 93-94. – Vgl. ferner Hans-Joachim Möbes: Bildungsökonomie, in: Gert von Eynern et al. (Hrsg.): Wörterbuch zur politischen Ökonomie, Opladen 1973, S. 48-51.

60 Vgl. Christoph Oehler: Bildungspolitik, in: Everhard Holtmann (Hrsg.): Politik-Lexikon, 3. Aufl., München 2000, S. 65-68, S. 65.

61 Vgl. Reinhart Beck: Bildungspolitik, in: Reinhart Beck: Sachwörterbuch zur Politik, Stuttgart 1977, S. 97-100, S. 97. – Mickel: Bildungspolitik, S. 52.

62 Frieder Wolf: Bildungspolitik, in: Dieter Nohlen/Florian Grotz (Hrsg.): Kleines Lexikon der Politik, 6. überarb. u. erw. Aufl., München 2015, S. 43-48, S. 43.

63 Manfred G. Schmidt: Bildungspolitik, in: Manfred G. Schmidt: Wörterbuch zur Politik, 3. überarb. und aktualis. Aufl., Stuttgart 2010, S. 94-95, S. 94.

64 Mickel: Bildungspolitik, S. 52.

weiterer Aufgaben der Bildungspolitik, die allenfalls einen rudimentären und zum Teil gar keinen unmittelbaren Bezug zum Arbeitsmarkt haben.⁷⁰ Die Ziele von Bildungspolitik lassen sich aus verschiedenen Perspektiven unterschiedlich ausbuchstabieren: Auf der Ebene des *Individuums* dient Bildungspolitik nach allgemeinem Verständnis in der modernen Gesellschaft dem Ziel der Sozialisierung in das Gesellschaftssystem (*Sozialisierungsfunktion*), der Entfaltung und Weiterentwicklung individueller Dispositionen (*Befähigungsfunktion*), der Vorbereitung auf das Berufsleben (*Ausbildungsfunktion*) und der Entwicklung persönlicher und gesellschaftlicher Urteilsfähigkeit (*Kompetenzfunktion*). Aus der Perspektive von Politik und Gesellschaft sind die Herstellung einer größtmöglichen Chancengleichheit (*sozialpolitische Funktion*), die Steigerung des Wirtschaftswachstums (*wirtschaftspolitische Funktion*), die Einheitlichkeit der Bildungsgänge (*Organisationsfunktion*) sowie die Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben (*Integrationsfunktion*) wichtige Ziele von Bildungspolitik.

(b) Der Begriff *Universitätspolitik* ist in der öffentlichen und in der wissenschaftlichen Debatte nicht sonderlich verbreitet. Analog zum oben bereits erläuterten Befund, demzufolge die meisten der neueren Lexika und Handbücher Universitäten als Unterbegriff von Hochschulen abhandeln, wird auch das entsprechende Politikfeld in der Regel allgemein als *Hochschulpolitik* bezeichnet, die neben den Universitäten auch die Fachhochschulen, Technischen Hochschulen, Berufsakademien etc. umfasst. Die sich auf diese beziehende bzw. sie koordinierende Hochschulpolitik befasst sich „mit den allgemeinen Zielsetzungen, verbindlichen Regelungen, Institutionen, den finanziellen, personellen und inhaltlichen Entscheidungen auf dem Gebiet der Hochschulen.“⁷¹ Der Gegenstandsbereich der Hochschulpolitik lässt sich in „innere“ und „äußere Angelegenheiten“ unterscheiden: Zu ersten werden Kapazitätsbestimmungen, Ausstattungs- und Personalfragen gezählt, unter dem zweiten werden Forschung, Lehre und Ausbildung gefasst.⁷² Laetitia Boehm et al. betonen, dass „Hochschulpolitik als Kapazitätspolitik Nachfrage und Bedarf in einer Bildungsbilanz zum Ausgleich zu bringen“⁷³ versuchen muss. Man beachte das ökonomisierte Denken, das durch diese Ausdrucksweise offenbart wird. Auf dieses

70 Vgl. Fuchs/Reuter: Bildungspolitik in Deutschland, S. 15.

71 Boehm, Laetitia et al.: Hochschulen, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.): Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft in fünf Bänden, Band 2, 7, völlig neu bearbeitete Aufl., Freiburg 1986, Sp. 1296-1312, Sp. 1306.

72 Vgl. ebd., Sp. 1306-1307.

73 Ebd., Sp. 1307.

Motiv ist bei der grundsätzlichen Bestimmung des Bildungsbegriffs und des Universitätsbegriffs hingewiesen worden und es wird in dieser Untersuchung immer wieder eine Rolle spielen.

Die innere Ordnung der Hochschul- bzw. Universitätspolitik steht in einem spezifischen Spannungsverhältnis zwischen grundgesetzlich garantierter Wissenschafts-, Forschungs- und Lehrfreiheit sowie dem Prinzip der akademischen Selbstverwaltung auf der einen Seite und von internationalen Rahmenvorgaben geprägten Reformnotwendigkeiten auf der anderen Seite.⁷⁴ Im Unterschied zu den gelegentlich Verwendung findenden Begrifflichkeiten Forschungs-/Technologie- und/oder Innovationspolitik, die sich nur auf reine forschungsfördernde Maßnahmen beziehen,⁷⁵ meint die Terminologie Wissenschaftspolitik auch den Bereich der Studierendenausbildung und -förderung und bezieht sich insofern auf Forschung und Lehre.⁷⁶ Wissenschaftspolitik lässt sich verstehen als der auf den größeren Kontext der deutschen Wissenschaftslandschaft bezogene Bereich, im Rahmen dessen die Universitäten und Hochschulen zwar ein zentraler Bestandteil sind, der aber noch weit mehr Institutionen, Akteure und politische Maßnahmen umfasst.

1.4 Forschungsstand

Die Literatur zum Thema Bildungspolitik im Allgemeinen und zum Thema Hochschulpolitik im Besonderen ist umfangreich und heterogen, allerdings nicht überbordend und unüberschaubar. Es existieren hervorragende bildungs- und universitätsgeschichtliche Überblickswerke: Für die deutsche Bildungsgeschichte unerlässlich ist das „Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte“⁷⁷, das in sieben Bänden und teilweise bereits

74 Manfred G. Schmidt: Hochschulpolitik, in: Manfred G. Schmidt: Wörterbuch zur Politik, 3. überarb. und aktualis. Aufl., Stuttgart 2010, S. 341-342, S. 341. – Auf diesen Aspekt wird noch ausführlich zurückzukommen sein.

75 Vgl. exemplarisch Stefan Kuhlmann: Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik, in: Dieter Nohlen/Florian Grotz (Hrsg.): Kleines Lexikon der Politik, 6. überarb. u. erw. Aufl., München 2015, S. 196-198.

76 Vgl. o. V.: Wissenschaftspolitik, in: Everhard Holtmann (Hrsg.): Politik-Lexikon, 3. Aufl., München 2000, S. 781-782, S. 781.

77 Christa Berg et al. (Hrsg.): Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte. – Bd. I: Von der Renaissance und der Reformation bis zum Ende der Glaubenskämpfe, München 1996. – Bd. II: 18. Jahrhundert. Vom späten 17. Jahrhundert bis zur Neuordnung Deutschlands um 1800, München 2005. – Bd. III: 1800-1870. Von der Neuordnung Deutschlands bis zur Gründung des Deutschen Reiches,

in neueren Auflagen vorliegt. Neben Abhandlungen zu umfassenden bildungspolitischen Rahmenbedingungen und zu den verschiedenen Teilbereichen des Bildungssystems enthält jeder Band ein ausführliches Kapitel zu Universitäten und Hochschulen. Wenngleich sich manche Passagen mit Blick auf ihr Erscheinungsdatum nicht immer auf der Höhe des aktuellen Forschungsstandes bewegen, handelt es sich um unverzichtbare Orientierungsdarstellungen für die jeweiligen Epochen.

Der klassische Bildungsbegriff⁷⁸, wie er für das deutsche Universitätssystem prägend war, ist umfangreich in einschlägigen Handbuchartikeln des Pädagogen Ernst Lichtenstein im „Historischen Wörterbuch der Philosophie“⁷⁹ sowie des Historikers Rudolf Vierhaus in den „Geschichtlichen Grundbegriffen“⁸⁰ erfasst worden. Lichtenstein hat einen Aufsatz zum Bildungsbegriff „von Meister Eckhart bis Hegel“⁸¹ verfasst, der, obwohl über 50 Jahre alt, noch immer nicht überholt ist. Ebenso ragt ein bereits zitierter Aufsatz zur anthropologischen und semantischen Struktur der Bildung von Reinhart Koselleck heraus.⁸² Daneben gibt es verschiedene Handbücher zur Entwicklung des Bildungsbegriffs, die von klassischen Sammelwerken wie dem des Historikers Hans Steffen⁸³ bis hin zu neueren Darstellungen reichen, die mal etwas kompakter wie bei den Erziehungswissenschaftlern um Andreas Dörpinghaus⁸⁴, mal etwas ausladender wie bei dem

München 1987. – Bd. IV: 1870-1918. Von der Reichsgründung bis zum Ende des Ersten Weltkrieges, München 1991. – Bd. V: 1918-1945. Die Weimarer Republik und die nationalsozialistische Diktatur, München 1989. – Christoph Führ/Carl-Ludwig Furck (Hrsg.): Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte, Bd. VI. 1945 bis zur Gegenwart, Erster Teilband: Bundesrepublik Deutschland, München 1998. – Christoph Führ/Carl-Ludwig Furck (Hrsg.): Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte, Bd. VI. 1945 bis zur Gegenwart, Zweiter Teilband: Deutsche Demokratische Republik und neue Bundesländer, München 1998.

78 Vgl. hierzu auch Julian Nida-Rümelin: Alte Bildungsideale und neue Herausforderungen der Europäischen Universität, in: Zeitschrift für Politik, Sonderband 4: Bildungspolitik im Umbruch (2011), S. 17-31.

79 Lichtenstein: Bildung, Sp. 921-937.

80 Rudolf Vierhaus: Bildung, in: Otto Brunner et al. (Hrsg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 1, Stuttgart 1974, S. 508-551.

81 Ernst Lichtenstein: Von Meister Eckhart bis Hegel. Zur philosophischen Entwicklung des deutschen Bildungsbegriffs, in: Friedrich Kaulbach/Joachim Ritter (Hrsg.): Kritik und Metaphysik, Berlin 1966, S. 260-289.

82 Vgl. Koselleck: Zur anthropologischen und semantischen Struktur der Bildung.

83 Hans Steffen (Hrsg.): Bildung und Gesellschaft. Zum Bildungsbegriff von Humboldt bis zur Gegenwart, Göttingen 1972.

84 Dörpinghaus et al.: Einführung in die Theorie der Bildung.

1. Einleitung

Pädagogen Heinz-Elmar Tenorth⁸⁵ ausfallen. Zur Recherche quantitativer Daten hat der Bildungshistoriker Hartmut Titze ein zweibändiges „Datenhandbuch zur deutschen Bildungsgeschichte“ herausgebracht.⁸⁶

Differenziert nach den unterschiedlichen Epochen bietet der Mediävist Martin Kintzinger sehr gut lesbare Einblicke in die mittelalterliche Bildungs- und Wissensgeschichte.⁸⁷ Knappere Zusammenfassungen zu historischen Zusammenhängen, Forschungskontroversen und Literatur zu den Bereichen von Bildung, Kultur und Wissenschaft im Allgemeinen bieten die Bände des Historikers Anton Schindling zum 17. und 18. Jahrhundert, des Geschichtswissenschaftlers Hans-Christof Kraus zum 19. Jahrhundert und des Historikers Frank-Lothar Kroll zum 20. Jahrhundert.⁸⁸ Weitere Literaturberichte stammen von den Wissenschaftshistorikern Peter Lundgreen und Wolfgang Neugebauer.⁸⁹ Die Bildungsgeschichte ist ein Forschungszweig, der vor allem von Historikerinnen und Historikern sowie von Pädagoginnen und Pädagogen bespielt wird und mit dem „Jahrbuch für Historische Bildungsforschung“⁹⁰ über ein eigenes Periodikum verfügt. Seit den 1980er Jahren hat dieses Feld eine enorme Forschungskonjunktur erfahren, deren Tendenzen die Universitätshistoriker Rüdiger

85 Heinz-Elmar Tenorth: *Die Rede von Bildung. Tradition, Praxis, Geltung. Beobachtungen aus der Distanz*, Wiesbaden 2020.

86 Hartmut Titze (Hrsg.): *Datenhandbuch zur deutschen Bildungsgeschichte Band I: Hochschulen*, 1. Teil: *Das Hochschulstudium in Preußen und Deutschland 1820-1944*, Göttingen 1987; 2. Teil: *Wachstum und Differenzierung der deutschen Universitäten 1830-1945*, Göttingen 1995.

87 Martin Kintzinger: *Bildungsgeschichte der Wissensgesellschaft? Historische Forschung zur Geschichte der Bildung und des Wissens im Mittelalter*, in: *Jahrbuch für Historische Bildungsforschung* 6 (2000), S. 299-316. – Ebenso Martin Kintzinger: *Wissen wird Macht. Bildung im Mittelalter*, Ostfildern 2007.

88 Anton Schindling: *Bildung und Wissenschaft in der frühen Neuzeit 1650-1800*, München 1994. – Hans-Christof Kraus: *Kultur, Bildung und Wissenschaft im 19. Jahrhundert*, München 2008. – Frank-Lothar Kroll: *Kultur, Bildung und Wissenschaft im 20. Jahrhundert*, München 2003.

89 Vgl. Peter Lundgreen: *Historische Bildungsforschung*, in: Reinhard Rürup (Hrsg.): *Historische Sozialwissenschaft. Beiträge zur Einführung in die Forschungspraxis*, Göttingen 1977, S. 96-125. – Vgl. Wolfgang Neugebauer: *Bildungsgeschichte*, in: *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 12 (1998); 1 (1999); 2 (1999), S. 584-593, S. 644-656, S. 719-731. – Vgl. ferner Wolfgang Neugebauer: *Zu Stand und Aufgaben moderner europäischer Bildungsgeschichte*, in: *Zeitschrift für Historische Forschung* 2 (1995), S. 225-236.

90 Dieses wird von der Sektion Historische Bildungsforschung der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft in Verbindung mit der Bibliothek für Bildungsgeschichtliche Forschung (Berlin) des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF, Frankfurt a. M.) herausgegeben.

vom Bruch und Helmuth Trischler in Literaturberichten zusammengetragen haben.⁹¹ Besondere Bedeutung wurde in der Forschung dem Milieu des „Bildungsbürgertums“⁹² beigemessen, auf das noch zurückzukommen sein wird. Hierzu haben die Historiker Werner Conze und Jürgen Kocka eine vier Bände zählende Reihe vorgelegt, und auch in Hans-Ulrich Wehlers „Deutscher Gesellschaftsgeschichte“ wird diese für die deutsche Geschichte wirkmächtige Sozialformation immer wieder aufgegriffen.⁹³

Bildung ist ein sehr beliebtes Thema im populärwissenschaftlichen Segment des deutschen Buchmarkts, kommt ihr doch bereits seit den Tagen Goethes und Humboldts der Status einer spezifisch deutschen Leitidee zu, die bis heute kaum an politischer und intellektueller Strahlkraft eingebüßt hat. Bücher mit diesem Begriff im Titel haben gute Chancen, sich gut zu verkaufen – man erinnere sich nicht zuletzt an Dietrich Schwanitz' Band „Bildung. Alles, was man wissen muß“, der vor zwanzig Jahren die Sachbuch-Bestellerlisten stürmte.⁹⁴ Aus der Fülle der zum Teil inhaltlich recht schlichten Titel ragen drei Werke heraus, die sowohl allgemeinverständlich geschrieben und zugleich gehaltvoll sind: die schmalen Monografien „Der Akademisierungswahn“ des Philosophen Julian Nida-Rüme-

91 Rüdiger vom Bruch: Universität, Staat, Gesellschaft. Neuere sozial-, disziplin- und personengeschichtliche Beiträge zum deutschen Hochschulwesen vorwiegend im 19. und im frühen 20. Jahrhundert, in: Archiv für Sozialgeschichte 20 (1980), S. 526-544. – Rüdiger vom Bruch: Bildungssystem, Universitäten, Wissenschaften, Gelehrte. Neuere Arbeiten und Ansätze zur deutschen Entwicklung vom 18. zum 20. Jahrhundert, in: Archiv für Sozialgeschichte 29 (1989), S. 439-481. – Helmut Trischler: Wissenschaft und Forschung aus der Perspektive des Historikers, in: Neue Politische Literatur 1 (1988), S. 393-416.

92 Vgl. zur Begriffsgeschichte Ulrich Engelhardt: „Bildungsbürgertum“. Begriffs- und Dogmengeschichte eines Etiketts, Stuttgart 1986.

93 Werner Conze/Jürgen Kocka (Hrsg.): Bildungsbürgertum im 19. Jahrhundert. Band 1: Bildungssystem und Professionalisierung in internationalen Vergleichen. Stuttgart 1985; Band 2: Bildungsgüter und Bildungswissen, Stuttgart 1990; Band 3: Lebensführung und ständische Vergesellschaftung, Stuttgart 1992; Band 4: Politischer Einfluß und gesellschaftliche Formation, Stuttgart 1989. – Hans-Ulrich Wehler: Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 1: Vom Feudalismus des Alten Reiches bis zur Defensiven Modernisierung der Reformära 1700-1815, 3. Aufl., München 1996; Bd. 2: Von der Reformära bis zur industriellen und politischen „Deutschen Doppelrevolution“ 1815-1845/49; Bd. 3: Von der Reformära bis zur industriellen und politischen „Deutschen Doppelrevolution“ 1815-1845/49, 3. Aufl., München 1996; Bd. 4: Vom Beginn des Ersten Weltkriegs bis zur Gründung der beiden deutschen Staaten, München 2003; Bd. 5: Bundesrepublik und DDR 1949-1990, München 2008.

94 Dietrich Schwanitz: Bildung. Alles, was man wissen muß, München 2002.

lin⁹⁵, „Bildung. Eine Anleitung“ des ZEIT-Journalisten Jan Roß⁹⁶ sowie „Mythos Bildung“ des Soziologen Aladin El-Mafaalani⁹⁷, die der aktuellen Bildungsdiskussion wichtige Impulse gegeben haben.

Was die Geschichte der Universität als Institution angeht, liegt inzwischen ebenfalls ein Standardüberblickswerk vor. Als Reaktion darauf, dass Universitätsgeschichte lange Zeit primär national betrieben wurde, hat sich zu Beginn der 1990er Jahre auf Initiative der Europäischen Rektorenkonferenz eine interdisziplinäre Forschergruppe aus unterschiedlichen Ländern zusammengetan, um eine voluminöse, mehrbändige Synthese europäischer Universitätsgeschichte vorzulegen.⁹⁸ Die Gesamtverantwortung für dieses Mammutwerk aus der Feder international renommierter Universitätshistorikerinnen und -historiker aus verschiedenen Ländern hat der Schweizer Soziologe Walter Rüegg übernommen. In diesen Bänden steht die Universitätsgeschichte stärker im Fokus als die allgemeine Bildungsgeschichte.⁹⁹

Neben diesen umfangreichen Sammelwerken haben sich auch einzelne Autorinnen und Autoren an monografischen Überblicksdarstellungen versucht: Hier sind aus mediävistischer Perspektive Hartmut Boockmann, aus politologischer Perspektive Thomas Ellwein, aus eher klassisch universitätshistorischem Blickwinkel Rainer A. Müller und aus gesamteuropäischer Sicht Wolfgang E.J. Weber zu nennen.¹⁰⁰ Den Zeitraum zwischen

95 Julian Nida-Rümelin: Der Akademisierungswahn. Zur Krise beruflicher und akademischer Bildung, Hamburg 2014.

96 Jan Roß: Bildung. Eine Anleitung, Berlin 2019.

97 El-Mafaalani: Mythos Bildung.

98 Vgl. Hilde de Ridder-Symoens et al. (Hrsg.): A History of the University in Europe. Vol. I: Universities in the Middle Ages, Cambridge 1992. – Hilde de Ridder-Symoens et al. (Hrsg.): A History of the University in Europe. Vol. II: Universities in early modern Europe (1500-1800), Cambridge 1996. – Walter Rüegg et al. (Hrsg.): A History of the University in Europe. Vol. III: Universities in the Nineteenth and early Twentieth Century (1800-1945), Cambridge 2004.

99 Vgl. Walter Rüegg: European Universities and similar institutions in existence between 1822 and the end of 1944: A chronological list, in: Rüegg (Hrsg.): A History of the University in Europe. Vol. III, S. 672-692. – Im Anhang des dritten Bands findet sich eine wertvolle alphabetisch sortierte Liste mit Hochschulen und Universitäten, ihrem jeweiligen Gründungsdatum sowie mit Um- und Neugründungen zwischen 1822 und 1944, die ein wichtiges Rechercheinstrument für die standortbezogene Universitätsgeschichte darstellt.

100 Hartmut Boockmann: Wissen und Widerstand. Geschichte der deutschen Universität, Berlin 1999. Diese Studie des renommierten Göttinger Mittelalterhistorikers erschien erst nach seinem Tod mit aus dem Nachlass ergänzten Materialien. – Thomas Ellwein: Die deutsche Universität. Vom Mittelalter bis zur Ge-

1750 und 1914 deckt die Synthese des Historikers Charles E. McClelland ab.¹⁰¹ Von eher antiquarischem Wert sind zwei 1981 in der Bundesrepublik und in der DDR zeitgleich erschienene Gesamtdarstellungen: der Band „Magister und Scholaren“ sowie der eindrucksvoll bebilderte kultur- und sozialhistorische Band von Hans-Werner Prah und Ingrid Schmidt-Harzbach.¹⁰² Laetitia Boehm und Rainer A. Müller verantworteten 1983 ein Kompendium mit Artikeln zu 145 deutschen Hochschulen und Universitäten,¹⁰³ das als Nachschlagewerk bis heute verwendbar ist. Das wichtigste universitätsgeschichtliche Periodikum ist das seit 1998 erscheinende „Jahrbuch für Universitätsgeschichte“. Das englischsprachige Pendant ist die seit 2003 in Oxford erscheinende „History of Universities“.¹⁰⁴ Weitere wichtige Schriftenreihen sind die Reihen „Pallas Athene“ und „Contubernium“.¹⁰⁵

Generell ist die Universitätsgeschichte durch heterogene methodische Herangehensweisen charakterisiert: Sozialhistorische Zugänge¹⁰⁶ und systemtheoretische Ansätze¹⁰⁷ kennzeichnen einen Teil der Literatur. Aber auch prosopographische und einzelfallbezogene Forschung¹⁰⁸ ist typisch

genwart, 2. Aufl., Frankfurt a. M. 1992. Darin wechseln sich wissenschaftliche Abhandlungen mit kommentierten Quellenauszügen ab. – Rainer A. Müller: Geschichte der Universität. Von der mittelalterlichen Universitas zur deutschen Hochschule, München 1990. – Wolfgang E. J. Weber: Geschichte der europäischen Universität, Stuttgart 2002.

101 Charles E. McClelland: *State, Society and University in Germany*, Cambridge 1980.

102 Werner Flaschendräger/Günter Steiger (Hrsg.): *Magister und Scholaren. Geschichte deutscher Universitäten und Hochschulen im Überblick*, Leipzig 1981. – Hans-Werner Prah/Ingrid Schmidt-Harzbach: *Die Universität. Eine Kultur- und Sozialgeschichte*, München 1981.

103 Boehm/Müller: *Universitäten und Hochschulen in Deutschland*.

104 Vgl. hierzu <https://global.oup.com/academic/content/series/h/history-of-universities-series-hou/?cc=de&lang=en&>.

105 *Pallas Athene* erscheint seit dem Jahr 2000 unter der Herausgeberschaft von Rüdiger vom Bruch im Franz Steiner Verlag in Stuttgart. Diese Tübinger Beiträge zur Wissenschafts- und Universitätsgeschichte Conbertinum erscheinen bereits seit 1977 im Franz Steiner Verlag in Stuttgart.

106 Vgl. hierzu exemplarisch Prah: *Sozialgeschichte des Hochschulwesens*.

107 Vgl. hierzu exemplarisch Rudolf Stichweh: *Der frühmoderne Staat und die europäische Universität. Zur Interaktion von Politik und Erziehungssystem im Prozeß ihrer Ausdifferenzierung (16.-18. Jahrhundert)*, Frankfurt a. M. 1991.

108 Vgl. Christophe Charle/Jürgen Schriewer: *Prosopographie und Vergleich und ihr Beitrag zur europäischen Hochschulgeschichte/Pour une histoire prosopographique comparée des Universités Européennes*, in: Jürgen Schriewer et al. (Hrsg.): *Sozialer Raum und akademische Kulturen/A la recherche de l'es-*

für universitätshistorische Studien: Es existieren monografische Werke¹⁰⁹ und Sammelbände¹¹⁰ zu einzelnen Universitäten über einen großen Zeitraum hinweg, spezifische Themen in Universitäten fokussierende¹¹¹ sowie konkrete Universitäten in die Hochschullandschaft einbettende Publikationen¹¹².

Zusätzlich zum Fokus auf Universitäten wurde auch viel zu diversen akademischen Disziplinen geforscht,¹¹³ um mit der Politikwissenschaft¹¹⁴, der Geschichtswissenschaft¹¹⁵ und der Soziologie¹¹⁶ nur einige wenige prominente Beispiele zu nennen. Die Untersuchungen zu konkreten Wissenschaftsdisziplinen unterscheiden sich häufig markant von der allgemeinen universitätshistorischen Literatur. Oftmals werden diese nicht von Forscherinnen und Forschern mit dem Schwerpunkt Universitätsgeschichte verfasst, sondern stammen aus der Feder von im jeweiligen Fachgebiet ausgewiesenen Expertinnen und Experten, die über das persönliche Interesse an disziplingeschichtliche Fragestellungen herangeführt wurden. Nicht die Entwicklung der Institution Universität als Ganzes, sondern die Bedingun-

pace universitaire européenne. Studien zur europäischen Hochschul- und Wissenschaftsgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert/*Etudes sur l'enseignement supérieur* aus X^{IX}e et X^{XX}e siècle, Frankfurt a. M. 1993, S. 10-41. – Vgl. ferner Marita Baumgarten: Professoren und Universitäten im 19. Jahrhundert, Göttingen 1997.

109 Vgl. exemplarisch Hartmut Boockmann: Göttingen. Vergangenheit und Gegenwart einer europäischen Universität, Göttingen 1997. – Almuth Märker: Geschichte der Universität Erfurt 1392-1816, Weimar 1993.

110 Vgl. exemplarisch Alexander Demandt (Hrsg.): Stätten des Geistes. Große Universitäten Europas von der Antike bis zur Gegenwart, Wien 1999.

111 Vgl. exemplarisch Michael Höhle: Universität und Reformation. Die Universität Frankfurt (Oder) von 1506 bis 1550, Köln 2002. – Achim Link: Auf dem Weg zur Landesuniversität. Studien zur Herkunft spätmittelalterlicher Studenten am Beispiel Greifswald (1456-1524), Stuttgart 2000.

112 Vgl. exemplarisch Werner Buchholz (Hrsg.): Die Universität Greifswald und die deutsche Hochschullandschaft im 19. Jahrhundert, Stuttgart 2004.

113 Vgl. Rudolf Stichweh: Wissenschaftliche Disziplinen. Bedingungen ihrer Stabilität im 19. und 20. Jahrhundert, in: Schriewer et al. (Hrsg.): Sozialer Raum und akademische Kulturen, S. 235-250.

114 Wilhelm Bleek: Geschichte der Politikwissenschaft in Deutschland, München 2001.

115 Vgl. hier statt vieler Ernst Schulin: Geschichtswissenschaft in unserem Jahrhundert. Probleme und Umriss einer Geschichte der Historie, in: Historische Zeitschrift 245 (1987), S. 1-30.

116 Vgl. exemplarisch M. Rainer Lepsius (Hrsg.): Soziologie in Deutschland und Österreich 1918-1945. Materialien zur Entwicklung, Emigration und Wirkungsgeschichte, Opladen 1981.

gen des jeweils eigenen Faches stehen in der Regel im Mittelpunkt, was zwangsläufig zu anderen Fragestellungen und Untersuchungshorizonten führt.

Neben prosopographischen Herangehensweisen wurden in den vergangenen Dekaden übergreifende Aspekte von universitätsgeschichtlicher Bedeutung erforscht. In diesem Zusammenhang haben verschiedene Tagungsbände der 1990er von Forscherinnen und Forschern aus Deutschland, Österreich und der Schweiz gegründeten „Gesellschaft für Universitäts- und Wissenschaftsgeschichte“ (GUW) die Forschung vorangebracht.¹¹⁷ Nicht zuletzt Studien zu den Studierenden als Sozialgruppe¹¹⁸ sowie zum „Mythos Humboldt“¹¹⁹ erfreuen sich einer gewissen Beliebtheit.

Während die Bildungs- und Universitätsgeschichte des Mittelalters, der Übergang zur Neuzeit, die Zeit der Aufklärung und des 19. Jahrhunderts bis hin zur ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts als relativ gut erforscht

-
- 117 Rainer Christoph Schwinges (Hrsg.): *Artisten und Philosophen. Wissenschafts- und Wirkungsgeschichte einer Fakultät vom 13. bis zum 19. Jahrhundert*, Basel 1999. – Rainer Christoph Schwinges (Hrsg.): *Finanzierung von Universität und Wissenschaft in Vergangenheit und Gegenwart*, Basel 2005. – Rainer Christoph Schwinges (Hrsg.): *Examen, Titel, Promotionen. Akademisches und Staatliches Qualifikationswesen vom 13. bis zum 21. Jahrhundert*, Basel 2007. – Rainer A. Müller/Rainer Christoph Schwinges (Hrsg.): *Wissenschaftsfreiheit in Vergangenheit und Gegenwart*, Basel 2008. – Rainer Christoph Schwinges (Hrsg.): *Universitäten im öffentlichen Raum*, Basel 2008. – Rainer Christoph Schwinges/Christian Hesse (Hrsg.): *Professorinnen und Professoren gewinnen. Zur Geschichte des Berufungswesens an den Universitäten Mitteleuropas*, Basel 2012. – Sita Streckel/Martin Kintzinger (Hrsg.): *Akademische Wissenskulturen. Praktiken des Lehrens und Forschens vom Mittelalter bis zur Moderne*, Basel 2015. – Walter Rüegg et al. (Hrsg.): *Zwischen Hochschule und Öffentlichkeit*, Basel 2016.
- 118 Vgl. exemplarisch das klassische und einschlägige Werk von Konrad H. Jarausch: *Deutsche Studenten 1800-1970*, Frankfurt a. M. 1984.
- 119 Rainer Christoph Schwinges (Hrsg.): *Humboldt International. Der Export des deutschen Universitätsmodells im 19. und 20. Jahrhundert*, Basel 2001. – Mitchell G. Ash (Hrsg.): *Mythos Humboldt. Vergangenheit und Zukunft der deutschen Universitäten*, Wien 1999. – Marc Schalenberg: *Humboldt auf Reisen? Die Rezeption des „deutschen Universitätsmodells“ in den französischen und britischen Reformdiskursen (1810-1870)*, Basel 2002. – Silvia Paetschek: *Die Erfindung der Humboldtschen Universität. Die Konstruktion der deutschen Universitätsidee in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts*, in: *Historische Anthropologie* 10 (2002), S. 183-205. – Olaf Bartz: *Bundesrepublikanische Universitätsleitbilder. Blüte und Zerfall des Humboldtianismus*, in: *Die Hochschule* 14 (2005), S. 99-113. – Martin Eichler: *Die Wahrheit des Mythos Humboldt*, in: *Historische Zeitschrift* 294 (2012), S. 59-78.

gelten können, gibt es einige Desiderate für die Zeit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Immerhin haben Andreas Franzmann und Barbara Wolbring, Michael Grüttner et al. sowie Rainer Pöppinghege und Dietmar Klenke hilfreiche Sammelbände besorgt, deren Beiträge universitäre Reformentwicklungen und Wissenschaftskulturen im Wandel der Zeit zum Thema haben.¹²⁰ In den einschlägigen Epochenwerken zur Geschichte der Bundesrepublik wird dieses Themenfeld zumeist nur cursorisch und am Rande gestreift, die entsprechenden Kapitel in den o. a. Überblickswerken von Ellwein über Boockmann und Weber bis hin zu Rüegg et al. sind zumeist knapp gehalten. In den vergangenen Jahren relativ gut erforscht worden ist die Hochschulgeschichte der DDR.¹²¹ Demgegenüber mag es zwar an guter Literatur über die Ideen- und Kulturgeschichte der Bundesrepublik¹²² nicht fehlen, doch die Bildungs- und Universitätsgeschichte jener Jahre bleibt ein von der Forschung bisher wenig beachtetes Feld.¹²³

Sehr gut geeignet zum ersten Einstieg in verschiedene Bereiche der Wissenschaftspolitik ist das von den Soziologinnen Dagmar Simon und Karin Zimmermann und den Soziologen Andreas Knie und Stefan Hornborstel herausgegebene „Handbuch Wissenschaftspolitik“, das 2010 in erster Auflage erschienen ist und das in der zweiten Auflage von 2016 eine umfassende Überarbeitung und Aktualisierung erfahren hat.¹²⁴ Ebenso kompakte wie informative Artikel bietet das „Handwörterbuch der

120 Andreas Franzmann/Barbara Wolbring (Hrsg.): Zwischen Idee und Zweckorientierung. Vorbilder und Motive von Hochschulreformen seit 1945, Berlin 2007. – Michael Grüttner et al. (Hrsg.): Gebrochene Wissenschaftskulturen. Universität und Politik im 20. Jahrhundert, Göttingen 2010. – Pöppinghege/Klenke (Hrsg.): Hochschulreformen früher und heute.

121 Vgl. Peer Pasternack: Hochschule als Gegenstand der Forschung und Erinnerung. Die DDR-hochschulgeschichtliche Literatur seit 1990, in: Uwe Hoßfeld et al. (Hrsg.): Hochschule im Sozialismus. Studien zur Geschichte der Friedrich-Schiller-Universität Jena (1945-1990), Bd. 2, Köln 2007, S. 2257-2267.

122 Vgl. statt vieler Jens Hacke: Philosophie der Bürgerlichkeit. Die liberalkonservative Begründung der Bundesrepublik, Göttingen 2006.

123 So fragt Philipp Gassert beispielsweise in einem Literaturbericht zum wahrlich nicht geringen Umfang der Literatur zum Erinnerungsort 1968: „Warum lockt das Thema „1968 und die Hochschulpolitik“ so wenige HistorikerInnen hinter dem Ofen hervor?“ Vgl. Philipp Gassert: Das kurze „1968“ zwischen Geschichtswissenschaft und Erinnerungskultur: Neuere Forschungen zur Protestgeschichte der 1960er-Jahre, in: H-Soz-Kult vom 30. April 2010, <http://www.hsozkult.de/literaturereview/id/forschungsberichte-1131>.

124 Dagmar Simon et al. (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik, Wiesbaden 2010. (in der Kurzfassung zit. als Simon et al. (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik, 1. Aufl.). – Dagmar Simon et al. (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik,

Hochschulreform“ der Hochschulforscher Falk Bretschneider und Peer Pasternack.¹²⁵ Gleichfalls zum orientierenden Überblick empfehlen sich ein Band der Historiker Hans-Werner Fuchs und Lutz Reuter sowie ein ausführlicher Handbuchaufsatz des Pädagogen Achim Leschinsky, die aufgrund ihrer Erscheinungsdaten aktuelle Entwicklungen zwar nicht berücksichtigen konnten, aber wesentliche Grundlagen verdichtet darstellen.¹²⁶ Systematische Analysen verschiedener Dauerbaustellen im Hochschulreformbereich, die die Bedingungen von Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung fokussieren, hat Peer Pasternack vorgelegt.¹²⁷ Gute Überblicke zu verschiedenen Baustellen des Reformbetriebs finden sich beim Hochschulforscher Ulrich Teichler und in dem von der Hochschulforscherin Barbara Kehm et al. besorgten Sammelband „Funktionswandel der Universitäten“.¹²⁸ Seine Erfahrungen als HRK-Präsident hat Peter-André Alt in verschiedenen Betrachtungen über die heutige Universität zusammengetragen.¹²⁹ Mit Blick auf die klassische Bildungsforschung wurde wiederholt die Isolation allgemeiner sozialwissenschaftlicher Ausrichtung kritisiert und eine engere Verzahnung mit dezidiert politikwissenschaftlichen Konzepten angemahnt.¹³⁰ Arbeiten, die eine konkrete *policy*-Analy-

2. Aufl., Wiesbaden 2016. (in der Kurzfassung zit. als Simon et al. (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik, 2. Aufl.)

- 125 Falk Bretschneider/Peer Pasternack: Handwörterbuch der Hochschulreform, Bielefeld 2005.
- 126 Hans-Werner Fuchs/Lutz R. Reuter: Bildungspolitik in Deutschland. Entwicklungen, Probleme, Reformbedarf, Opladen 2000. – Achim Leschinsky: Der institutionelle Rahmen des Bildungswesens, in: Kai S. Cortina et al. (Hrsg.): Das Bildungswesen der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen und Entwicklungen im Überblick, vollst. überarb. u. erw. Neuauflage, Reinbek bei Hamburg 2003, S. 148-213.
- 127 Peer Pasternack: Qualitätsstandards für Hochschulreformen. Eine Auswertung der deutschen Hochschulreformqualitäten in den letzten zwei Jahrzehnten, Bielefeld 2014. – Peer Pasternack: Qualität als Hochschulpolitik? Leistungsfähigkeit und Grenzen eines Policy-Ansatzes, Bonn 2006.
- 128 Vgl. Ulrich Teichler: Hochschulsysteme und quantitativ-strukturelle Hochschulpolitik. Differenzierung, Bologna-Prozess, Exzellenzinitiative und die Folgen, Münster 2014. – Barbara M. Kehm/Harald Schomburg/Ulrich Teichler (Hrsg.): Funktionswandel der Universitäten. Differenzierung, Relevanzsteigerung, Internationalisierung, Frankfurt a. M. 2012.
- 129 Vgl. Peter-André Alt: Exzellent!? Zur Lage der deutschen Universität, München 2021.
- 130 Vgl. Anne Corbett: Higher Education as a Form of European Integration. How Novel Is the Bologna Process, in: ARENA Working Paper 15 (2006), S. 4. – Björn Stensaker et al.: Introduction, in: Jelena Brankovic et al. (Hrsg.): The Re-Institutionalization of Higher Education in the Western Balkans. The Inter-

se vor dem Hintergrund ideengeschichtlich und zeithistorisch informierter Vorarbeiten unternehmen, sind eher selten. Eine Ausnahme stellt die Habilitationsschrift der Verwaltungswissenschaftlerin Cristina Fraenkel-Haeberle dar, die ihren Vergleich universitärer Modernisierungen im europäischen Mehrebenensystem in Italien, Österreich und Deutschland mit einem ausführlichen Kapitel zur institutionellen Entwicklung von der mittelalterlichen Einheitsuniversität zur differenzierten Universität der Moderne einleitet.¹³¹

Jenseits der klassischen fachwissenschaftlichen Literatur sind für das Forschungsfeld Hochschulpolitik verschiedene Zeitschriften, Zeitungen sowie nicht zuletzt auch der immer wichtiger werdende Bereich der Blogs und Podcasts im Internet und in den Neuen Medien von Bedeutung. Die großen Flaggschiffe auf dem Zeitschriften-Markt sind die monatlich vom Deutschen Hochschulverband herausgegebene „Forschung & Lehre“ sowie die von großen Verlagshäusern herausgegebenen Magazine „ZEIT Campus“ und „Bento“ (bis 2019 „Uni Spiegel“).¹³² Zudem haben auch die „Süddeutsche Zeitung“ und die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ hochschulpolitische Themenseiten, deren Artikel häufig Akzente in hochschulpolitischen Debatten setzen. Gleiches gilt im Hörfunkbereich für das im Deutschlandfunk werktäglich produzierte Magazin „Campus & Karriere“.¹³³ Den mit Abstand bestinformierten und vielrezipierten Internetblog führt der Wissenschaftsjournalist Jan-Martin Wiarda.¹³⁴ Wichtige Newsletter sind der „DHV Newsletter“ und „ZEIT Wissen 3“.¹³⁵

In Bezug auf die nordrhein-westfälische Hochschulpolitik seit 2005 existiert anders als für die Universitätsgeschichte und für die Hochschulpolitik insgesamt kein Forschungsstand, der diesen Namen verdienen würde. Kapitel 4 speist sich daher weniger aus einschlägiger Sekundärliteratur, da

play between European Ideas, Domestic Policies and International Practices, Frankfurt a. M. 2014, S. 9-18, S. 12.

131 Cristina Fraenkel-Haeberle: Die Universität im Mehrebenensystem. Modernisierungsansätze in Deutschland, Italien und Österreich, Tübingen 2014, insb. S. 313-374.

132 DHV: Forschung & Lehre, in: <https://www.forschung-und-lehre.de/>. – ZEIT Campus, in: <https://www.zeit.de/campus/index>. – Bento, in: <https://www.bento.de/>.

133 Deutschlandfunk: Campus & Karriere, in: <https://www.deutschlandfunk.de/campus-karriere-das-bildungsmagazin>.

134 Wiarda-Blog, in: <https://www.jmwiarda.de/blog/>.

135 Deutscher Hochschulverband: Newsletter, in: <https://www.hochschulverband.de/newsletter.html#>. –

Die Zeit: Überblick Newsletter, in: <https://community.zeit.de/newsletter>.

diese schlicht nicht existiert. Quellengrundlage ist stattdessen das hervorragend organisierte und vollständig digital zugängliche Dokumenten- und Recherche-Archiv des nordrhein-westfälischen Landtags.¹³⁶ In diesem wird sämtliches parlamentarische Schriftgut von protokollierten Debatten über Anträge bis hin zu Stellungnahmen der Forschung zur Verfügung gestellt. Daneben wurden auch die Wahlprogramme der nordrhein-westfälischen Parteien zu den vier Wahlen zwischen 2005 und 2017 sowie die regionale und überregionale Medienberichterstattung zu Rate gezogen.

136 Landtag Nordrhein-Westfalen: Dokumente & Recherche, in: https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Navigation_R2010/040-Dokumente-und-Recherche/Inhalt.jsp.