

Nadin Fromm

# Zur Transnationalisierung von Hochschulbildung

Eine empirische Studie zur Interaktion hochschulpolitischer  
Akteure beim Aufbau bilateraler Hochschulen im Ausland



**Nomos**

edition  
sigma



Bildungsforschung | Educational Research

herausgegeben von / edited by  
Prof. Dr. Janna Teltemann,  
Universität Hildesheim

Band 1 / Volume 1

Nadin Fromm

# Zur Transnationalisierung von Hochschulbildung

Eine empirische Studie zur Interaktion hochschulpolitischer  
Akteure beim Aufbau bilateraler Hochschulen im Ausland



**Nomos**

edition  
sigma



**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Flensburg, Univ., Diss., 2016

ISBN 978-3-8487-4100-7 (Print)

ISBN 978-3-8452-8409-5 (ePDF)

edition sigma in der Nomos Verlagsgesellschaft

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

*Rolf Schanz (1926-2006)*  
*Für Segel (2005)*



## Danksagung

Die vorliegende Arbeit wäre ohne die Unterstützung vieler Personen nicht möglich gewesen. Mein besonderer Dank für ihre vorbehaltlose Unterstützung gilt Olaf Rauh und Niklas Sylvester Rauh sowie Susanne Kim, Michael Fromm, Olaf Herold und Peter Hinke. Ein herzliches Dankeschön geht auch an meine Eltern sowie an Johanna Schanz, die bis zuletzt an mein Vorhaben glaubten, meine Ideen über die Jahre hinweg mit Offenheit, Langmut und Vertrauen verfolgten und mich stets in deren Umsetzung unterstützten – von Zeit zu Zeit begleitet von kritischem Nachfragen.

Betreut wurde die Arbeit durch Prof. Dr. Grözinger, von dem ich lernen konnte, theoretische „Überbauten“ achtsam zu hinterfragen, zu operationalisieren und empirisch zu erheben. Ich danke ihm für seine freundlichen, anregenden Anmerkungen und Kommentare, die immer zur rechten Zeit kamen. Meinem Zweitgutachter, Prof. Dr. Lothar Zechlin, bin ich dankbar für das Vertrauen, das er mir entgegenbrachte, als ich ihm mein ambitioniertes Projekt vorstellte und er sich bereit erklärte, mich auf meinem Weg ein Stück zu begleiten. Ich möchte ihm außerdem dafür danken, dass er mich im Umgang mit den erhobenen Daten zu Präzision und Klarheit anhielt. Nicht zuletzt möchte ich auch Prof. Dr. Georg Krücken meinen Dank aussprechen, der mich dazu ermunterte, die empirischen Befunde wieder stärker theoretisch zu betrachten, und mich damit daran erinnerte, mit welchem Anspruch ich zu Beginn meiner Promotion angetreten war.

Des Weiteren bin ich Prof. Dr. Hauke Brunkhorst, Prof. Dr. Friedbert Rüb und Prof. Dr. Ulrich Teichler für den inhaltlichen Austausch und die hilfreichen Rückmeldungen zu Dank verpflichtet. Dasselbe gilt für Christoph Biester, Wolfgang Fach, Karola Hahn, René Krempkow, Ute Lanzendorf, Veit Müller sowie Ralf Ramin für ihre interessanten Hinweise und aufmunternden Worte sowie Lea Bancken, Annette und Thomas Baumeister, Beate Bengard, Kathrin Franke, Brigitte und Günther Gersting, Familie Heinz, Martina Kolanowski, Inge Rauh, Ulrike Schürer und Wolfgang Zeese für ihre weitere Unterstützung.

Mein Dank gilt auch den Interviewpartnern – insbesondere Prof. Dr. Frieder Meyer-Krahmer, Dr. Klaus Matthes sowie Prof. Dr. Andreas Geiger –, die ihre Antworten auf meine Fragen um zahlreiche Hinweise und Ideen ergänzten und denen es zu verdanken ist, dass der Innenblick auf die Interaktionsbeziehungen der Akteure, die am Aufbau der bilateralen Hochschulen beteiligt sind, überhaupt zustande kam.

Auch das Graduiertenkolleg „Verantwortliche Hochschule“ der Europa-Universität Flensburg darf an dieser Stelle auf keinen Fall unerwähnt bleiben.

In unzähligen Sitzungen wurde lebhaft, kontrovers, aber immer freundschaftlich diskutiert und neue Ideen ausgetauscht. Ich danke euch für die interessante Zeit und möchte mich insbesondere bei Mareike Tarazona und Britta Leusing bedanken.

Nicht zuletzt gilt mein Dank auch der ehemaligen C4-Forschergruppe des SFB „Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Bremen, wo ich kurzzeitig wissenschaftlichen Anschluss fand und sich mir die Gelegenheit bot, die theoretischen Ansätze meiner Arbeit noch stärker auszuarbeiten. Ich danke Kerstin Martens, Tonia Bieber, Nico Knödel und Dennis Niemeyer für ihre freundliche Unterstützung.



# Inhalt

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	13
<b>Tabellenverzeichnis</b>	15
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	17
<b>Zusammenfassung</b>	19
<b>1 Einleitung</b>	21
1.1 Gegenstand der Untersuchung	21
1.2 Problemstellung	22
1.3 Methoden der Datenerhebung	28
1.4 Aufbau der Untersuchung	30
<b>2 Theoretische Herangehensweise</b>	31
2.1 Erklärungsansatz	31
2.2 Analytischer Rahmen	34
2.2.1 Ausgangslage	35
2.2.2 Zur Analyse öffentlicher Politik	38
2.3 Der akteurzentrierte Institutionalismus	43
2.3.1 Institutionen	45
2.3.2 Akteure	48
2.3.3 Forschungsheuristik: Akteurkonstellationen und ihr Wirkungszusammenhang	50
<b>3 Stand der Forschung</b>	53
3.1 Konzeptioneller Rahmen: Internationalisierung und Globalisierung	53
3.2 Die Transnationalisierung von Hochschulbildung	57
3.2.1 Begriffsklärung	59
3.2.2 Motivationen	62

3.3	Das DAAD-Programm „Transnationale Bildung – Studienangebote deutscher Hochschulen im Ausland“ als Gegenstand wissenschaftlicher Studien	65
3.3.1	Hochschulpolitische Begleitstudien	66
3.3.2	Studien zu den Markteintrittsstrategien	67
3.3.3	Sonstige	69
<b>4</b>	<b>Transnationale Bildung – Studienangebote deutscher Hochschulen im Ausland</b>	<b>71</b>
4.1	Hauptmerkmale des Programms	72
4.1.1	Entstehungskontext	74
4.1.2	Finanzierung	77
4.1.3	Entwicklungsverlauf	82
4.1.4	Erbringungstypen transnationaler Hochschulbildung	86
4.2	Die bilateralen Hochschulen im Fokus	88
4.2.1	Wesensmerkmale bilateraler Hochschulen	92
4.2.2	Bilaterale Kooperationsprojekte im Hochschulbereich bis 2001	96
4.3	Zur „Politikumsetzung“ des DAAD-Programms	98
4.3.1	Die Akteurkonstellation	99
4.3.2	Das Umsetzungssetting: zur Implementation transnationaler Hochschulbildung	104
<b>5</b>	<b>Hochschulpolitischer Kontext und strategische Rahmensetzung</b>	<b>109</b>
5.1	Faktoren für die Ausweitung der Institutionen- und Programmmobilität	109
5.1.1	Institutionelle Ausgangsbedingungen: der Anstieg der Nachfrage nach tertiärer Bildung	111
5.1.2	Hochschulschulpolitische Ausgangsbedingungen: die Anfänge strategischer Zielsetzung in Deutschland	119
5.1.3	Internationale Wissenschaftsaußenpolitik oder Außenwissenschaftspolitik?	125
5.2	Die Strategie der Bundesregierung zur Internationalisierung von Wissenschaft und Forschung	130
5.2.1	Entstehungshintergrund	132
5.2.2	Internationalisierung als integriertes Konzept	136

<i>Inhalt</i>	11
5.3 Zusammenfassung: Zum Verhältnis von Strategie und dem Programm „Transnationale Bildung – Studienangebote deutscher Hochschulen im Ausland“	139
<b>6 Die bilateralen Hochschulen – Fallstudien</b>	<b>143</b>
6.1 Fallstudie 1: Die Deutsch-Jordanische Hochschule	144
6.1.1 Entstehungshintergrund	145
6.1.2 Akteurkonstellation der GJU – „learning by doing“	146
Zusammensetzung	149
Funktionsstrukturen	150
6.1.3 Akteurpräferenzen	153
6.1.4 Interaktionsorientierungen/-formen	157
6.2 Fallstudie 2: Die Vietnamesisch-Deutsche Universität	162
6.2.1 Entstehungshintergrund	163
6.2.2 Akteurkonstellation der VGU – „multiple chiefs“	164
Zusammensetzung	167
Funktionsstrukturen	173
6.2.3 Akteurpräferenzen	177
6.2.4 Interaktionsorientierungen/-formen	181
6.3 Fallstudie 3: Die Türkisch-Deutsche Universität	188
6.3.1 Entstehungshintergrund	190
6.3.2 Akteurkonstellation der TDU – „too many stakeholders to fail or to be successful“	193
Zusammensetzung	195
Funktionsstrukturen	197
6.3.3 Akteurpräferenzen	203
6.3.4 Interaktionsorientierung und -formen	207
<b>7 Schlussfolgerung</b>	<b>217</b>
<b>8 Ausblick</b>	<b>239</b>
<b>Publikationsverzeichnis</b>	<b>241</b>



# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Der Policy-Zyklus	40
Abbildung 2: Etappen und Produkte einer öffentlichen Politik	42
Abbildung 3: Analyseheuristik des akteurzentrierten Institutionalismus	51
Abbildung 4: Gründe und Formen der Internationalisierung von Hochschulen	64
Abbildung 5: TNE-Projekte deutscher Hochschulen mit DAAD-Förderung	73
Abbildung 6: Formen transnationaler Hochschulbildung	87
Abbildung 7: Matrix politischer Governance	100
Abbildung 8: Allgemeine Akteurkonstellation bilateraler Hochschulbildung	107
Abbildung 9: Anzahl ausländischer Studierender (1975-2012, in Millionen)	114
Abbildung 10: Anzahl Studierender im Ausland (1998-2007)	115
Abbildung 11: Verteilung ausländischer Studierender (2012, nach Zielland, in Prozent)	117
Abbildung 12: Rechtliche Struktur und Organe der GJU	147
Abbildung 13: Akteurkonstellation beim Aufbau der GJU	152
Abbildung 14: Rechtliche Struktur und Organe der VGU	168
Abbildung 15: Akteurkonstellation beim Aufbau der VGU	171
Abbildung 16: Strukturförderung durch die Weltbank (Stand: 2014)	188
Abbildung 17: Rechtliche Struktur und Organe der TDU	194
Abbildung 18: Akteurkonstellation beim Aufbau der TDU	195
Abbildung 19: Das deutsche Hochschulkonsortium der TDU (K-TDU)	200



# Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Definitionen und Elemente von TNE	60
Tabelle 2:	Gründe und Treiber der Internationalisierung	63
Tabelle 3:	Antrags- und Bewilligungszahlen für das DAAD-Programm (Stand: 2012)	80
Tabelle 4:	Gesamtübersicht der bilateralen Hochschulen (nach Name, Stand: 2016)	91
Tabelle 5:	Globale Bildungsströme im tertiären Bereich (Stand: 2008)	116
Tabelle 6:	Verteilung internationaler Studierender (nach Herkunft, in Prozent)	118





# Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AIT	Asian Institute of Technology, Bangkok
AWP/WAP	Außenwissenschaftspolitik/ Wissenschaftsaußenpolitik
BC	British Council
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BLK	Bund-Länder-Kommission
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BRH	Bundesrechnungshof
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerG	Bundesverfassungsgericht
CDHK	Chinesisch-Deutsches Hochschulkolleg
CHE	Centrum für Hochschulentwicklung
CHEA	Council for Higher Education Accreditation
CHEPS	Centre for Higher Education Policy Studies, Universität Twente, Niederlande
CRE	Europäische Rektorenkonferenz
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DZHW	Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung
ECTS	European Credit Point Transfer System
EDB	Economic Development Board
ENQA	European Network of Quality Assurance in Higher Education
EUA	European University Association
FDIBA	Fakultät für deutsche Ingenieur- und Betriebswissenschaft an der Technischen Universität Sofia, Bulgarien
GATE	Global Alliance for Transnational Education
GATE Germany	Guide to Academic Training and Education
GATS	General Agreement on Trade and Services
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
GJU	German-Jordanian University
GOB	Geschäftsordnung der Bundesregierung
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
GWK	Gemeinsame Wissenschaftskonferenz
HIS	Hochschul-Informationssystem, Hannover
HMWK	Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst
HRG	Hochschulrahmengesetz
HRK	Hochschulrektorenkonferenz
ICT	Information and Communication Technology
INES	Indicators for Education Systems
ISCED	International Standard Classification of Education
KMK	Kultusministerkonferenz
K-TDU	Konsortium deutscher Hochschulen der TDU
MEP	Millî Eğitim Bakanlığı (Ministerium für Nationale Erziehung)
MOET	Ministry of Education and Training
MWK	Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst, Baden-Württemberg
OECD	Organisation for Economic and Cultural Development
PAP	Politisch-administratives Programm
T.C. Dışişleri Bakanlığı	Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı (Außenministerium)
TDU	Türkisch-Deutsche Universität
TNE	Transnational Education
UNESCO-CEPES	The United Nations' Educational, Scientific and Cultural Organization – le Centre Européen pour l'Enseignement Supérieur
UCTM	Studiengang in der Fachrichtung „Chemische Verfahrenstechnik“ an der Uni- versität Sofia, Bulgarien
VGU	Vietnamese-German University
WTO	World Trade Organization
WUS	World University Service
YÖK	Yükseköğretim Kurulu (Hochschulrat)

## Zusammenfassung

Seit 2001 unterstützen das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) sowie der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD) im Rahmen des Programms „Transnationale Bildung – Studienangebote deutscher Hochschulen im Ausland“ Hochschulen in dem Bemühen, Studienangebote im Ausland aufzubauen. In den letzten Jahren entstanden so zahlreiche transnationale Hochschulbildungsprojekte mit dem Ziel, Studierenden vor Ort zu einem deutschen oder einem in Deutschland anerkannten Abschluss zu verhelfen. Während der Laufzeit des Programms hat sich dabei ein Typ von TNB-Studienangeboten herauskristallisiert, welcher die klassischen Studienangebote in Umfang und Größe überragt und als „bilaterale Hochschule“ bezeichnet wird. Weltweit existieren fünf bilaterale Hochschulen, darunter die Deutsch-Jordanische Universität, die Vietnamesisch-Deutsche Universität und die Türkisch-Deutsche Universität, die durch Förderung des BMBF/DAAD entstanden sind. Bisher ist wenig darüber bekannt, wie das „Hochschulexport“-Programm in der Praxis implementiert wird und wie beispielsweise die bilateralen Hochschulen durch die (hochschul-)politischen Akteure aufgebaut werden. Wissenschaftliche Studien zur Governance innerhalb des deutschen Forschungs- und Hochschulsystems zeigen aber, wie überaus komplex das Koordinatensystem und das Handlungsgefüge der Mitwirkenden im Bereich Hochschulpolitik sind und welche Koordinationsleistungen dieser Umstand für die Umsetzung von „Policy“-Einzelmaßnahmen tatsächlich bedeutet. Bisher liegen noch keine wissenschaftlichen Untersuchungen vor, welche diese Erkenntnisse auf die Umsetzung in Bereich der Transnationalisierung von Hochschulpolitik übertragen und ggf. ergänzen. Die Daten, die im Rahmen der vorliegenden Studie durch zahlreich geführte Interviews erhoben und mithilfe des Ansatzes des akteurzentrierten Institutionalismus analysiert werden, belegen, dass sich beim Aufbau der transnationalen Studienangebote innerhalb der Akteurkonstellation Interaktionsformen manifestieren, die eine nachhaltige, ambivalente Wirkung auf den Entwicklungsverlauf der Projekte entfalten.



# 1 Einleitung

## 1.1 Gegenstand der Untersuchung\*

Die Internationalisierung im Wissenschafts- und Forschungsbereich avancierte in Deutschland spätestens seit der im Jahr 2008 vom Bund verabschiedeten politischen Strategie zu einer Angelegenheit von nationalem politischem Interesse. Im Zentrum der politischen Planungen standen Kernaufgaben wie „(1) die Forschungszusammenarbeit mit den weltweit Besten zu stärken, (2) Innovationspotenziale international zu erschließen, (3) die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern in Bildung, Forschung und Entwicklung nachhaltig zu stärken sowie (4) international Verantwortung zu übernehmen und globale Herausforderungen zu bewältigen“ (BMBF, 2008: 5 f.).<sup>1</sup> Die skizzierten Aufgabenfelder verdeutlichen, welche Wirkung man sich von dieser Politik versprach. Auffällig, aber wenig verwunderlich ist, dass die Hochschulen im Zentrum der Zielstellungen standen. Ihnen wurde eine, wenn nicht sogar *die* zentrale Rolle innerhalb dieser Thematik zugewiesen. Hochschulen sind relevante Einrichtungen für die Ausbildung künftiger Fachkräfte eines (inter-)nationalen Arbeitsmarkts, dienen zum einen der Forschung als Standort und sind zum anderen Plattform innovativer Ideen einer Gesellschaft, die auf Expertenwissen setzt und auf Technologie- sowie Wissenstransfer ausgerichtet ist. Neben weiteren politischen Initiativen wie der Hightech-Strategie, dem Pakt für Forschung und Innovation sowie der Exzellenzinitiative wurde die Internationalisierungsstrategie dabei als ein viertes „Kernelement der deutschen Forschungspolitik“ (BMBF, 2010 a: 30) angesehen. In den darauffolgenden Jahren wurde eine Vielzahl von öffentlichen Förderprogrammen und -maßnahmen ins Leben gerufen, mit deren Hilfe die zuvor genannten Ziele der Internationalisierung umgesetzt werden sollen. Dazu gehört auch das Programm „Transnationale Bildung – Studienangebote deutscher Hochschulen im Ausland“ (TNB-Studienangebote), das vom DAAD bereits 2001 aufgelegt wurde und hauptsächlich durch Finanzierungsmittel des BMBF gefördert wird. Inhaltlich war die Maßnahme auf den weltweiten Aufbau, die Organisation sowie die Durchführung von Studiengängen sowie -programmen deutscher Hochschulen im Ausland ausgerichtet, die

---

\* Aus Gründen der Lesbarkeit wird im Text keine geschlechtsspezifische Personenbezeichnung verwendet. Die gewählte männliche Form schließt die adäquate weibliche Form ein

1 Auch aktuell ist – betrachtet man die vom Wissenschaftsrat zusammengefassten Schwerpunkte und Perspektiven künftiger Wissenschafts- und Hochschulpolitik auf der Grundlage globaler Entwicklungen (vgl. Wissenschaftsrat, 2013: 18ff.) – gut erkennbar, dass dies zentrale Themen der Hochschulpolitik sind.

zumeist in Kooperation mit Hochschulen vor Ort entstanden, um Studierenden zu deutschen oder vergleichbaren Abschlüssen (Double/Joint Degree) zu verhelfen. Mit der Gründung und dem Aufbau transnationaler Studienangebote im Rahmen des Programms ist das politische Ziel verknüpft, dass die deutschen Hochschulen die „koordinierte Präsenz der deutschen Wissenschaft im Ausland“ (BMBF, 2008: 6) ausweiten. In den letzten Jahren wurden so zahlreiche transnationale Angebote im Bereich tertiärer Bildung in Regionen wie Asien, Osteuropa, Lateinamerika und Nordafrika/Nahost aufgebaut. Während der Laufzeit des Programms hat sich dabei ein Typ transnationaler Hochschulbildung(-sprojekte) herauskristallisiert, der die klassischen transnationalen Studienangebote in Umfang und Größe überragt und sich durch besondere Wesensmerkmale auszeichnet. Dieser Erbringungstyp wird auch als „bilaterale Hochschule“ bezeichnet und ist Gegenstand der vorliegenden Untersuchung. Beispiele sind u. a. die Deutsch-Jordanische Hochschule (GJU), die Vietnamesisch-Deutsche Universität (VGU) oder die Türkisch-Deutsche Universität (TDU).

## 1.2 Problemstellung

Den Anlass für das vorliegende Forschungsvorhaben bildet das Programm „Transnationale Bildung – Studienangebote deutscher Hochschulen im Ausland“, das mit Blick auf den deutschen Hochschulraum sowie im internationalen Vergleich als besonders, wenn nicht sogar einzigartig gelten kann. Zum einen erscheint die Tatsache bemerkenswert, dass ein Programm mit einer derartigen Zielrichtung für deutsche Hochschulen überhaupt aufgelegt wurde. Zu dieser Feststellung kommt man, sobald man das Programm und seine Kontextbedingungen näher betrachtet. Denn im Vergleich zu den bisherigen Maßnahmen/Programmen, die im Rahmen der politischen Strategie zur Internationalisierung im Wissenschafts- und Forschungsbereich entwickelt wurden, zeigt sich, dass Deutschland in der Hochschulpolitik zuvor stärker auf Fördermaßnahmen setzte, die ihren Schwerpunkt auf den Bereich der Mobilität von Studierenden sowie Wissenschaftlern legten (inklusive einer Unterscheidung zwischen „incoming“ und „outgoing“) (vgl. BMBF, 2009: 24ff.). Das heißt, dass Fördermaßnahmen in diesem Bereich bisher primär mit der Zielstellung verknüpft waren, die Rahmenbedingungen so auszubauen, dass sie zu einer ausgeprägteren Mobilität von Studierenden und Wissenschaftlern führen. Bei dem angesprochenen DAAD-Programm handelt es sich im Gegensatz dazu um eine Form der Transnationalisierung von Hochschulbildung im Bereich der Programm- und Institutionenmobilität. Das Programm zielt also auf den Auf- und Ausbau eines grenzüberschreitenden Angebots von Programmen sowie Institu-

tionen tertiärer Bildung ab. Da die DAAD-Initiative eine der ersten Aktivitäten in diese Richtung darstellte, kann davon ausgegangen werden, dass Deutschland auf diesem Gebiet nur über geringe Erfahrungen verfügte. Zwar förderte der DAAD bereits in den 1980er- und 1990er-Jahren eine Reihe von deutschen Hochschulprojekten im Ausland, allerdings unter anderen Ausgangs- und Kontextbedingungen, wie in der folgenden Analyse im Zuge eines Vergleichs noch gezeigt werden wird. So wird von offizieller Seite her stets betont, dass hier weder von übermäßig umfassenden Sachkenntnissen noch von einer Tradition gesprochen werden kann und es sich bei dem DAAD-Programm tatsächlich um die Einführung einer ersten Maßnahme zur Transnationalisierung der Hochschulbildung im deutschen Hochschulsektor handelt (vgl. DAAD, 2012; Thimme, 2004).

Auch im internationalen Vergleich stellte die Einführung einer Strategie zur Internationalisierung des Wissenschafts- und Forschungsbereichs (im Jahr 2008), in der die übergeordneten Zielstellungen, die mit den zahlreichen Maßnahmen in dem Bereich verknüpft sind, festgelegt und ausformuliert wurden, eine Neuerung dar. In Großbritannien (GB), aber auch in Australien – beides Länder, die bezüglich der Programm- und Institutionenmobilität als sehr engagiert gelten können – erfolgten erste Aktivitäten vor dem Hintergrund einer nationalen Bildungsreform und weniger aus dem Grund, dass der „Hochschullexport“ einen Schwerpunkt innerhalb einer nationalen Strategie darstellte. Britische wie australische Hochschulen wurden finanziell bessergestellt, „[...] wenn [...] [sie] die Zahl ihrer internationalen Studierenden über die Aufnahmefähigkeit an den eigenen Institutionen ausweiteten“ (Lanzendorf, 2006: 190). Zahlreiche Hochschulen verlegten sich auf die Ausgründung sog. „offshore“-Einrichtungen. Eine strategische Einbettung, wie sie in Deutschland vorgenommen wurde, kann zu dieser Zeit im internationalen Vergleich somit als besonderes Unterscheidungsmerkmal angesehen werden. Hinzu kommt, dass sich die deutschen Aktivitäten im Bereich Transnationalisierung von den Bemühungen der genannten Länder, aber auch der USA oder Frankreich auch dahin gehend unterscheiden, dass eine öffentliche Förderlinie gegeben ist, die neben strategischen auch finanzielle Rahmenbedingungen schafft, um Studienangebote im Ausland aufzubauen: „Differently from all other core countries, where institutions do not receive systematic financial support for the specific purpose of establishing exported education projects, in Germany transnational education activities concentrate largely on projects that have received, or are receiving, start-up funding [...]“ (Academic Cooperation Association, 2008: 5).

Berücksichtigt man den Forschungsstand zur Transnationalisierung der Hochschulbildung und dabei insbesondere die Publikationen zu den deutschen Aktivitäten, fällt auf, dass es kaum wissenschaftliche Untersuchungen gibt, welche die politischen Prozesse rekonstruieren, die zu dem besonderen Pro-

gramm führten. Dementsprechend ist bisher auch ungeklärt, welche politischen Ausgangsbedingungen in Deutschland zur Entstehung des Programms beitrugen und wie sich die Implementation des Programms vollzog, das sich von anderen Maßnahmen im betreffenden Bereich unterscheidet. Die Wissenschaft richtete ihre Aufmerksamkeit mit Blick auf den Aufbau transnationaler Hochschulbildungsprojekte in den Anfangsjahren vor allem sowohl auf allgemeine als auch auf spezifische Kontextbedingungen des internationalen Ausbildungsmarkts oder auf die regionalen Besonderheiten des jeweiligen Hochschulraums (Hahn und Lanzendorf, 2005 b) oder konzentrierte sich stärker auf den Vergleich der Aktivitäten unterschiedlicher Länder (Academic Cooperation Association, 2008; Schreiterer und Witte, 2001). Darüber hinaus wurden die „Markteintrittsbedingungen“ für transnationale Studienangebote deutscher Hochschulen untersucht (Brockhoff, 2004; Krauss, 2006). Eine Reihe weiterer Publikationen konzentrierte sich auf interessante Einzelphänomene im Bereich Transnationalisierung, z. B. den „international branch campus“ (eine Übersicht über die relevanten Publikationen bieten Krollpfeiffer/Kosmützky, 2012). Häufig sind auch die Charakteristika transnationaler Hochschulbildungsprojekte (Lane und Kinser, 2008) oder ihre Auswirkungen auf den nationalen Hochschulraum Gegenstand der wissenschaftlichen Forschung (Lane und Kinser, 2008; Knight, 2010 b). Das bedeutet, dass in den verschiedenen Publikationen – auf die im Lauf der Untersuchung noch näher eingegangen werden wird – vor allem Themen untersucht wurden, die traditionell eher im Bereich einer interdisziplinär angelegten Hochschulforschung anzusiedeln sind, jedoch potenzielle Problemstellungen ausblenden, die eine theoretische Herangehensweise erfordern und damit stärker auf eine wissenschaftliche Fachdisziplin ausgerichtet sind (vgl. Krücken, 2012: 275).

Eine politikwissenschaftliche Untersuchung erscheint auch insofern interessant und erstrebenswert, als ein weiteres markantes Merkmal des Programms die große und scheinbar wenig transparente Anzahl von unterschiedlichen Akteuren des deutschen Wissenschaftssystems ist, die ihren Beitrag zum Aufbau transnationaler Studienangebote deutscher Hochschulen leisten. Die heterogene Vielzahl von Akteuren in der deutschen Hochschulpolitik und die aus deren Zusammenwirken resultierenden Komplikationen werden seit Jahren im Rahmen der Diskussion um den Hochschulföderalismus erörtert (Stock, 2009; Stucke, 2010; Toens, 2010). Hinzu kommt, dass die wissenschaftliche Forschung davon ausgeht, dass mit Prozessen, die in Verbindung mit Phänomenen wie Globalisierung, Internationalisierung, Europäisierung oder auch Transnationalisierung einsetzen, nicht zuletzt ein „Wandel an Staatlichkeit“ einhergeht (stellvertretend für die Diskussion: Hurrelmann et al., 2008; Martens et al., 2007), der sich mit Blick auf den Untersuchungsgegenstand u. a. dahin gehend äußert, dass sich die Steuerung von Politikinhalt fundamental ändert. Das bezieht sich in der vor-



liegenden Untersuchungen neben der „Pluralisierung“ der Akteure (vgl. Hustedt, 2013: 22) vorzugsweise auf die Tatsache, dass sich bezüglich der Koordination der transnationalen Hochschulbildungsangebote ein Wandel abzeichnet, das heißt, dass auch nicht staatliche Akteure (Pollitt et al., 2001; 2004) und nicht ausschließlich Akteure der Hochschulen (Bogumil et al., 2013) für den Aufbau transnationaler Studienangebote verantwortlich zeichnen und die dafür nötigen Kompetenzen mit sich bringen. Die allgemeine Problemstellung eines Zusammenwirkens der Akteure in der Hochschulpolitik scheint sich angesichts der Aufgabe, grenzüberschreitende Angebote tertiärer Bildung aufzubauen, also proportional zu erhöhen und weiter zu verschärfen.

Dass bei der Umsetzung der Projekte des DAAD-Programms von einer solchen Problematik im Bereich Steuerung ausgegangen werden kann, zeigt sich u. a. daran, dass Deutschland respektive die deutschen hochschulpolitischen Akteure über vergleichbar wenig Erfahrungen in dem Bereich verfügten. Somit kann davon ausgegangen werden, dass in den Anfangsjahren des Aufbaus transnationaler Hochschulbildungsprojekte noch nicht abschließend festgelegt war, wie die Akteure interagieren sollten (Hinweis auf wenig tradierte und eingespielte Interaktionsprozesse), um die organisatorisch herausfordernden Projekte „zu stemmen“, und welche Modi oder Instrumente des Zusammenwirkens angewendet wurden oder sich ggf. in der weiteren Entwicklung des Programms entfalteten, um die verschiedenen Einzelprojekte – gemäß der übergeordneten politischen Zielstellung – Erfolg versprechend umzusetzen. Die Frage nach dem Zusammenwirken der (deutschen) Akteure ist damit zentral und scheint im Zusammenhang mit der bundespolitischen Internationalisierungsoffensive auch aus dem Grund von besonderem wissenschaftlichen Interesse zu sein, dass in politischen Grundsatzpapieren und Bekanntmachungen immer wieder herausgestellt wird, dass bei den Maßnahmen zur Internationalisierung der deutschen Hochschulen eine sowohl strategische als auch operative Notwendigkeit besteht, dass die Akteure des deutschen Wissenschafts- und Hochschulsystems kooperieren. Wirft man beispielsweise einen Blick auf die Internationalisierungsstrategie der Bundesregierung, wird ersichtlich, dass die Kooperation oder Interaktion der nationalen Akteure den allgemeinen Zielstellungen vorangestellt wird und als zentrale Voraussetzung dafür gilt, dass die Bemühungen im betreffenden Bereich zum gewünschten Ergebnis führen. Dementsprechend heißt es, die Strategie verfolge das Ziel „sowohl Leitfaden als auch Ausgangsbasis *für die Kooperation* von Akteuren des deutschen Wissenschafts- und Innovationsystems [zu] sein, die Aufgaben und Missionen der deutschen Wissenschafts-, Forschungs- und Mittlerorganisationen im internationalen Umfeld *durch verbesserte Abstimmung und verstärkten Informationsaustausch* in ihren Zielen und Wirkungen [zu] unterstützen [...]“ (BMBF, 2008: 5; Hervorhebung d. Verf.). Der im Jahr darauf veröffentlichte Fortschrittsbericht hebt diesen Aspekt