



 Dirk Günnewig

Management der Europäisierung von Hochschulen und Forschungseinrichtungen

Europäische Bildungsprogramme,
Forschungs- und Innovationsförderung

Studienreihe Bildungs- und Wissenschaftsmanagement

Herausgegeben von
Anke Hanft

Band 18

Die Studienreihe ist hervorgegangen aus dem
berufsbegleitenden internetgestützten Masterstudiengang
Bildungs- und Wissenschaftsmanagement (MBA) an
der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg.
www.mba.uni-oldenburg.de

Dirk Günnewig

Management der Europäisierung von Hochschulen und Forschungseinrichtungen

Europäische Bildungsprogramme,
Forschungs- und Innovationsförderung



Waxmann 2017
Münster • New York

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

ISSN 1861-3284

Print-ISBN 978-3-8309-3534-6

E-Book-ISBN 978-3-8309-8534-1

© Waxmann Verlag GmbH, 2017

www.waxmann.com

info@waxmann.com

Umschlaggestaltung: Pleßmann Design, Ascheberg

Satz: Stoddart Satz- und Layoutservice, Münster

Druck: Hubert & Co., Göttingen

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier,
säurefrei gemäß ISO 9706



Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck, auch auszugsweise, verboten.

Kein Teil dieses Werkes darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Inhalt

Vorwort der Herausgeberin	7
1. Einleitung	9
2. EU-Basics: Strukturen, Prozesse und Strategien	14
2.1 Vertragliche Grundlagen	14
2.2 Strukturen der EU	15
2.3 Prozesse der EU	19
2.4 Deutschland in der EU	20
2.5 Strategische Grundlagen: Europa 2020	21
3. Europäische Bildungspolitik und -förderung	25
3.1 Leitinitiative Jugend in Bewegung	26
3.2 Bologna-Prozess	28
3.3 Erasmus+	28
4. Europäische Forschungs- und Innovationspolitik	34
4.1 Leitinitiative Innovationsunion	36
4.2 Europäischer Forschungsraum	39
4.2.1 Strategische Ziele des EFR	39
4.2.2 Politische Ziele des EFR	41
4.2.3 Bedeutung von Partnerschaften zwischen Mitgliedsstaaten und KOM	43
4.2.4 Prioritäre Handlungsfelder des EFR	44
4.3 Horizont 2020	48
4.3.1 Wissenschaftsexzellenz	52
4.3.2 Führende Rolle der Industrie	55
4.3.3 Gesellschaftliche Herausforderungen	56
4.3.4 Gesundheit, demographischer Wandel und Wohlergehen	56
4.3.5 Verbreitung von Exzellenz und Ausweitung der Beteiligung	58
4.3.6 Wissenschaft mit der und für die Gesellschaft	59
4.3.7 Gemeinsame Forschungsstelle (GFS)	60
4.3.8 Europäisches Institut für Technologie (EIT)	60
4.4 Strukturfonds	64
5. Management der Entwicklung von Europäisierungsstrategien	70
5.1 Strategische Ebene	76
5.1.1 Übergreifende Ziele	85
5.1.2 Zielbereich Bildung	85
5.1.3 Zielbereich Forschung	86
5.1.4 Zielbereich Transfer	88

5.2	Strukturelle und prozessuale Ebene (inkl. Maßnahmenebene).....	90
5.2.1	Prozessmodell eines EU-Forschungsprojektes.....	91
5.2.2	Regionales und nationales Beratungs- und Unterstützungssystem.....	95
5.2.3	Einrichtungsinernes Beratungs- und Unterstützungssystem.....	99
5.2.4	Lobbying in Brüssel als Kür	117
5.3	Gestaltung des Europäisierungsprozesses	121

ANHANG

6.	Schlüsselwortverzeichnis	138
7.	Abkürzungen	140
8.	Literaturverzeichnis	144

Vorwort der Herausgeberin

Mit diesem Band wird ein neuer, zukünftig weiter auszubauender Schwerpunkt der Studienreihe eröffnet: das Forschungsmanagement. Hintergrund ist der wachsende Bedarf an einem professionellen Management von Forschungsprojekten und Forschungseinrichtungen in einem zunehmend kompetitiven Umfeld. Wenn wir diesen Schwerpunkt mit dem Management der Europäisierung von Hochschulen und Forschungseinrichtungen starten, dann hat dies seinen Grund.

EU-Förderprogramme sind schon aufgrund ihres Volumens für Hochschulen und Forschungseinrichtungen von hoher Bedeutung. Erfolgreiche Forschung erfordert ein Management, das auf die Besonderheiten der verschiedenen Fördermittelgeber zugeschnitten ist. Die Forschungsrahmenprogramme der Europäischen Union zählen mittlerweile zu den weltweit größten Forschungsfördermöglichkeiten und bieten der deutschen Wissenschaft zahlreiche Chancen für eine Unterstützung beabsichtigter Vorhaben. Allerdings sind die Anforderungen an das Projektmanagement bei den durch die Europäische Union geförderten Projekten besonders hoch. Um sich im Dickicht der oftmals nicht unmittelbar nachvollziehbaren Regelungen und Vorschriften zurechtzufinden, bedarf es einer Expertise, die über die Anforderungen des normalen Projektmanagements deutlich hinausreicht. Dies betrifft sowohl diejenigen, die selbst europäische Fördermittel beantragen wollen, als auch diejenigen, die andere bei der Antragstellung beraten. Ein stets aktueller Überblick zu bestehenden Fördermöglichkeiten und entsprechende Kompetenzen und Erfahrungen bei der Antragstellung sind zentrale Voraussetzungen für eine erfolgreiche Einwerbung der Mittel. Darüber hinaus ist das Projekt nach der Bewilligung über ein professionelles Projektmanagement zum erfolgreichen Abschluss zu führen. Je größer die geplanten Projekte sind und je mehr nationale und internationale Partner involviert sind, desto komplexer werden auch hier die Anforderungen an das Management.

Das Management der Europäisierung von Hochschulen umfasst aber nicht nur Forschungsvorhaben, sondern auch die verschiedenen Programme im Bereich des Beschäftigten- und Studierendenaustausches. Hier eröffnen sich Entwicklungspotentiale für Hochschulen und Forschungseinrichtungen, die bislang oftmals noch nicht genügend ausgeschöpft werden. Die Europäisierung des Hochschulraums, zu Unrecht unter dem Stichwort ‚Bologna‘ in Hochschulen manchmal negativ konnotiert, beinhaltet viele Chancen für eine zukunftsfähige Gestaltung von Studium und Lehre, die Studienangebote nicht nur regional und national, sondern auch international attraktiv machen. Gleichzeitig sind damit aber auch viele neue Herausforderungen für das Qualitätsmanagement verbunden, insbesondere wenn es um die Sicherung vorhandener nationaler Standards geht. Die Potentiale der Internationalisierung sind entsprechend im Management von Studium und Lehre im Kontext der eigenen Qualitätsansprüche zu bewerten. Dies gilt besonders für

die sich international derzeit verbreitenden (grenzüberschreitenden) Franchise-Angebote.

Lesende dieses Bandes erhalten einen fundierten Überblick über die verschiedenen Facetten des Managements der Europäisierung von Hochschulen und Forschungseinrichtungen und damit eine Basis, um den gegenwärtigen und zukünftigen europäischen Herausforderungen ihrer Institutionen gerecht zu werden. Ich freue mich, dass Dirk Günnewig erstmalig einen fundierten Einstieg in dieses komplexe Thema bietet.

Wie alle in dieser Reihe erschienenen Bände ist dieses Buch als Studientext angelegt, der ein Fachgebiet des Bildungs- und Wissenschaftsmanagements in den Fokus nimmt und gleichzeitig Hilfestellung bei dessen Bearbeitung leistet. Neben den entsprechenden Verzeichnissen sind jedem Kapitel Diskussionsfragen angefügt, die derzeit in der öffentlichen Debatte dominierende Themen aufgreifen.

Mit der Studienreihe wird erstmalig im deutschsprachigen Raum von ausgewiesenen Experten eine systematische und wissenschaftlich fundierte Erschließung des Themas Bildungs- und Wissenschaftsmanagement an der Schnittstelle zwischen betriebswirtschaftlicher, organisatorischer und institutioneller Analyse unter Einbeziehung des rechtlichen und politischen Managementumfeldes vorgenommen. Wir möchten damit zu einer institutionengerechten Professionalisierung des Managements von Bildungs- und Wissenschaftsorganisationen beitragen.

Die Studienreihe ist hervorgegangen aus Studienmaterialien des berufsbegleitenden MBA-Studienganges „Bildungs- und Wissenschaftsmanagement“ an der Universität Oldenburg, der sich an (Führungs-)Nachwuchskräfte in Bildungs-, Weiterbildungs- und Wissenschaftsorganisationen richtet (www.mba.uni-oldenburg.de).

Anke Hanft

1. Einleitung

„Wissenschaft ist und war immer schon international. Sie lebt vom freien Austausch der Erkenntnisse und Methoden, aber auch vom freien Zugang zu den unterschiedlichen Forschungsgegenständen und -infrastrukturen.“ (WR, 2010a, 5).

Rund 80 Milliarden Euro für das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation Horizont 2020 und dreizehn Milliarden Euro für verschiedene Bildungsprogramme unter der Dachmarke ERASMUS+ sind für die Jahre 2014 bis 2020 eindrucksvolle Zahlen, die durch weitere erhebliche Investitionen der EU in Bildung, Forschung und Innovation ergänzt werden. Sie zeigen nicht nur auf, welche Bedeutung die Europäische Union (EU) diesen Politikfeldern einräumt, sondern auch, dass sie für die Hochschulen und Forschungseinrichtungen in Deutschland besonders relevant sind.

Interessant sind für Hochschulen und Forschungseinrichtungen jedoch nicht nur die Finanzmittel und die damit verbundenen Möglichkeiten, Forschung und Entwicklung auf höchstem Niveau betreiben zu können und, in der Folge, möglichst am Markt erfolgreiche Innovationen hervorzubringen. Zudem ermöglichen sie auch die internationale Vernetzung, den wissenschaftlichen Austausch und eine hochkarätige wissenschaftliche Ausbildung und Weiterentwicklung auf den verschiedenen Karrierestufen.

Für Universitäten und Fachhochschulen gewinnt die Entwicklung starker Verbindungen zwischen den Bereichen des Wissensdreiecks aus Forschung, Innovation und Hochschulbildung damit eine große Bedeutung, wollen sie erfolgreich EU-Fördermittel einwerben und attraktive Standorte für Wissenschaftler der verschiedenen Qualifikationsstufen, Studierende, Unternehmenskooperationen und weitere Mittelgeber sein.

Aus politischer Sicht tragen all diese Aspekte zur Stärkung der Konkurrenzfähigkeit und Exzellenz des Wissenschafts- und Wirtschaftsstandortes Deutschland bei. Die politische Bedeutung geht über die Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik hinaus, denn es wird über dieses Vehikel auch Gesellschaftspolitik betrieben: die EU-Förderung ist in wesentlichen Teilen auf einen Beitrag zur Lösung der großen gesellschaftlichen Herausforderungen, wie Ressourcenknappheit und den demographischen Wandel, aber auch auf Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet.

Jedoch stellt sich aus politischer Sicht die Frage, wie man auf die neuen Herausforderungen der europäischen Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik reagiert. Dies sind Fragen, die sich – zum Teil in abgewandelter Form – auch einzelnen Einrichtungen stellen. Der Forschungs- und Hochschulbereich ist mit Herausforderungen auf internationaler, nationaler und institutioneller Ebene konfrontiert. Diese Herausforderungen eröffnen zugleich auch neue Chancen für

die Einrichtungen, ihre Aktivitäten in Lehre, Forschung, Transfer und Innovation zu reformieren: Beispiele sind die Curricula, die Mobilität von Studierenden und Wissenschaftlern sowie neue Verbindungen mit der Wirtschaft in konkreten Projekten.

Die Transformation der europäischen Bildungs-, Forschungs- und Innovations-systeme erfolgt je nach Sektor in einem unterschiedlichen Umfang und Tempo. Allen Bereichen ist jedoch gemein, dass die Transformation weiter läuft und auch künftig neue Herausforderungen, Chancen und Perspektiven für die Einrichtungen eröffnet. Mit ihnen und möglichen Reaktionen beschäftigt sich dieser Band der Studienreihe „Bildungs- und Wissenschaftsmanagement“.

Europäische Bildungsprogramme, Forschungs- und Innovationsförderung sind für Hochschulen und Forschungseinrichtungen besonders relevant und daher auch das Management ihrer Europäisierung. Sind sie hier professionell aufgestellt, erhöht dies ihre Chancen, europäische Fördermittel zu akquirieren. Exzellente Wissenschaft und exzellente verwaltungsseitige Unterstützungsstrukturen sind die dafür wesentlichen Erfolgsgrundlagen, die sich gegenseitig verstärken können.

Die Aufgaben für Wissenschaftsmanager, die bei der Einwerbung von Fördermitteln unterstützen, beziehen sich auf sämtliche Phasen eines Projekts: Antragstellung (Information und Beratung) und Durchführung (Beratung, administratives Projektmanagement und Abrechnung). Die Professionalisierung der Wissenschaftsmanager greift auf, dass nicht jeder exzellente Forschende auch ein exzellenter Manager und ein Spezialist für die EU-Forschungsförderung sowie den Technologie- und Wissenstransfer ist. Zudem können Skaleneffekte nutzbar gemacht werden, wenn professionelle Manager für mehrere Projekte tätig werden und nicht jeweils Wissenschaftler neu für administrative Aufgaben in EU-Projekten „angelernt“ werden müssen. Darüber hinaus können Strategien institutionellen Wissensmanagements besser nutzbar gemacht werden.

Die Publikation beschäftigt sich mit den Europäisierungsstrategien von Hochschulen und Forschungseinrichtungen bzgl. europäischer Bildungs-, Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationspolitik und -förderung. Sie zeigt auf, wie dabei die Entwicklungsplanung und Strukturentwicklung sowie das Zusammenwirken von Wissenschaftsbetrieb und -management ineinandergreifen müssen. Die rechtlichen und politischen Europäisierungsprozesse auf Ebene des Bildungs- und Wissenschaftssystems stehen nicht im Mittelpunkt – sie werden nur insoweit berücksichtigt, wie sie konkrete Auswirkungen auf die Hochschulen und Forschungseinrichtungen besitzen.

Folgende Lernergebnisse liegen diesem Band zugrunde:

- Sie kennen die wesentlichen Bestandteile und Ziele der Strategie Europa 2020 bezogen auf den Bildungs-, Forschungs- und Innovationsbereich.
- Sie haben einen grundsätzlichen Überblick über das Angebot der Informations- und Beratungssysteme in Deutschland erhalten.

- Sie sind sensibilisiert für die Bedeutung von Europäisierungsstrategien für Hochschulen und andere Forschungseinrichtungen.
- Sie kennen Optionen der Gestaltung von Europäisierungsstrategien im wissenschaftlichen sowie administrativen Bereich einer Hochschule oder Forschungseinrichtung. Zudem sind Sie in der Lage, einrichtungsspezifische Strategien zu entwerfen. Sie kennen entsprechende Managementstrategien.
- Sie kennen geeignete Einstiegspunkte für eine vertiefte Beschäftigung mit dem Thema der europäischen Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik.

In den Ausführungen werden **zwei Schwerpunkte** gesetzt:

1. Strukturen, Prozesse und Inhalte der Europäischen Politik und Förderung bezogen auf das Wissensdreieck,
2. Prozesse des Managements der Europäisierung von Forschungseinrichtungen und Hochschulen.

Bezogen auf den ersten Schwerpunkt werden die konkreten Förderprogramme und -initiativen, wie Erasmus+, Horizont 2020 mit seinen diversen Bestandteilen, COSME und viele weitere Programme der EU, in die zugrundeliegenden politischen forschungs-, innovations- und bildungspolitischen Strategien der EU eingeordnet. Dabei wird aufgezeigt, was die deutschen Hochschulen und Forschungseinrichtungen aktuell und in den nächsten Jahren erwartet und welche Chancen sich für die Einrichtungen und ihr Management bieten. Es wird kein historischer Abriss, sondern der Status quo dargestellt. Die Themen werden in diesen einleitenden Kapiteln nicht vertieft. Es werden lediglich die Grundlagen für die Beschäftigung mit dem Management der Europäisierung geschaffen.

Bezogen auf den **Bildungsbereich** werden nur Aspekte der Hochschulbildung und nicht der beruflichen Bildung, Weiterbildung und Schulbildung in den Blick genommen. Berücksichtigt werden jedoch auch die Querschnittsthemen im Bereich der Bildung – diese allerdings aus der Perspektive der Hochschulbildung, wie u.a. die Unterstützung der Mobilität, der Beschäftigungsfähigkeit und der Mehrsprachigkeit im Rahmen des Europäischen Forschungsraums. Der Bologna-Prozess wird nicht umfassend dargestellt, sondern nur dessen Ergebnis dort überblicksartig berücksichtigt, wo es angezeigt ist.

Die **Forschungs- und Innovationsförderung** mit ihren umfangreichen und facettenreichen Programmen sowie strategischen Grundlagen hält insbesondere mit dem neuen Rahmenprogramm für Forschung und Innovation – Horizont 2020 – neue Herausforderungen für Hochschulen, Forschungseinrichtungen und ihre Wissenschaftsmanager bereit. Das Rahmenprogramm ist nicht rein auf Forschung ausgerichtet, sondern nimmt das Hervorbringen von Innovationen als Ziel verstärkt in den Fokus: „Von der Idee zum Markt“ lautet das Motto. Für Hochschulen und Forschungseinrichtungen bedeutet dies, bereits frühzeitig die Verwertbar-

keit von Forschungsergebnissen zu berücksichtigen und entsprechende Strategien zu entwickeln, um Forschende hier professionell zu unterstützen.

Den zweiten **Schwerpunkt** bilden die **Europäisierungsstrategien** von Hochschulen und Forschungseinrichtungen sowie die Gestaltung der administrativen Informations-, Beratungs- und Dienstleistungsstrukturen der Verwaltungen auf den Ebenen Zentrale, Fachbereich/Fakultät und Institut/Lehrstuhl.

Die Beschäftigung mit Internationalisierung gewinnt für Hochschulen an Bedeutung. Dieses Thema ist auch Gegenstand neuerer Forschungsarbeiten der Hochschulforschung (vgl. WR, 2010, 64; Kehm, Teichler, 2012, 445). Entsprechende Artikel tauchen oftmals nicht unter dem Titel der Internationalisierung auf, sondern sind eingebettet in Veröffentlichungen zu anderen Themengebieten der Hochschulforschung und des Wissenschaftsmanagements, wie Studierende, Lehre und Forschung sowie in der sogenannten grauen Literatur.

Die Entwicklung einer Europäisierungsstrategie wird als Querschnittsaufgabe in der Struktur- und Entwicklungsplanung bzw. Profilbildung und Differenzierung einer Hochschule oder Forschungseinrichtung begriffen. Die Europäisierungsstrategie ist strategisch hoch relevant für die Hochschulentwicklung bzw. Entwicklung einer Forschungseinrichtung. Sie ist damit auf deren Leitungsebene angekommen, da sie nicht nur für das Handeln und die Außendarstellung leitend ist, sondern auch in interne strategische Prozesse eingreift. Die Europäisierungsstrategie wird zunehmend als (ein weiteres) Steuerungsinstrument der Hochschulleitung verstanden.

Die Herausforderung für Wissenschaftsmanager ist, die Forschenden strategisch und operativ optimal zu unterstützen, damit sie sich erfolgreich an der für sie finanziell und wissenschaftlich attraktiven Antragstellung beteiligen. Hierzu müssen Verwaltungsstrukturen, Informationsflüsse und Unterstützungsdienstleistungen, aufbauend auf den individuellen Ressourcen einer Hochschule bzw. Forschungseinrichtung, entwickelt und angepasst werden. Hochschulen müssen das Wissensdreieck in den Blick nehmen und entsprechende Strukturen entwickeln.

Administrative Unterstützung durch Wissenschaftsmanager ist sowohl in der Phase der Beantragung von Fördermitteln als auch in der Projektdurchführung wichtig. Auf diese Weise können unausgeschöpfte Potenziale nutzbar gemacht werden, wenn nicht nur die Forschenden mit EU-Erfahrung erfolgreich Mittel erwerben, sondern auch die Neulinge auf diesem Gebiet. Insbesondere Letztere benötigen häufig professionelle Unterstützungsdienstleistungen.

Im Rahmen der Europäisierungsstrategie muss eine Hochschule auf der Grundlage ihrer spezifischen Ressourcen diverse Fragen beantworten. Hierzu gehört die Klärung der Unterstützung von Vorlaufforschung vor der Beantragung, die Unterstützung der Akquise europäischer Projekte, die Verhandlung von Aktivitäten von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern in der europäischen Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik im Rahmen von Leistungsvereinbarungen, der Öffnung und Unterstützung für Studierende und Wissenschaftler aus

ganz Europa, der engeren Kooperation mit europäischen Partneruniversitäten und einer intensivierten Beteiligung an gesamteuropäischen Forschungsverbänden, der Positionierung in europäischen Hochschulverbänden und gegenüber der Europäischen Kommission.

Bevor es richtig losgeht, wird in Kapitel 2 zunächst ein kurzer Überblick über die Grundlagen, bezogen auf die europäischen Verträge, Strukturen, Prozesse und politischen Strategien der EU, gegeben. Wer sich hiermit bereits auskennt, kann direkt mit Kapitel 3 starten. Das Abkürzungsverzeichnis in Kapitel 8 wird als ein hilfreiches Werkzeug empfohlen.

2. EU-Basics: Strukturen, Prozesse und Strategien

„Die Strukturen und Prozesse der EU sind undurchschaubar und viel zu kompliziert“, „die EU fördert sinnlose Projekte, wie einen Radweg, der im Nirgendwo endet“, und „Forschungsanträge sind viel zu aufwendig“ – diese Kritikpunkte geben einen Eindruck von der langen Liste der Vorbehalte gegenüber der EU und deren Förderung. Mit zahlreichen Vorurteilen, die gegenüber der Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik der EU vorgebracht werden, wird im Folgenden aufgeräumt.

Mit einem wesentlichen Kritikpunkt kann jedoch kaum aufgeräumt werden: Die EU-Strukturen, -Prozesse und -Politikinhalt sind tatsächlich komplex. Ein Grund der Komplexität ist nicht zuletzt, dass die Mitgliedsstaaten (MS) in den rund fünfzig Jahren europäischer Integration eine EU in langen Verhandlungen „[...] nicht statisch aus einem fixen Bauplan [...] sondern gleichsam evolutionär“ (Joos, 2010, 70; vgl. auch Schmidt, Schünemann, 2013, 69) geformt haben. Die EU wird als Staatenverbund bezeichnet, in dem die Mitgliedsstaaten souverän sind, aber einen Teil ihrer Kompetenzen an die supranationale Organisation abgegeben haben und in anderen eng miteinander kooperieren.

Die Komplexität bildet sich auch in den relevanten Informationsquellen im Internet ab, recherchiert man zur Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik sowie zur Struktur, zu den Prozessen und den politischen Inhalten der EU. Es gibt sogar Fortbildungskurse, wie Informationen im Internet zu Themen der EU gefunden werden können, bspw. bietet das European Institute of Public Administration (EIPA) einen Kurs mit dem Titel *„Europe on the Internet – Finding your Way through the European Information Jungle“* an.

Die Komplexität wird reduziert, wenn man sich mit den Strukturen, Prozessen und Inhalten der EU-Politik eingehend beschäftigt. Das Ziel von Kapitel 2 ist es, in einem Kurzüberblick die wesentlichen Grundlagen für die weitere Beschäftigung mit der Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik der EU zu vermitteln. Darüber hinaus ist bei der Entwicklung von Europäisierungsstrategien die vertiefte Beschäftigung mit den politischen Strukturen und vor allem Prozessen der EU wichtig, um die eigene Strategie daran anzupassen – daher werden sie in den weiteren Kapiteln punktuell weiter vertieft.

2.1 Vertragliche Grundlagen

Die Tätigkeiten der EU beruhen auf Verträgen, die die Mitgliedsstaaten demokratisch und freiwillig gebilligt haben (vgl. KOM, 2013, 3). Die **vertragliche Grundlage** ist der Vertrag von Lissabon, der aus zwei Verträgen des Primärrechts besteht: Vertrag über die Europäische Union (EUV) und Vertrag über die Arbeits-

weise der EU (AEUV). Sie regeln abschließend die Kompetenzen der EU. Die jeweils durch die Mitgliedsstaaten der EU eingeräumten Kompetenzen und die Arbeitsweise der EU unterscheiden sich je nach Politikfeld. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip kümmert sich die EU nur um die Aufgaben, die auf europäischer besser als auf nationaler Ebene erfüllt werden können. Grundlage des Souveränitätsgewinns der EU ist der Souveränitätsverzicht der Mitgliedsstaaten durch den Vertrag von Lissabon (vgl. Piepenschneider, 2012, 17).

Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung ist für die EU handlungsleitend bei ihren Aktivitäten: Sie wird nur in Bereichen tätig, in denen sie von den Mitgliedsstaaten dazu ermächtigt wurde (vgl. Piepenschneider, 2012, 17). In der Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik hat sie jeweils Kompetenzen unterschiedlicher Qualität. Das Spektrum reicht grundsätzlich von ausschließlichen, über geteilte und unterstützende bis hin zu Nicht-Zuständigkeiten.

Vier unterschiedliche **Gesetzesnormen** können als sogenanntes Sekundärrecht vom Europäischen Parlament (EP) verabschiedet werden: Verordnungen (gem. Art. 288, Abs. 2 AEUV; stehen über nationalem Recht und gelten unmittelbar EU-weit), Richtlinien (gem. Art. 288, Abs. 3 AEUV; müssen von den Mitgliedsstaaten in nationales Recht umgesetzt werden; sie geben Ziele vor, wobei die Umsetzung durch den jeweiligen Mitgliedsstaat entschieden wird), Beschlüsse (gem. Art. 288, Abs. 4 AEUV; sind für die Adressaten, wie Mitgliedsstaaten oder Unternehmen, in allen Teilen verbindlich) und Empfehlungen/Stellungnahmen (gem. Art. 288, Abs. 5 AEUV; unverbindlich) (vgl. KOM, 2013, 5; Schmidt, Schünemann, 2013, 205–207).

2.2 Strukturen der EU

Als die drei wichtigsten Institutionen der EU gelten der Rat der EU (im Folgenden mit Rat abgekürzt), die Kommission (KOM) und das Europäische Parlament (EP). Sie werden auch als „*institutionelles Dreieck*“ bezeichnet.

Der **Europäische Rat** schwebt als oberstes Organ der EU über dem institutionellen Dreieck und setzt sich aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten zusammen. Der Europäische Rat legt die politischen Leitlinien und das Arbeitsprogramm der EU fest, er wird aber nicht gesetzgeberisch tätig. Der koordinierend tätige Präsident des Europäischen Rates darf parallel kein nationales Amt ausüben und verfügt über kein Stimmrecht. Im Europäischen Rat müssen Entscheidungen einstimmig fallen, weshalb es häufig zu Paketlösungen kommt. Mit der Paketlösung ist gemeint, dass mehrere Entscheidungen miteinander in Verbindung gefällt werden. Hierzu kann es kommen, wenn bezogen auf eine einzelne Entscheidung angesichts der erforderlichen Einstimmigkeit keine gemeinsame Entscheidung erreicht werden kann. Kompromisse werden möglich, wenn mehrere Entscheidungen zugleich – im Paket – verhandelt werden. Dann verzich-

tet ein Mitgliedsstaat auf ein bestimmtes eigenes Interesse, um ein anderes, von ihm höher gewichtetes Interesse durchzusetzen. Durch diese Paketlösungen steigen die Chancen auf Kompromisslösungen.

Zu Verwechslungen kommt es oftmals mit dem **Rat der EU**, der auch Ministerrat oder einfach nur Rat genannt wird. Seine wesentliche Aufgabe ist, als das primäre politische Steuerungsorgan der EU (vgl. Joos, 2010, 82; KOM, 2013, 4, 13) die EU-Politik verbindlich festzulegen und zu koordinieren. Er ist Teil der Legislativen (Kammer der Mitgliedsstaaten) und damit gesetzgeberisch tätig. Er teilt sich mit dem Europäischen Parlament die Haushaltskompetenz. Der Ministerrat verfügt über ein indirektes Initiativrecht. Indirekt, weil er die Kommission zum Tätigwerden auffordern kann. Weitere, vertraglich nicht vorgesehene Handlungsformen des Rates sind sogenannte Schlussfolgerungen und Entschlüsse, die keine bindende, wohl aber eine politische Wirkung entfalten können. Mit Ersteren reagiert der Rat – meist auf Initiative der Ratspräsidentschaft – auf KOM-Mitteilungen. Der Rat hat zudem eine Exekutivfunktion, weil er Vorschriften zur Durchführung von Rechtsakten erlassen kann (vgl. Weidenfeld, 2013, 131). Die Entscheidungen fallen mit qualifizierter Mehrheit (vgl. Schmidt, Schünemann, 2013, 95).

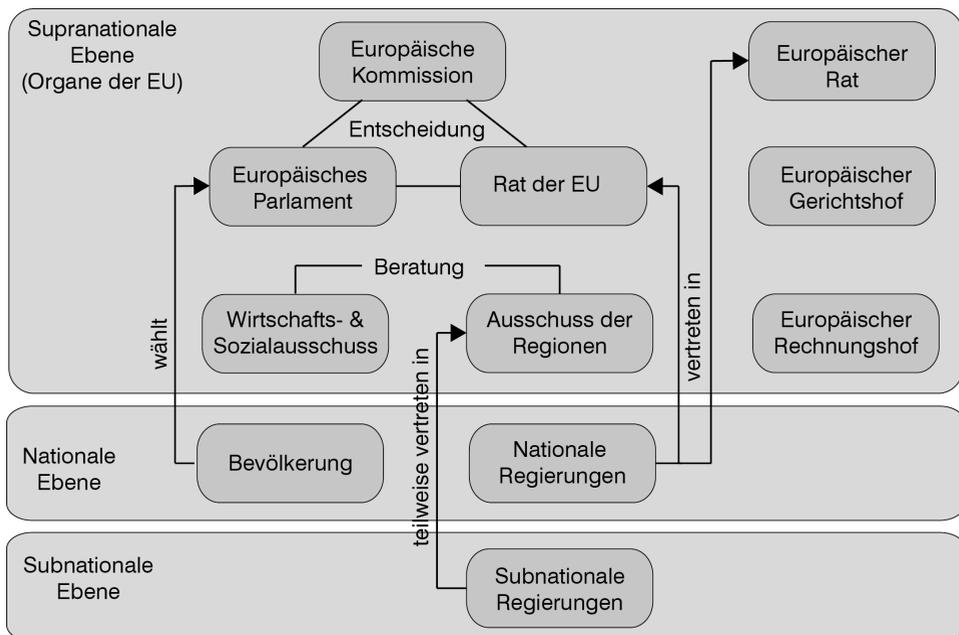


Abbildung 1:
Die Strukturen der EU