

Mehr Demokratie gewagt?



Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung  
Reihe: Politik- und Gesellschaftsgeschichte, Band 94

Herausgegeben von Dieter Dowe, Anja Kruke und Michael Schneider



Philipp B. Bocks

**Mehr Demokratie gewagt?**  
**Das Hochschulrahmengesetz**  
**und die sozial-liberale Reformpolitik**  
**1969–1976**



Bibliografische Information 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.

ISBN 978-3-8012-4212-1  
ISSN 0941-7621

© 2012 by  
Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH  
Dreizehnmorgenweg 24, 53175 Bonn  
Reihengestaltung: Just in Print, Bonn · Kempken DTP-Service, Marburg  
Umschlagfoto: Conti-Press/Staatsarchiv Hamburg (Signatur: 720-1\_CP=55903)  
Satz: Kempken DTP-Service | Satztechnik · Druckvorstufe · Layout, Marburg  
Druck und Verarbeitung:  
fgb – freiburger graphische betriebe GmbH & Co. KG, Freiburg i. Br.  
Alle Rechte vorbehalten  
Printed in Germany 2012

Besuchen Sie uns im Internet: [www.dietz-verlag.de](http://www.dietz-verlag.de)

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	9
1 Die Semantik der Demokratisierung in den 1970er-Jahren .....	14
1.1 Die Demokratisierung aller Gesellschaftsbereiche .....	15
1.2 Demokratisierung als politische Partizipation .....	17
1.3 Demokratisierung gesellschaftlicher Teilbereiche .....	19
2 Die Demokratisierung der Hochschule als Problem der Zeitgeschichte .....	21
3 Vorgehen und Aufbau .....	26
4 Literatur- und Quellengrundlage .....	29
5 Dank .....	34
<b>I Interessenformierung der Hochschulgruppen: Paritätenlösung, Vetorecht oder Ordinarienmehrheit</b> .....	37
1 Auslöser der Forderung nach einer Demokratisierung der Hochschule .....	37
2 Divergierende Vorstellungen der hochschulinternen Interessengruppen .....	41
2.1 Studentenschaften: Drittelparität oder Alleinherrschaft .....	41
2.1.1 <i>Verband Deutscher Studentenschaften (VDS)</i> .....	41
2.1.2 <i>Sozialistischer Deutscher Studentenbund (SDS)</i> .....	44
2.1.3 <i>Sozialdemokratischer Hochschulbund (SHB)</i> .....	48
2.1.4 <i>Liberaler Studentenbund Deutschlands (LSD)</i> .....	52
2.1.5 <i>Deutsche Studenten Union (DSU)</i> .....	54
2.1.6 <i>Ring Christlich-Demokratischer Studenten (RCDS)</i> .....	54
2.2 Akademischer Mittelbau: Zunächst Viertel-, dann Fünftelparität .....	58
2.2.1 <i>Bundesassistentenkonferenz (BAK)</i> .....	58
2.3 Professorenschaft: Forderung nach einer Stimmenmehrheit .....	61
2.3.1 <i>Westdeutsche Rektoren Konferenz (WRK)</i> .....	61
2.3.2 <i>»Konservative« Professorenschaft: Marburger Manifest (1968)</i> .....	65
3 Divergierende Vorstellungen der hochschulexternen Interessengruppen .....	66
3.1 Wissenschaftsrat: Forderung nach Vetorecht und Staatsintervention .....	66
3.2 Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK): »Funktionsgerechte Mitsprache« .....	69
3.3 Gewerkschaften: Zwischen funktionsgerechter Mitbestimmung und Drittelparität .....	70



<b>II</b>	<b>Interessenformierung der Bundesparteien:</b>	
	<b>Paritätenlösung oder funktionsgerechte Mitbestimmung</b>	77
1	Interessenformierung der SPD: Drittelparität und Vetorecht	77
1.1	»Bildungspolitische Leitsätze« (1964): Abbau von Zugangsbarrieren	78
1.2	»Sozialdemokratische Grundsätze« (1968): Funktionsgerechte Mitbestimmung	83
1.3	»Vorschläge zur Reform der Hochschulen« (1969): Paritätenlösung	88
2	Interessenformierung der CDU: Funktionsgerechte Mitbestimmung	92
2.1	Reformvorstellungen von Hans Dichgans: Verweigerung jeglicher Partizipation	93
2.2	Programmdiskussion der CDU ab 1966: Versuch eines Majorisierungsverbots	94
2.2.1	»Grundsätze zur Reform des Hochschulwesens« der CDU/CSU-Bundesländer 1968	94
2.2.2	Beirat für Hochschul- und Forschungspolitik	96
2.2.3	Deidesheimer Klausurtagung der CDU/CSU Januar 1969	97
2.3	Kulturpolitischer Kongress: Beschluss einer funktionsgerechten Mitbestimmung	99
2.3.1	»Kommission Hochschulpolitik« beim kulturpolitischen Büro der CDU	100
3	Interessenformierung der FDP: Eine flexible Partei	102
<b>III</b>	<b>Aufbruch zum Hochschulrahmengesetz (HRG) 1969/70–1972:</b>	
	<b>Zwischen Konsens und Konfrontation</b>	111
1	Diskurse zur Reformierbarkeit spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme	111
2	Die SPD und die Demokratisierung der Hochschulen 1969	115
2.1	Auseinandersetzungen mit den Studenten und Assistenten	115
2.2	Konflikt mit den sozialdemokratischen Bundesländern	119
2.3	Kampf um die Bundesrahmenkompetenz	122
2.4	Willy Brandts Regierungserklärung von 1969	124
3	Kabinettsbeschluss eines HRG 1970–1971: Konsens statt Konflikt	128
3.1	Hans Leussink: Ein unparteilicher Bundesminister	128
3.2	Die »Thesen« für ein HRG (1970): Sondierung des hochschulpolitischen Terrains	133
3.2.1	These 7 »Mitwirkung«: zur Vorbereitung des Entwurfs eines HRG	133
3.2.2	Anhörung von Sachverständigen im Ausschuss für Bildung und Wissenschaft	136
3.3	Vier Referentenentwürfe (1970): Suche nach dem Konsens	139
3.4	Kabinettsbeschluss zum HRG: Zugeständnisse an die Reformkräfte	146
4	Oppositionsentwurf eines HRG der CDU/CSU: Konflikt statt Konsens	148
4.1	Der »Martin-Plan«: Entwurf über die Grundsätze des Hochschulwesens	148
4.2	Kommission HRG: Die »Stoltenberg-Kommission«	149
4.3	Gegenentwurf der CDU/CSU-Bundestagsfraktion für ein HRG	151



5	Reaktion des Bundesrates zum HRG: Zustimmung und Ablehnung .....	156
6	Beratungen im Ausschuss für Bildung und Wissenschaft:	
	Ausbruch der Konfrontation .....	158
6.1	Hearing im Bundestagsausschuss: Auslöser der Konfrontation .....	158
6.2	Formulierungshilfen des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft (BMBW): Hans Leussinks letzter Kompromissversuch .....	163
6.3	Positions- und Ministerwechsel: Die Bundesregierung auf Konfrontationskurs .....	165
6.4	Positionsbeharrung: Festhalten der Opposition am Konfrontationskurs .....	171
6.5	Beratungen im Bundestagsausschuss: Konfrontation und Polarisierung .....	172
7	Reformgesetze der Bundesländer 1969/70–1972: Grund der Konfrontation ...	177
8	Reaktionen auf das Ausschussergebnis: Kategorische Ablehnung .....	183
8.1	Die hochschulinternen Interessengruppen: Ablehnung trotz »Linksrutsch« .....	184
8.2	Die hochschulexternen Interessengruppen: Ablehnung von allen Seiten .....	190
8.3	Die Bundesregierung: Gefangen im hochschulpolitischen Dilemma .....	197
<b>IV</b>	<b>Konsolidierung des Hochschulrahmengesetzes (HRG) 1973–1976:</b>	
	<b>Erst Konfrontation – dann Kapitulation .....</b>	<b>201</b>
1	Bestätigung der sozial-liberalen Regierung: Bildungspolitischer Prioritätenwechsel .....	201
2	Bundesverfassungsgerichtsurteil: Funktionsgerechte Mitbestimmung von Rechts wegen .....	203
3	Gesetzgebungsverfahren zum HRG 1973: Bundesregierung ignoriert das Gerichtsurteil .....	209
3.1	Referentenentwurf eines HRG: Festhalten an verfassungswidrigen Paritäten .....	209
3.2	Anhörung der Interessengruppen: Verhärtung der Interessenpositionen .....	212
3.3	Kabinettsbeschluss eines HRG: Eine verfassungswidrige Paritätenlösung .....	216
4	Gesetzgebungsverfahren zum HRG 1974: Bundesregierung lenkt ein .....	221
4.1	Stellungnahme der CDU zum Kabinettsbeschluss: Weiterhin kategorische Ablehnung .....	221
4.2	Stellungnahme des Bundesrates zum Kabinettsbeschluss: Weitgehende Ablehnung .....	223
4.3	Beratungen im Ausschuss für Bildung und Wissenschaft: Zugeständnisse an die Union .....	226
5	Reformgesetze der Bundesländer 1973–1975: Grund des Einlenkens .....	238

6	Verabschiedung des HRG 1975: Kapitulation der Bundesregierung .....	240
6.1	Einbringung des HRG in den Bundestag: Weitere Zugeständnisse im Sinne der Union .....	240
6.2	Beschlüsse von Bundesrat und Vermittlungsausschuss im Sinne des Bundesverfassungsgerichtsentscheids .....	242
6.3	Verabschiedung des HRG im Sinne der funktionsgerechten Mitbestimmung .....	249
7	Reaktionen auf das HRG: Ablehnung und Zustimmung .....	252
7.1	Die hochschulinternen Interessengruppen: Weitgehende Boykottierung .....	252
7.2	Die hochschulexternen Interessengruppen: Ablehnung und Zustimmung .....	256
7.3	Die Bundesregierung: Ein überparteilicher Kompromiss .....	261
<b>Epilog</b>	.....	267
	Um die Demokratisierung der Hochschule – eine Bilanz .....	267
<b>Anhang</b>		
	Abkürzungsverzeichnis .....	282
	Quellen- und Literaturverzeichnis .....	284
	Personenregister .....	299
	Über den Autor .....	303

## Einleitung

In der öffentlichen Erinnerung und auch in der zeitgeschichtlichen Forschung ist die sozial-liberale Koalition ab 1969 auf das Engste mit dem Namen des Bundeskanzlers Willy Brandt verbunden. Seine Deutschland- und Ostpolitik, zunächst als Außenminister in der Großen Koalition, dann als Bundeskanzler in der ersten sozial-liberalen Bundesregierung von 1969 bis 1974, gilt als epochal. Vor allem die Analysen von Axel Schildt und Matthias Frese zu den »langen 1960er-Jahren«, von Klaus Schönhoven zu den »Wendejahren« in der Großen Koalition und von Arnulf Baring zum »Machtwechsel« zur sozial-liberalen Ära trugen hierzu bei.<sup>1</sup> Darüber hinaus entstanden zahlreiche Biografien zu Willy Brandt, wobei zu den Standardwerken die umfassende Biografie von Peter Merseburger zählt.<sup>2</sup> Eine besondere Bedeutung für die Aufarbeitung der sozial-liberalen Koalitionspolitik unter Willy Brandt kommt auch dem Quellenband »Berliner Ausgabe« zu. Die detailliertesten Forschungen zur sozial-liberalen Koalition und den 1970er-Jahren als »sozialdemokratisches Jahrzehnt« stammen von Bernd Faulenbach, Inge Marßolek und Heinrich Potthoff.<sup>3</sup>

In diesem Kontext befasste sich Faulenbach mit der Frage einer Kategorisierung der sozial-liberalen Epoche, genauer gesagt, ob die Einteilung der Geschichte der Bundesrepublik in Dezennien auch auf die 1970er-Jahre als einheitliche Epoche übertragbar wäre.<sup>4</sup> Faulenbach gelangte zu dem Ergebnis, dass die 1970er-Jahre »aufs Ganze gesehen [...] keine einheitliche Epoche [waren] und je nach leitendem

1 Axel Schildt u. a. (Hg.), *Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in beiden deutschen Gesellschaften*, Hamburg 2000; Matthias Frese u. a. (Hg.), *Demokratisierung und gesellschaftlicher Aufbruch. Die sechziger Jahre als Wendezeit in der Bundesrepublik*, Paderborn 2003; Klaus Schönhoven, *Wendejahre. Die Sozialdemokratie in der Zeit der Großen Koalition 1966–1969*, Bonn 1996; Arnulf Baring, *Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel*, Stuttgart 1982.

2 Vgl. Peter Merseburger, *Willy Brandt. Visionär und Realist*, Stuttgart 2002; *Biografien zur Person Willy Brandt*: Gregor Schöllgen, *Willy Brandt. Die Biographie*, Berlin 2001; Brigitte Seebacher-Brandt, *Willy Brandt*, München 2004; Peter Koch, *Willy Brandt. Eine politische Biographie*, Berlin 1988; Martin Wein, *Willy Brandt. Das Werden eines Staatsmannes*, Berlin 2003.

3 Willy Brandt, *Berliner Ausgabe*. Bd. I-X, erschienen beim Verlag J. H. W. Dietz, Bonn; Bernd Faulenbach, *Die Siebzigerjahre – ein sozialdemokratisches Jahrzehnt?*, in: *Archiv für Sozialgeschichte*, Bd. 44, Braunschweig/Bonn 2004, S. 1–37; ders., *Die Epoche sozialdemokratischer Regierungsverantwortung. Zur Einführung in die Tagung*, in: Inge Marßolek/Heinrich Potthoff (Hg.), *Durchbruch zum modernen Deutschland?, Die Sozialdemokratie in der Regierungsverantwortung 1966–1982*, Essen 1995, S. 9–13; Sonja Profitlich, *Mehr Mündigkeit wagen. Gerhard Jahn (1927–1998) Justizreformer der sozial-liberalen Koalition*, Bonn 2010, Einleitung, S. 12.

4 Vgl. Bernd Faulenbach, *Die Epoche sozialdemokratischer Regierungsverantwortung*, S. 9.

Interesse bzw. Maßstab unterschiedliche Strukturierungen [zulässig sind]«. <sup>5</sup> So käme man beispielsweise zu einer anderen Einteilung, wenn man nach »Wendepunkten« in der sozial-liberalen Regierungspolitik fragte, oder zu welchem Zeitpunkt in der sozial-liberalen Ära eine geistige konservative »Tendenzwende oder Gegenreform« eingesetzt hätte <sup>6</sup>, die zum Regierungswechsel 1982 führte. Faulenbach resümierte, dass der »Veränderungselan« sich schon in den frühen 1970er-Jahren abschwächte, was auf begrenzte finanzpolitische Rahmenbedingungen, Widerstände in der Gesellschaft etc. zurückzuführen war. <sup>7</sup> Und auch Anselm Doering-Manteuffel, Lutz Raphael und Frank Fischer sahen durch die Weltwirtschaftskrise im Jahre 1973/74 einen Wendepunkt ausgelöst, wodurch die innere Reformpolitik in den Hintergrund des Regierungshandelns getreten wäre. <sup>8</sup> Gerd Koenen stellte fest, dass spätestens ab 1977 der Konservatismus in der Regierungspolitik Niederschlag fand. <sup>9</sup> Axel Schildt vertrat dagegen die These, dass die »konservative Rekonstruktion« bereits Anfang der 1970er-Jahre einsetzte, zeitnah zur Konstituierung der sozial-liberalen Koalition. Er belegte diese These anhand der Gründung einer konservativen hochschulpolitischen Interessengruppe, des Bundes Freiheit der Wissenschaft (BFdW), am 18. November 1970 als Gegenreaktion auf die Demokratisierungsbemühungen der Bundesregierung im Hochschulbereich. Angesichts der Tatsache, dass der konservative Einfluss auf die Innenpolitik der Bundesregierung bereits ab 1970 einsetzte und stetig wuchs, konnte laut Axel Schildt nicht von einem »sozialdemokratischen Jahrzehnt« gesprochen werden. <sup>10</sup> Diese Schlussfolgerung war jedoch auf den Bereich der Innenpolitik begrenzt. In der Außenpolitik, speziell in der Ostpolitik, könnte man durchaus von einem »sozialdemokratischen Jahrzehnt« sprechen, so Faulenbach. <sup>11</sup>

5 Ders., Die Siebzigerjahre, S. 6.

6 Martin Greiffenhagen, Tendenzwende oder Gegenreform?, in: Die Neue Gesellschaft, (23) 1976, S. 24-27, (hier S. 24).

7 Bernd Faulenbach, Die Siebzigerjahre, S. 34.

8 Vgl. Anselm Doering-Manteuffel/Lutz Raphael, Der Epochenbruch in den 1970er Jahren. Thesen zur Phänomenologie und den Wirkungen des Strukturwandels »nach dem Boom«, in: Knud Andresen/Ursula Bitzegeio/Jürgen Mittag (Hg.), Nach dem Strukturbruch? Kontinuität und Wandel von Arbeitsbeziehungen und Arbeitswelt(en) seit den 1970er-Jahren, Bonn 2011, S. 25-40; Frank Fischer, Von der Regierung der inneren Reformen zum Krisenmanagement, in: Archiv für Sozialgeschichte, Bd. 44, Braunschweig/Bonn 2004, S. 395-414.

9 Vgl. Gerd Koenen, Das rote Jahrzehnt. Unsere kleine deutsche Kulturrevolution 1967–1977, Köln 2001.

10 Axel Schildt, »Die Kräfte der Gegenreform sind auf breiter Front angetreten«, in: Archiv für Sozialgeschichte, Bd. 44, Braunschweig/Bonn 2004, S. 449-478, (hier S. 449).

11 Bernd Faulenbach, Die Siebzigerjahre, S. 13.

Gerade die Erfolge in der Außenpolitik der sozial-liberalen Regierungszeit unter Willy Brandt ließen den Eindruck entstehen, dass »er sich nicht für die Innenpolitik interessiert hätte«<sup>12</sup>, sodass Frank Fischer fragte, ob für Willy Brandt in seinem politischen Agieren ein Primat der Außenpolitik oder Innenpolitik bestanden hätte.<sup>13</sup> Arnulf Baring beantwortete diese Frage, mit dem Hinweis, dass Willy Brandt gegenüber der SPD-Fraktion festgestellt hätte, ein »Kanzler der ›Inneren Reformen‹ zu sein«.<sup>14</sup> Diesem Anspruch wäre Willy Brandt jedoch nicht gerecht geworden, weil die Außenpolitik die Innenpolitik gewissermaßen überholt hätte.<sup>15</sup> Wolther von Kieseritzky relativierte diese These des außenpolitischen Primats: Brandt wäre »derartiges Entgegensetzen von Innen- und Außenpolitik eher fremd« gewesen. Beides wäre für ihn »vielmehr komplementär auf die Zielvorstellung, der Schaffung einer modernen Gesellschaft, bezogen« gewesen.<sup>16</sup>

Die Schaffung einer »modernen Gesellschaft« musste als Gegenentwurf zur Regierungserklärung von Ludwig Erhard (1965) gesehen werden, denn auf den sozialen Wandel und die Veränderung der politischen Kultur der Bundesrepublik in den 1960er-Jahren hatte er mit dem Konzept der »formierten Gesellschaft« reagiert.<sup>17</sup> Das Konzept sollte die soziale Marktwirtschaft an die veränderten gesellschaftlichen, ökonomischen, kulturellen und politischen Bedingungen anpassen und insbesondere den »ausufernden« Sozialstaat und das wachsende Anspruchsdenken eindämmen.<sup>18</sup> Die Gesellschaft sollte sich durch Kooperation »formieren« und ihre Wertungen und Ordnungen nicht ausschließlich durch pluralistischen Interessenstreit, soziale Kämpfe oder kulturelle Konflikte gewinnen. Werte und Ordnung würden sich aus dem Zusammenwirken aller Gruppen »unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Wohls« ergeben. Erhard sah den Parlamentarismus der Bundesrepublik vom »Egoismus organisierter Interessen und der Übermacht der Verbände und Korporationen beherrscht«<sup>19</sup>, die es durch ein solches Konzept zurückzudrängen galt.<sup>20</sup> Der Erfolg

12 Wolther v. Kieseritzky, Einleitung, in: Willy Brandt, Berliner Ausgabe, Bd. VII, Mehr Demokratie wagen, Innen- und Gesellschaftspolitik 1966–1974, hg. v. der Bundeskanzler-Willy-Brandt-Stiftung, Bonn 2001, S. 47.

13 Vgl. Frank Fischer, Von der Regierung der inneren Reformen, S. 395–414.

14 Zitat »Kanzler der inneren Reformen«: Arnulf Baring verweist darauf (Arnulf Baring in Zusammenarbeit mit Manfred Görtemaker, Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel, 3. Aufl., Stuttgart 1982), Frank Fischer bezieht sich auf diesen Verweis von Baring. Hier zit. n. Frank Fischer, Von der Regierung der inneren Reformen, S. 399; vgl. dazu auch Peter Merseburger, Willy Brandt. Visionär und Realist, Stuttgart 2002, S. 579 f.

15 Vgl. Frank Fischer, Von der Regierung der inneren Reformen, S. 399 ff.

16 Wolter v. Kieseritzky, Einleitung, in: Willy Brandt, Berliner Ausgabe, S. 47.

17 Ebd., S. 43.

18 Günter Buchstab u. a. (Hg.), Einleitung, in: Kiesinger: »Wir leben in einer veränderten Welt«, Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1965–1969, in: Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 50, Düsseldorf 2005, S. XVI.

19 Wolter v. Kieseritzky, Einleitung, in: Willy Brandt, Berliner Ausgabe, S. 43.

20 Vgl. Günter Buchstab u. a. (Hg.), Einleitung, in: Kiesinger, S. XVI.

blieb diesem Konzept versagt, weil es als zu vage, zu unattraktiv und zu vieldeutig galt. Zudem konnte Erhard kaum mehr als »Modernisierer« oder »Reformer« auftreten, da sich seine Popularität aus längst vergangenen Zeiten des wirtschaftlichen Wiederaufbaus nach dem Krieg speiste. Die Vision einer »formierten Gesellschaft« schien daher vielmehr als Zeichen »autoritärer Anmaßung«. »Ihr haftete der Geist obrigkeitlicher Tradition und deutscher Vorbehalte gegen den Parlamentarismus sowie Misstrauen gegenüber der produktiven Wirkung offen ausgetragener Konflikte und Interessenwahrnehmung an«, so Kieseritzky.<sup>21</sup>

Im Vertrauen auf eben diese demokratische Dynamik lag die Faszination begründet, die von Willy Brandts Appell, mehr »Demokratie wagen« zu wollen, ausging. »Demokratie sei ein Prinzip, das alles gesellschaftliche Sein der Menschen beeinflussen und durchdringen muss«. <sup>22</sup> Sie sollte durch eine Ausweitung ihrer Grundlagen stabilisiert, die traditionelle Trennung von Staat und Gesellschaft in dieser Hinsicht partiell aufgehoben werden. »Das Verhältnis zwischen Bürger und Staat bzw. Bürger und Regierung müsse sich durch das demokratische Engagement des Einzelnen fortentwickeln. Dieser habe kritisch mitzudenken und mit zu verantworten«. Demokratisierung, so ergänzte Brandt später, hieße hier »politische Entscheidungsprozesse durchschaubarer zu machen und die Bürger zu ermutigen, bei der Neugestaltung der Verhältnisse selber mitzuwirken«. <sup>23</sup>

Die Frage, ob es der sozial-liberalen Koalition gelang, diesen von Brandt formulierten Anspruch einer Demokratisierung der Gesellschaft durch ihre Politik der »Inneren Reformen« erfolgreich umzusetzen, ist in der zeitgeschichtlichen und politikwissenschaftlichen Forschung noch nicht abschließend beantwortet worden. Forschungsarbeiten zu diesem Thema scheinen insofern legitim, als dass, wie Faulenbach feststellte, sich »die Zeit- und Sozialhistorie in der Interpretation der 1970er auf einem bislang noch wenig ›beackerten‹ Feld bewegt«. <sup>24</sup> Der zu erforschende »Acker« der »Inneren Reformen« umfasste eine Vielzahl von Politik-»Feldern«, wie z. B. Recht<sup>25</sup>, Mitbestimmung<sup>26</sup>, Steuer und Vermögen, Landwirtschaft, Rente und Bildung.<sup>27</sup> Angesichts dieser Bandbreite ist es zielführend, für die Beurteilung der sozial-liberalen

21 Wolter v. Kieseritzky, Einleitung, in: Willy Brandt, Berliner Ausgabe, S. 43.

22 Willy Brandt, Die Alternative, S. 3 ff.

23 Wolter v. Kieseritzky, Einleitung, in: Willy Brandt, Berliner Ausgabe, S. 44.

24 Bernd Faulenbach, Die Siebzigerjahre, S. 3.

25 Vgl. Sonja Profitlich, Mehr Mündigkeit wagen, gesamt.

26 Vgl. Knud Andresen/Ursula Bitzegeio/Jürgen Mittag (Hg.), Nach dem Strukturbruch?. Arbeitsbeziehungen und Arbeitswelt(en) im Wandel seit den 1970er-Jahren, Bonn 2011, hierin: Christian Testorf, Welcher Bruch? Lohnpolitik zwischen den Krisen. Gewerkschaftliche Tarifpolitik von 1966 bis 1974, S. 293-310 und Rüdiger Hachtmann, Gewerkschaften und Rationalisierung. Die 1970er-Jahre – ein Wendepunkt?, S. 181-211; Karl Lauschke, Mehr Demokratie in der Wirtschaft. Die Entstehungsgeschichte des Mitbestimmungsgesetzes von 1976, Frankfurt a. M. 1975.

27 Vgl. Hans Werner Kettenbach, Der lange Weg der Bundesrepublik. Aufgaben und Chancen der inneren Reformen, Düsseldorf 1971.

Regierungspolitik den Fokus auf *einen* Politikbereich zu beschränken. Im Folgenden wird das Augenmerk auf die Bildungspolitik gelenkt. Dies scheint geboten, da Brandt bereits in seiner Regierungserklärung von 1969 im Zuge einer Demokratisierung der Gesellschaft den Reformen in Bildung, Wissenschaft und Technologie Priorität zusprach.<sup>28</sup> Durch ein solches bildungspolitisches Reformprogramm sollte der Versuch unternommen werden, eine Antwort auf die durch die studentische Protestbewegung vorgetragene Kritik am »restaurativen Charakter der bundesrepublikanischen Gesellschaft« zu geben.<sup>29</sup>

Diese Arbeit richtet dafür den Blick auf den gesellschaftlichen Teilbereich Hochschule, um exemplarisch Erfolge und Grenzen der Demokratisierung in der Bildungs- und Wissenschaftspolitik aufzuzeigen. Die Studie wendet sich vor allem den Entscheidungsfindungsprozessen im politischen Raum zu und untersucht die Mitwirkungsnormen des Hochschulrahmengesetzes (HRG) von 1969 bis 1976. Der Analyse liegt die Überlegung zugrunde, dass das HRG in den zeitgenössischen politischen Debatten nicht nur für das Hochschulwesen, sondern auch in den Auseinandersetzungen um gesamtgesellschaftliche Partizipations-, Emanzipations- und Mitwirkungsrechte von besonderer Relevanz war. Nach einer kritischen Einordnung der Demokratisierungssemantiken der 1970er-Jahre identifiziert die Arbeit Reformbedarf, Reformfähigkeit und Reformersfolg der sozial-liberalen Hochschulpolitik. Im Kern bemisst sich die Erfolgsbewertung dabei an der Frage, ob die sozial-liberale Regierung auf dem Weg zum HRG ihre Demokratisierungsvorstellungen erfolgreich implementieren konnte.

Die Arbeit reflektiert Bernd Faulenbachs These der 1970er-Jahre als »sozialdemokratisches Jahrzehnt« und schätzt die Reformpolitik der sozial-liberalen Koalition neu ein. Zur Konkretisierung des Ziels »Mehr Demokratie wagen« werden dabei zwei Phasen (Brandt–Schmidt) unterschieden, und die Funktionsweise der bundesrepublikanischen Demokratie im Geflecht von außer- und innerparlamentarischen Kontroversen und föderalen Auseinandersetzungen herausgearbeitet. Unter Berücksichtigung der Reformbereitschaft und -fähigkeit der Hochschulen selbst werden dann die politische Isolierung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) von den aufstrebenden neuen sozialen Bewegungen einerseits und die Vorbereitung der politisch-kulturellen Hegemoniefähigkeit der Christlich Demokratischen Union (CDU)/Christlich Sozialen Union (CSU) andererseits diskutiert.

28 Vgl. Regierungserklärung von Willy Brandt, 5. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28.10.1969, S. 26 (AdsD-SPD-BT-Fraktion-Fraktionsvorsitz/Büro H. Wehner-385).

29 Oskar Anweiler, Bildungspolitik, in: Hans Günter Hockerts (Hg.), Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, 1966–1974, Eine Zeit vielfältigen Aufbruchs, Bd. 5, S. 711–753, (hier S. 714).

## 1 Die Semantik der Demokratisierung in den 1970er-Jahren

In der zeitgenössischen Literatur der 1970er-Jahre wurde der stetige Wandel in allen Gesellschaftsbereichen<sup>30</sup>, vor allem aber im technischen Bereich mit seinen Auswirkungen auf die »kapitalistische« Arbeitswelt, als Auslöser der Demokratisierungsforderungen identifiziert. Die immense technologische Entwicklung und der Wegfall der alten (Arbeits-)Anforderungen wurde verstärkt durch die »Wissens(schafts)explosion«, die zu einer Rationalisierung, Automatisierung und Spezialisierung in der Industrie führte. Diese Wissenszunahme bedeutete allerdings keine Zunahme des individuellen Wissensstandes, sondern äußerte sich zunehmend in einer Spezialisierung der Individuen, was von Kritikern im Ausspruch, »diese Gesellschaft bringe nur Fachidioten hervor«, beklagt wurde.<sup>31</sup>

An die Stelle von Handlungsalternativen als Grundlage politischer Entscheidungen schienen die Sachzwänge der technischen Zivilisation zu treten: Der »Motor der Veränderung wird nicht, wie bisher, die soziale, sondern die technische Realisation«<sup>32</sup>, womit die Selbstbestimmung des Einzelnen und somit auch die Demokratie als gefährdet galten. Angesichts dieser Bedrohung waren eine Neustrukturierung der Gesellschaft und die Schaffung eines kritischen gesellschaftlichen Bewusstseins gefordert, wozu es der Entwicklung und Sicherung von Freiheit und Autonomie des Individuums in der Gesellschaft bedurfte. Eine solche Gesellschaftsreform musste auf die Aktualisierung persönlicher Freiheitsrechte sowie gesellschaftlicher und politischer Mitgestaltungsrechte gerichtet sein. Um dies zu ermöglichen, sollte der demokratische Staat dem Bürger die tatsächliche Wahrnehmung der formal gegebenen Rechte, an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen zu partizipieren, gewährleisten. »Selbstvertretung statt Stellvertretung, partizipative Demokratie statt nur repräsentative Demokratie« wurde gefordert.<sup>33</sup> In gesellschaftlichen Teilbereichen, besonders in Betrieben, Verwaltungen, Hochschulen und anderen Ausbildungsstätten, sollte den Mitgliedern Mitbestimmungs- und Partizipationsmöglichkeiten garantiert werden.<sup>34</sup>

Allgemein wurde Demokratisierung somit als zentrales Mittel zur Umgestaltung bestehender staatlicher und gesellschaftlicher Verhältnisse verstanden. Der Begriff

30 Vgl. Klaus Dieter Ziehmann, Demokratisierung. Zur Krise des Demokratisierungsbegriffs, in: Gerd Langguth (Hg.), Aspekte zur Reformpolitik, Beiträge engagierter Studenten, Mainz 1971, S. 13-47, (hier S. 14).

31 Bernd Rabehl, Von der antiautoritären Bewegung zur sozialistischen Opposition, in: Uwe Bergmann/Rudi Dutschke/Wolfgang Lefèvre/Bernd Rabehl, Rebellion der Studenten oder Die neue Opposition, Hamburg 1968, S. 151-179, (hier S. 172).

32 Ernst Forsthoff, Der Staat der Industriegesellschaft. Darstellung am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland, München 1971, S. 33.

33 Eike Hennig, Demokratie – Partizipation, in: Arnd Bauerkämper/Eike Hennig/Franz Neumann, Demokratiegeschichte der Bundesrepublik im 20. Jahrhundert, Spannungsfelder – Argumente – Tendenzen, Schwalbach/Ts. 2007, S. 91-112, (hier S. 95).

34 Vgl. Klaus Dieter Ziehmann, Demokratisierung, S. 22.

der Demokratisierung wurde in den frühen 1970er-Jahren vielfältig diskutiert und auf verschiedene Politikfelder bezogen.<sup>35</sup> Dabei prägten drei Interpretationen die Demokratisierungsdebatte: erstens jene, die eine Demokratisierung aller gesellschaftlichen Bereiche anstrebte, zweitens die, die dieser Auffassung ausdrücklich widersprach und sie ausschließlich als politische Partizipation fasste und drittens Ansätze, die eine Demokratisierung gesellschaftlicher Teilbereiche befürworteten.

### 1.1 Die Demokratisierung aller Gesellschaftsbereiche

Die Forderung nach einer umfassenden Demokratisierung aller gesellschaftlichen Bereiche basierte zunächst auf der marxistischen Revolutionstheorie: Zur Emanzipation der unterdrückten Klassen bedurfte es einer revolutionären gesellschaftlichen Umwälzung. Der Politikwissenschaftler Hermann Scheer erklärte, dass der Grundsatz gegolten hätte, »allgemeine Demokratie sei nicht mit bloßer Einflussnahme über die gegebenen Institutionen bei Aufrechterhaltung kapitalistischer Produktionsverhältnisse herstellbar«.<sup>36</sup> Dies wurde damit begründet, dass der »größte und wichtigste Teil des von der Gesellschaft hervorgebrachten Reichtums« und die damit verbundene »reale Macht« in privaten Händen lägen. Diesem Einfluss der »Produktionsmittelbesitzer« fehlte es aber an demokratischer Legitimation. Dennoch träten sie im gesamtgesellschaftlichen und staatlichen Machtbereich in Erscheinung und verhinderten maßgeblich den demokratischen Willensbildungsprozess in Gesellschaft und Staat. Dieser demokratisch nicht legitimierte und doch dominierende Einfluss war – laut Scheer – so umfassend, dass die Autorität keiner anderen gesellschaftlichen Interessenvertretung ihn aufwiegen könnte. Die Vertreter der privaten Wirtschaft saßen nicht nur in den Gemeindeparlamenten, sondern wären in allen wichtigen Organisationen entweder selbst vertreten oder hätten »Vertreter durch Protektion, finanzielle Wahlhilfe und die Ausnutzung anderer Prestigevorteile in diese eingeschleust«.<sup>37</sup> Emanzipation der »abhängigen Produzenten« bzw. der Arbeiterklasse, echte Gleichheit und damit wirkliche Demokratie wäre erst nach Überwindung des grundsätzlichen Widerspruchs in den Produktionsverhältnissen möglich, weshalb eine Revolutionierung als Voraussetzung der Demokratisierung angesehen würde – so Scheer.<sup>38</sup> Hierin manifestierte sich die »Ein-Front-Strategie«, wie sie die »orthodoxe Revolutionstheorie« vertrat. Vor diesem Hintergrund verstand sich der Demokratisierungsbegriff »als dass die Knechte die fremde Herrschaft abschaffen und ihre eigenen Herren würden«, sprich

35 Vgl. Fritz Scharpf, Politische Durchsetzbarkeit, S. 17.

36 Hermann Scheer, Politische Partizipation zwischen Mitgestaltung und Selbstverwaltung, in: Martin Greiffenhagen (Hg.), Emanzipation, Hamburg 1973, S. 159-192, (hier S. 164).

37 Hans See, Mitbestimmung als Weg zur Selbstbestimmung, in: Friedrich Hitzer/Reinhard Opiz (Hg.), Alternativen der Opposition, Köln 1969, S. 163-184, (hier S. 176 f.).

38 Hermann Scheer, Politische Partizipation, S. 165.

die Herstellung von Selbstbestimmung statt Fremdbestimmung.<sup>39</sup> Demnach wurde Demokratisierung verstanden als ein Prozess, in dessen Folge Herrschaft überhaupt abgeschafft wurde. Das demokratische Prinzip wurde radikal begriffen und unter Demokratisierung die Beseitigung jeder Ungleichheit verstanden.<sup>40</sup>

Neben dieser Ein-Front-Strategie, die als Grundübel die »kapitalistische Wirtschaftsordnung« in Form des »Monopolkapitals« identifizierte und zu überwinden gedachte, entwickelte Fritz Vilmar 1973 darüber hinausgehend die sogenannte »Viel-Fronten-Strategie« zur Verwirklichung einer Demokratisierung der Gesellschaft.

Im Zentrum seines Demokratisierungsbegriffs stand der Widerstand gegen die autoritäre Machtausübung von nicht demokratisch legitimierten »Herrschern«, von Menschen über Menschen in allen Subsystemen (Familie, Betriebe, Kommunen, Schulen und Universitäten) der Gesellschaft, nicht nur im wirtschaftlichen Leben. Es zeigte sich, so Fritz Vilmar,

»dass nahezu alle gesellschaftlichen Strukturen von Selbstbehauptungs- und Unterordnungsmechanismen substantiell geprägt seien; Mechanismen und Verhaltensweisen, die ihrerseits Ideologie wie Praxis des kapitalistischen Prinzips im Zentralbereich der Produktions- und Distributionsprozesse stützen und bestätigen. Der vom autoritären Vater, Lehrer, Fernsehen und Pfarrer vorgeprägte Sechzehnjährige wird in der Disziplinierungs- und Leistungskontrollinstanz des Kapitals, die ihm in Gestalt des Meisters oder Bürochefs begegnet, keine besonders fragwürdige – gar menschenunwürdige Herrschaft empfinden.«<sup>41</sup>

Herbert Marcuse sprach davon, dass sich die Menschen in der spätkapitalistischen Gesellschaft somit ihrer eigenen Unfreiheit gar nicht bewusst wären.<sup>42</sup> Daher gälte aber auch umgekehrt – so Fritz Vilmar: »Bröckeln die autoritären Strukturen der Familie und Schule, Universität und Kirche, Verwaltung und Massenmedien, so wird die Aufrechterhaltung eben dieser Strukturen im Zentralsystem der profiterzeugenden Arbeitswelt immer schwieriger.«<sup>43</sup>

An die Stelle der offenbar aussichtslosen und dogmatischen Ein-Front-Strategie »Arbeit kontra Kapital« trat seit den 1960er-Jahren die Viel-Fronten-Strategie einer Demokratisierung in allen gesellschaftlichen Subsystemen, die sich als »Hebel« erweisen sollte, um den Handlungsspielraum »kapitalistischer Führung« immer mehr

39 Fritz Vilmar, Politik und Mitbestimmung. Kritische Zwischenbilanz – integrales Konzept, Kronberg 1977, S. 67.

40 Vgl. Wilhelm Hennis, Demokratisierung. Zur Problematik eines Begriffs, in: Martin Greiffenhagen (Hg.), Demokratisierung in Staat und Gesellschaft, München 1973, S. 56.

41 Fritz Vilmar, Strategien der Demokratisierung. Bd. I: Theorie und Praxis, Darmstadt 1973, S. 30.

42 Vgl. Herbert Marcuse, Der eindimensionale Mensch. Studien zur Ideologie der fortschrittlichen Industriegesellschaft, Neuwied 1967.

43 Fritz Vilmar, Strategien der Demokratisierung, S. 30.

einzuschränken.<sup>44</sup> Diese Wendung von der unifrontalen zur multifrontalen Transformationspraxis hatte als Ziel die revolutionäre gesellschaftspolitische Wende; Demokratisierung wurde hier gleichgesetzt mit der Verwirklichung des »Sozialismus«.<sup>45</sup> Unterstützung hierfür fand Fritz Vilmar durch Wolfgang Abendroth, der mit dem Begriff der Demokratisierung schlechthin die Umstrukturierung der Gesellschaft zum Sozialismus verstand.<sup>46</sup> Demokratisierung wurde demnach verstanden als eine revolutionäre oder revisionistische Praxis, die das repressive System des Spätkapitalismus verändern bzw. überwinden sollte. »Diese neomarxistische Variante der Demokratisierung ist eine semantische Konstruktion von genialer Simplität, indem sie die [damals] verbreiteten ›Allergien‹ gegenüber Zielen wie ›Sozialismus‹, ›Kommunismus‹ und ›Anarchismus‹ vermied<sup>47</sup>, aber genau dieses Ziel verfolgte.

## 1.2 Demokratisierung als politische Partizipation

Die Gegner einer umfassenden Demokratisierung aller gesellschaftlichen Subsysteme bzw. einer Sozialisierung der Gesellschaft vertraten dagegen eine restriktive – aus dem Altliberalismus des 19. Jahrhunderts stammende – Theorie der repräsentativen Demokratie. So wollte der zeitgenössische Politikwissenschaftler Franz Mayer Demokratie ausschließlich auf das politische System reduziert wissen. Er forderte daher, dass alle unpolitischen Bereiche und Institutionen – er nannte ausdrücklich Schule, Kirche und Familie – von politischen Prinzipien frei, d. h. auch demokratiefrei gehalten werden sollten.<sup>48</sup> In dieser antiaristotelischen Vorstellung erschöpfte sich das Mitbestimmungsrecht des Bürgers in der Wahl seiner »Parlamente und Regierungen«. Die Entfremdung im Staatsaufbau zwischen Regierung und regiertem Volk galt nach dieser Demokratietheorie als unaufhebbar: »Die Demokratie ist weder Selbstregierung des Volkes noch Volksherrschaft, sondern Regierung und Herrschaft mit verfassungsmäßig geregelter und periodisch widerrufbarer Zustimmung des Volkes!<sup>49</sup> Oder, wie es Josef Schumpeter formulierte: »Die repräsentative Demokratie ist eine Ordnung der Institutionen zur Erreichung politischer Entscheidungen, bei welcher einzelne die Entscheidungsbefugnis mittels eines Konkurrenzkampfes um die Stim-

44 Ebd., S. 30 f.

45 Helmut Quaritsch, Demokratisierung. Möglichkeiten und Grenzen, in: Cappenberger Gespräche der Freiherr vom Stein Gesellschaft e. V. (Hg.), Demokratisierung, Möglichkeiten und Grenzen, Köln 1976, S. 11-44, (hier S. 32).

46 Vgl. Klaus Dieter Ziehmann, Demokratisierung, S. 36.

47 Helmut Quaritsch, Demokratisierung, S. 33; vgl. Herbert Wehner sah die Sache so: »Ein ganzer Clan von Professoren gebraucht das Wort »Demokratisierung« nur als Tarnwort für ›Bolschewisierung‹«, in: Die Welt v. 20.8.1976, S. 2.

48 Vgl. Franz Mayer, Selbstverwaltung und demokratischer Staat, in: Demokratie und Verwaltung, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 50, Berlin 1972, S. 327 ff. u. 336.

49 Helmut Quaritsch, Demokratisierung, S. 12.

me des Volkes erwerben.«<sup>50</sup> Demokratie würde zur Elitenauswahl, Partizipation zur Legitimationsbeschaffung für die bestehenden Herrschaftsverhältnisse. Damit wäre der einfache Bürger nur wenig oder überhaupt nicht an vielen Entscheidungen, die für sein Leben von höchster Bedeutung waren, beteiligt. Schumpeter sah hierin allerdings keinen Grund zur Beunruhigung, »ganz im Gegenteil: im Gefolge des Zweiten Weltkrieges erschienen politische Apathie und Indifferenz, die durch demokratisch gesonnene Eliten vermittelt und kontrolliert wurden, einem Zustand intensiver politischer Mobilisierung eindeutig vorzuziehen.«<sup>51</sup> Diese Reduktion von Demokratie wurde mit dem Begriff der »demokratischen Elitenherrschaft« charakterisiert.<sup>52</sup> Schumpeter rückte somit den »funktionalen Aspekt« von Demokratie in den Vordergrund und entwickelte damit das Konzept einer »competitive democracy«.<sup>53</sup>

Schumpeter folgend, wandte sich der prominenteste »Demokratisierungsgegner« in der zeitgenössischen Auseinandersetzung der 1960er- und 1970er-Jahre, Wilhelm Hennis, vehement gegen die Übertragung des Begriffs der Demokratisierung auf nicht politische Bereiche. Er vertrat die Ansicht, dass man nicht alle gesellschaftlichen Sphären primär unter dem Gesichtspunkt der Herrschaftsverhältnisse mit dem Ziel betrachten könnte, Herrschaft möglichst umfassend abzuschaffen, wie es die Befürworter einer Demokratisierung forderten.<sup>54</sup> Demokratie wäre dabei, so Hennis, immer nur unter Gleichen möglich; nur die »Stimmen von Gleichen« könnten »gleiches Gewicht« haben, könnten addiert und im Mehrheitsbeschluss gegeneinander aufgerechnet werden. Dabei bezog sich die Gleichheit – so der Generalsekretär der CDU, Bruno Heck – nicht auf alle Eigenschaften, sondern nur auf jene Qualitäten, die für die Konstitution einer Demokratie von Bedeutung waren: »Diese rechtlich und politisch Gleichen wählen ihre Vertreter und bestimmen so, wer in ihrem Namen und Auftrag regieren soll.«<sup>55</sup> Aber in den gesellschaftlichen Formationen waren jene, die ihnen angehörten, nicht immer gleich, auch nicht hinsichtlich des Zweckes ihrer Vereinigung:

»Viele Gebilde sind gerade dadurch gekennzeichnet, dass sie aus Ungleichen bestehen und nur so lange ihre Aufgabe erfüllen können, als es so bleibt. Eltern und Kinder, Schüler und Lehrer, Gelehrter und Adept, Betriebsleiter und ausführen-

50 Josef Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, 3. Aufl., München 1972, S. 428.

51 Max Kaase, *Legitimitätskrise in westlichen demokratischen Industriegesellschaften. Mythos oder Realität?*, in: Helmut Klages/Peter Kmiecik (Hg.), *Wertwandel und gesellschaftlicher Wandel*, 3. Aufl., Frankfurt a. M. 1984, S. 328-350, (hier S. 337 f.).

52 Fritz Vilmar, *Strategien*, S. 86.

53 Frank Grube/Gerhard Richter, »Wir wollen mehr Demokratie wagen ...«, in: Ders., *Der SPD-Staat*, München 1977, S. 96-110, (hier S. 102).

54 Vgl. Wilhelm Hennis, *Demokratisierung*, S. 56.

55 Bruno Heck, *Demokraten oder Demokratisierte?. Eine notwendige Auseinandersetzung*, in: *Die politische Meinung*, (14) 1969, S. 11-18, (hier S. 17) (ACDP-01-022-009/2).

der Arbeitnehmer, Offizier und einfacher Soldat, entscheidungsbefugter Beamter und Angestellter, Kapitän und Passagier, Verkehrspolizist und Verkehrsteilnehmer, Arzt und Patient oder Pflegepersonal und so fort in einer Unzahl von ähnlichen Verhältnissen sind in Bezug auf die Funktion, zu der sie zusammentreten oder zusammengeführt werden, keineswegs gleich. Will man sie im Widerspruch zur Realität durch ›Pseudodemokratisierung‹ sozusagen mit ›Gewalt gleichmachen‹, dann kann das Ergebnis nur sein, dass die betreffenden sozialen Gebilde funktionsunfähig werden und so ihren Dienst für das Ganze nicht oder nicht mehr sachgemäß leisten können.<sup>56</sup>

Angesichts dieser Argumente wurde Hennis von seinen Kritikern vorgeworfen, er lieferte den Konservativen das Rüstzeug, um das Bestehende zu sichern.

### 1.3 Demokratisierung gesellschaftlicher Teilbereiche

Vor dem Hintergrund der aufgezeigten konträren Positionen stellte sich der Rechts- und Politikwissenschaftler Fritz Scharpf Mitte der 1970er-Jahre die Frage, ob eine Partizipation aller Bürger in allen politischen oder gesellschaftlichen Entscheidungen überhaupt möglich wäre, bzw. wie das politische System eingerichtet sein müsste, wenn Entscheidungen möglichst unverfälscht aus der gleichen Partizipation aller hervorgehen sollten.

Das »radikaldemokratische Modell« postulierte Demokratie im Wortsinn als »Herrschaft des Volkes«. »Ihr Vorbild ist die ›Partizipation aller Bürger am Diskutant aufhellenden politischen Entscheidungsprozess‹ in der athenischen Polis, der schweizerischen Landsgemeinde oder der ›town meeting‹ der Neuengland-Kolonien.«<sup>57</sup> »Hier in der unmittelbar anwesenden Volksversammlung erscheint die Identität von Herrschenden und Beherrschten in jener sinnfälligen Evidenz, die es erlaubt, Demokratie als Aufhebung des Herrschaftsproblems zu begreifen« – so Fritz Scharpf.<sup>58</sup>

Wenn politische Entscheidungen, wie hier vertreten, prinzipiell aus der Partizipation aller Bürger an allen politischen Entscheidungsprozessen hervorgehen sollten, dann setzte dies die Existenz eines »vorrangigen und universellen menschlichen Interesses an politischer Beteiligung« voraus. Dies wäre, so Scharpf, »laut empirischer Befunde bei der Mehrheit der Bevölkerung nicht der Fall; vor allem aufgrund zweier Faktoren: erstens der »Diskrepanz zwischen der Zahl und Komplexität politischer Entscheidungen« und der »Informationsaufnahme- und -verarbeitungskapazität des

56 Ders. Bezug nehmend auf Hennis, Demokraten oder Demokratisierte?, S. 6 (ACDP-01-022-009/2).

57 Walter Euchner, Demokratietheoretische Aspekte der politischen Ideengeschichte, in: Gisela Kress/Dieter Senghaas, Politikwissenschaft, Eine Einführung in ihre Probleme, Frankfurt a. M. 1969, S. 38-68, (hier S. 45).

58 Fritz Scharpf, Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung, Kronberg 1975, S. 25 f.

einzelnen Bürgers« und zweitens der »Konkurrenz des politischen Interesses mit anderen relevanten Individualinteressen«. <sup>59</sup> Diese Faktoren könnten als Begründung dienen, weshalb eine Partizipation aller an allen Entscheidungen utopisch bzw. ausgeschlossen wäre.

Vorstellbar wäre aber ein reduziertes Partizipationsmodell, in dem lediglich die annäherungsweise gleichmäßige Beteiligung aller Bürger an jeweils spezialisierten Entscheidungsprozessen gefordert würde. Hierdurch wäre es den Individuen möglich, lediglich einen engen Ausschnitt ihrer Lebensbedingungen verändern zu können. Unter dem Aspekt individueller Selbstbestimmung böte darum die politische Partizipation keineswegs eine besonders vielversprechende Chance der aktiven Gestaltung konkreter Lebensbedingungen. <sup>60</sup> Sie konkurrierte in der Regel mit einer Vielzahl privater Gestaltungsmöglichkeiten. <sup>61</sup>

Am Ende dieser Überlegungen von Scharpf stand also die Einsicht, dass vom Standpunkt des einzelnen Bürgers aus die Motivation zu aktiver politischer Beteiligung keineswegs selbstverständlich und universell vorausgesetzt werden konnte. Solange nicht ein mit dem Postulat der Selbstbestimmung unvereinbarer »totalitärer Zwang zur Partizipation« ausgeübt würde, spräche darum alles gegen die Realisierbarkeit von Modellen, die politische Entscheidungen auch nur annäherungsweise auf die gleiche Mitwirkung aller Bürger zurückführen wollten. <sup>62</sup>

Hiergegen machte Hermann Scheer geltend, dass »politische Apathie« keine immerwährende »anthropologische Tatsache« wäre. <sup>63</sup> Ebenso Amitai Etzioni, welcher die »Teilnahmslosigkeit« auf die durch Industrialisierung, Bürokratisierung und einseitige Fixierung auf instrumentelle Rationalität hervorgerufene »Entfremdung« zurückführte, die durch eine »Aktivierung des Menschen« tendenziell aufgehoben werden könnte. <sup>64</sup>

Im Unterschied dazu stufte Scharpf das vorrangige Streben nach Ausbau der Mitwirkungsgelegenheiten als unrealistisch ein. Das unbedingte Streben nach partizipatorischer Demokratie gründete auf Voraussetzungen wie kleine, überschaubare politische Gemeinwesen, geringe Anzahl politisch zu entscheidender Angelegenheiten und ein großes Zeitbudget der Bürger. In Wirklichkeit wäre all dies nicht gegeben. Deshalb empfahl Scharpf in seiner Schrift: »Demokratie zwischen Utopie und Anpassung« von 1975 <sup>65</sup>, die Wahlentscheidung im politischen Prozess aufzuwerten, die Chancen politischer Beteiligung für jene zu vergrößern, die fähig und bereit zum

59 Ebd. S. 58.

60 Vgl. ebd. S. 59 ff.

61 Vgl. Frank Grube/Gerhard Richter, »Wir wollen mehr Demokratie wagen ...«, S. 107.

62 Fritz Scharpf, *Demokratiethorie zwischen Utopie und Anpassung*, S. 63.

63 Hermann Scheer, *Politische Partizipation*, S. 162.

64 Amitai Etzioni, *The Active Society. A Theory of Societal and Political Processes*, New York 1968, S. 617 ff.

65 Fritz Scharpf, *Demokratiethorie zwischen Utopie und Anpassung*, S. 66.



aktiven Engagement wären und die Beteiligungschancen in prinzipiell demokratisierbaren Bereichen ausschöpften. Insofern plädierte er für ein dosiertes Mehr an politischer Beteiligung und zugleich für intelligente politisch-administrative Steuerung. Angestrebt würde eine »Balance« zwischen Utopie und Anpassung, so die Ortsbestimmung im Titel der Abhandlung.<sup>66</sup>

Scharpf kam in seiner Analyse zu dem Ergebnis, dass eine Demokratisierung aller gesellschaftlichen Subsysteme aufgrund der begrenzten Kapazitäten des Individuums nicht zu realisieren wäre, eine Demokratisierung bzw. Partizipation in gesellschaftlichen Teilbereichen jedoch anzustreben wäre. Hierin käme ein dritter Weg zwischen den aufgezeigten Maximalforderungen zum Vorschein. Insofern distanzierte sich Scharpf und mit ihm auch Hartmut von Hentig von den beiden zuvor aufgezeigten Extrempositionen einer Demokratisierung der Gesellschaft bzw. deren Ablehnung.<sup>67</sup> Partizipation wurde als »Substrat« einer demokratischen Gesellschaft wohl anerkannt, aber nur für die Bereiche, in denen sie real noch möglich erschien.<sup>68</sup>

Der dritte Weg bildet in dieser Arbeit die theoretische Rahmung der eigentlichen Fallstudie über den Weg zum HRG, weil in diesem Falle die Wirkmächtigkeit von politischen Veränderungen und Reformen eben nur für einen gesellschaftlichen Teilbereich untersucht und bilanziert wird.



## 2 Die Demokratisierung der Hochschule als Problem der Zeitgeschichte



Aufbauend auf diese theoretisch geleiteten Debatten um die Demokratisierungsemantik der 1970er-Jahre untersucht die Studie Demokratisierungs- und Partizipationsvorstellungen, wie sie von der zeitgenössischen Forschung für den Mikrokosmos Universität entwickelt worden waren. Diese werden ebenfalls in einem weltanschaulichen Mehrebenensystem diskutiert.

In den Nachkriegsjahren und in der Phase einer quantitativen Expansion der Universitäten wurde unter Demokratisierung der Hochschule zunächst die Verbreiterung des *Zugangs zur Universität*, sprich die Heranführung bisher ausgeschlossener Bevölkerungsschichten an das akademische Studium verstanden. Dementsprechend bestimmte der konservative Historiker Ernst Nolte den Begriff der Demokratisierung zunächst einmal als »Abbau von Zugangsbarrieren« zur Hochschule.<sup>69</sup>

66 Ebd.; vgl. Manfred G. Schmidt, Die »komplexe Demokratietheorie« nach drei Jahrzehnten, in: Renate Mayntz/Wolfgang Streeck (Hg.), *Die Reformierbarkeit der Demokratie, Innovationen und Blockaden*, Frankfurt a. M. 2003, S. 151-172, (hier S. 154).

67 Vgl. Hartmut von Hentig, *Die Sache und die Demokratie*, Frankfurt a. M. 1975, S. 21.

68 Hermann Scheer, *Politische Partizipation*, S. 161.

69 Ernst Nolte, *Sinn und Widersinn der Demokratisierung der Universität*, Freiburg i. Br. 1968, S. 16.



In den 1960er-Jahren wandelte sich dieses Verständnis und so wies Kurt Sontheimer darauf hin, dass mit dem Begriff der Demokratisierung der Hochschule die Vorstellung verbunden wurde, die sogenannte Herrschaft der Ordinarien abzuschaffen. Die Demokratisierung der Universität zielte somit vordergründig auf die Verwirklichung von Mitwirkungsrechten für alle akademischen Bürger ungeachtet ihrer besonderen Funktion im Rahmen der Institution ab.<sup>70</sup> Die Begründung erschien logisch: »Wenn die Hochschule demokratisiert sein soll, dann müssten alle ihre Mitglieder auch mitbestimmen.«<sup>71</sup> Diese Idee einer »*formalen Demokratisierung*« (one man – one vote) hätte jedoch zu dem Ergebnis geführt, dass der numerisch größte Block, also die Studentenschaft, die Willensbildung maßgeblich bestimmte und die zahlenmäßig kleineren Gruppen der Professoren und Assistenten ohne Schwierigkeiten majorisiert worden wären.

Die weiteren Vorschläge der Demokratisierungsbefürworter wurden zwar in ihrer Zielrichtung von diesem Bild der formalen demokratischen Willensbildung inspiriert, gingen aber wegen der offensichtlich absurden Konsequenz des formalen Demokratie-modells nicht ganz so weit und forderten daher »*irgendeine Art*« von *Parität*.<sup>72</sup> Ziel war dabei nicht die Abschaffung aller Herrschaftsverhältnisse in den jeweilig anvisierten Bereichen, sondern die Beibehaltung von Herrschaft, basierend auf Freiheit und Gleichheit, Verantwortlichkeit und Öffentlichkeit. Hinter der Demokratisierung verbarg sich auf dieser Ebene eine eher »ständestaatliche« Zuteilung von Einflusschancen nach paritätischen oder proporzmäßigen Kriterien. Demokratisierung war hiernach keine Forderung nach Alleinbestimmung, Alleinherrschaft, nach Revolution der Verhältnisse, nach Vorherrschaft einer Gruppe vor einer anderen oder dergleichen. Vielmehr bedurfte es der Einsicht in die notwendige Teilhabe aller an einem gemeinsamen Projekt Beteiligten mit einer möglichst maximalen Bedürfnisbefriedigung auf allen Seiten. Es ging um das Zusammenbringen zweier entgegengesetzter Seiten innerhalb eines größeren gemeinsamen Gesellschaftsprojekts.<sup>73</sup> Die populärste Forderung war die der »*Drittelparität*«, wonach die akademischen Beratungs- und Entscheidungsgremien der Hochschulen von »drei funktional getrennten Blöcken zu gleichen Teilen besetzt und nach unten durch ›Sektions- und Institutsräte‹ ersetzt werden sollten.«<sup>74</sup> Der Zweck dieser Räte war der »Abbau der hierarchischen Struk-

70 Kurt Sontheimer, Die Demokratisierung der Universität, in: Alexander Schwan/Kurt Sontheimer (Hg.), Reform als Alternative, Hochschullehrer antworten auf die Herausforderungen der Studenten, Opladen 1969, S. 62-73, (hier S. 65).

71 Hermann Giesecke, Bildungsreform und Emanzipation. Ideologische Skizzen, München 1973, S. 137.

72 Ernst Nolte, Sinn und Widersinn, S. 13.

73 Bettina Kremberg, Teilhabe, Vernunft und Bildung. Der Begriff der »Mitbestimmung« in seiner Kooperationsproblematik, in: Dies. (Hg.), Mitbestimmung und Hochschule, Aachen 2006, S. 173-190.

74 Kurt Sontheimer, Die Demokratisierung der Universität, S. 66.

turen«, die Beseitigung der »Privilegien«, damit die Anpassung der Universität an die demokratische Gesellschaft und der Abschied von der »Untertanengesinnung«<sup>75</sup>, die 1930 zu dem Versagen der deutschen Universität vor dem Nationalsozialismus geführt hatte, verwirklicht werden konnte. Dieses Prinzip wurde in der Denkschrift der Frankfurter Professoren Erhard Denninger, Ludwig von Friedeburg, Jürgen Habermas und Rudolf Wiethölter über »Grundsätze für ein neues Hochschulrecht« formuliert.<sup>76</sup> Dort hieß es: »Die Willensbildung in den Organen der Selbstverwaltung wird nach Interessen der tatsächlich an Forschung und Lehre beteiligten Gruppen organisiert«. In der Hochschule sollten »Initiative, Willensbildung, Verwaltung und Kontrolle« so geordnet werden, »dass die hochschulpolitischen Entscheidungen nach Regeln eines politischen Willensbildungsprozesses zustande kommen«. Dieses Ziel konnte gefördert werden

»durch eine gruppenspezifische Willensbildung in Versammlungen, in denen jeweils Hochschullehrer, wissenschaftliche Mitarbeiter und Studentinnen und Studenten (fortan bezeichnet als Studenten oder Studierende) nach hochschulpolitischen Gesichtspunkten Fraktionen bilden und ihre Interessen zunächst untereinander klären«.<sup>77</sup>

Eine ausführliche Begründung für die Drittelparität lieferte dagegen Detlef Albers.<sup>78</sup> Er stützte seine Forderung auf die argumentative Grundlage, dass das Universitätsrecht, wenn der deutsche Staat auf die Ausübung dieser Gewalt durch demokratisch legitimierte Gesetze verzichte, die diesem Bereich zugestandene Autonomie und Entscheidungsgewalt denselben Prinzipien unterliegen müsste, welchem die staatliche Gewalt selbst unterläge: Dies wären die Prinzipien der freien Demokratie.<sup>79</sup> Im zeitgenössischen Diskurs fragte Wilhelm Hennis, ob dieser Gedanke trüge und kam zu dem Schluss, dass dies nicht der Fall wäre. Es wäre nicht richtig, dass der Staat im Hochschulrecht auf die Ausübung seiner Gewalt durch demokratische legitimierte Gesetze verzichtete und dass nun gefordert werden müsste, dass die Ausübung der zugestandenen Autonomie den gleichen Prinzipien unterläge, die für ihn selbst verpflichtend wären. Der genau gegenteilige Gedanke läge der Autonomie zugrunde.

75 Ernst Nolte, Sinn und Widersinn, S. 21 f.

76 Erhard Denninger/Ludwig von Friedburg/Jürgen Habermas/Rudolf Wiethölter, Grundsätze für ein neues Hochschulrecht, in: Jürgen Habermas, Protestbewegung und Hochschulreform, Frankfurt a. M. 1969 (2008), S. 202-215.

77 Ebd. S. 203 ff.

78 Vgl. Detlef Albers, Demokratisierung der Hochschule. Argumente zur Drittelparität, Bonn 1968.

79 Vgl. Helmut Schelsky, Abschied von der Hochschulpolitik oder Die Universität im Fadenkreuz des Versagens, München 1969, S. 30.

»Der Staat respektiere den gesellschaftlichen Bereich [...] Universität in seiner Eigenständigkeit, sichert ihm rechtliche Autonomie gerade deshalb zu, weil er aus Respekt vor diesem gesellschaftlichen Bereich ihn in seiner inhaltlich geistigen Entfaltung (Lehrfreiheit) wie auch in seiner korporativen Organisation seiner Selbstbestimmung meint überlassen zu können.«<sup>80</sup>

Darüber hinaus bestimmte Detlef Albers zwei weitere Aspekte in seiner Schrift, um die »drittelparitätische Teilhabe« an der universitären Selbstverwaltung zu begründen: Zum einen plädierte er für eine Teilhabe aller Universitätsmitglieder an allen Entscheidungen, da alle Entscheidungsvorgänge stark miteinander verflochten wären. Zum anderen entschied er sich für eine gleichberechtigte Vertretung aller relevanten Gruppen (Professoren, Dozenten, darunter akademische Räte, wissenschaftliche Assistenten sowie die Studenten) in einem drittelparitätischen Modell, weil die Interessenunterschiede zwischen den Gruppen größer wären als die »funktions- und positionsübergreifenden Übereinstimmungen«. Diese, wie er es nannte, »Interessen-Abstände« hätten das Modell der drittelparitätischen »Gruppen-Universität« gerechtfertigt. Das Modell hatte konstitutiv zur Voraussetzung, »dass die Interessen-Abstände« zwischen den Gruppen ungefähr gleichwertig wären, sodass Dauerkoalitionen, die über einzelne Sachentscheidungen hinausgingen, vermieden würden. Unter dieser Prämisse kam er zu der Schlussfolgerung, dass das drittelparitätische Modell es jeder Gruppe unmöglich machte, ihren Willen den anderen aufzuzwingen. »Unter der Voraussetzung eines stabilen Ausgangsdissenses, der Verhandlungs-, Einigungs- und Kompromisszwänge definiert, könnte der dem Modell zugeschriebene Effekt Offenheit für sachliche Entscheidungen bewirken.«<sup>81</sup>

Im wissenschaftlichen Diskurs stieß diese von Albers geforderte Drittelparität auf heftige Kritik. Wilhelm Hennis, Kurt Sontheimer und Ernst Nolte monierten, dass hierin in Wirklichkeit eine ständestaatliche Zuteilung von Einflusschancen nach proportmäßigen Kriterien zum Ausdruck käme.<sup>82</sup> Gerechtfertigt würde solch eine paritätische Beteiligung – so Hennis – mit der Behauptung, in der Universität trafen diverse Gruppen mit verschiedenen, durch paritätische Zusammensetzung auszugleichenden Interessen aufeinander, um den Frieden in den Universitäten herzustellen.<sup>83</sup> Hierbei würde übersehen – so Klaus Dieter Ziehmann –, dass für gesellschaftliche Bereiche nicht Herrschafts- oder Machtmomente konstitutiv wären – wie in der Politik – sondern andere Zwecke. »Konstitutiv für die Universität ist die Lehre und Forschung.«<sup>84</sup>

80 Wilhelm Hennis, *Die deutsche Unruhe. Studien zur Hochschulpolitik*, Hamburg 1969, S. 89 f.

81 Helmut Schelsky, *Abschied von der Hochschulpolitik*, S. 42.

82 Vgl. Brief Wilhelm Hennis an Helmut Schmidt vom 19.2.1969, S. 1 f. (AdsD-1/HSAA005388); Kurt Sontheimer, *Die Demokratisierung der Universität*, S. 66; Ernst Nolte, *Deutsche Universitäten 1969. Berichte und Analysen*, Marburg 1969, S. 3.

83 Vgl. Brief Wilhelm Hennis an Helmut Schmidt vom 19.2.1969, S. 1 f. (AdsD-1/HSAA005388).

84 Klaus Dieter Ziehmann, *Demokratisierung*, S. 22.

Das hieß, ihre Organisation müsste so beschaffen sein, dass sie in der Lage wäre, diese Zwecke zu erfüllen – so Habermas.<sup>85</sup> Die Grenze der Demokratisierung verlief, laut Sontheimer, somit da, wo diese Funktion der Universität für die Gesellschaft, nämlich Forschung und Lehre zu ermöglichen, gefährdet wäre.<sup>86</sup> Ihre Grenze fand die Mitbestimmung von Studenten und Assistenten in dem Kompetenzgefälle, das zwischen den Gruppen bestand. Gemeint war hierbei nicht die Kompetenz in allgemeinen hochschulpolitischen Fragen, sondern die Fachkompetenz. Diese Fachkompetenz sollte bei Berufungen, Habilitationen und der Anstellung wissenschaftlicher Mitarbeiter berücksichtigt werden.<sup>87</sup> Sowohl Kurt Sontheimer als auch Jürgen Habermas sprachen sich für eine Mitbestimmung aller Hochschulgruppen aus, forderten jedoch ein grundsätzliches Übergewicht der Lehrenden (Professoren), vor allem in Fragen der Berufung, Habilitation und Anstellung wissenschaftlicher Mitarbeiter. Ein solches Übergewicht leitete Alfred Müller-Armack zudem aus der Tatsache ab, dass die Studenten in den Selbstverwaltungsorganen überhaupt nicht haftbar, Assistenten nur begrenzt haftbar zu machen wären und den Hochschullehrern eine Verantwortung nicht zuzumuten wäre, wenn die nur noch eine »Fraktion« ohne Mehrheit in den Entscheidungsgremien darstellten.<sup>88</sup> Vor diesem Hintergrund wird die Vorstellung einer Demokratisierung der Hochschule, bei welcher den Professoren eine Mehrheit der Stimmen garantiert wurde, im Fortgang der Analyse als *funktionsgerechte Mitbestimmung* bezeichnet.

Während *Abbau von Zugangsbarrieren, formale Demokratisierung, paritätische Lösung* und *funktionsgerechte Mitbestimmung* durchaus in den zeitgenössischen Debatten hinsichtlich der rechtlichen Ausgestaltung einer »Demokratisierung der Hochschule« reflektiert wurden, blieben Mitbestimmungsmöglichkeiten der hochschul- und gesellschaftspolitischen Interessengruppen an der Entstehung eines solchen Gesetzes selbst außen vor. Auch in der heutigen Forschung wird Demokratisierung nur als Partizipation durch ein HRG verstanden. Deshalb wird im Folgenden insbesondere für die Bewertung der Regierungspolitik unter dem Begriff der *äußeren Demokratisierung* die Möglichkeit zur Partizipation am HRG selbst abgeprüft.

Für die zeitgeschichtliche Standortbestimmung und für die Erfolgsbewertung sozial-liberalen Reformhandelns im Bereich Hochschule gilt es deshalb zu zeigen, inwieweit die unterschiedlichen politik-, gesellschafts- und sozialwissenschaftlichen Expertisen zur Hochschulreform aus den 1960er- und 1970er-Jahren Eingang in die Programme, Konzepte und Forderungen der politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsträger gefunden haben. Die Arbeit setzt sich dann zum Ziel, auf fünf Ebe-

85 Vgl. Jürgen Habermas, Universität in der Demokratie – Demokratisierung der Universität, in: Universitätstage 1967 (Hg.), Universität und Demokratie, Berlin 1967, S. 67-80, (hier S. 67 ff.).

86 Vgl. Kurt Sontheimer, Die Demokratisierung der Universität, S. 67.

87 Vgl. Jürgen Habermas, Demokratisierung der Hochschule, in: Martin Greiffenhagen (Hg.), Demokratisierung in Staat und Gesellschaft, München 1973, S. 338-344, (hier S. 341).

88 Brief von Alfred Müller-Armack (Staatssekretär a. D.) an Hermann Flach (Generalsekretär FDP), vom 15.12.1971, S. 96 (AdL-N47-56).

nen der wissenschaftlichen Überprüfung eine Grundlage herauszuarbeiten, von der aus die politische und gesellschaftliche Reichweite der sozial-liberalen Hochschulpolitik gemessen werden kann:

- Auf der Ebene der hochschulinternen- und hochschulexternen Interessengruppen stellt sich die Frage, welche Vorstellungen zur Reformierung der Hochschulen hier entwickelt wurden und welche Bedeutung dabei die Demokratisierungsemantik der 1960er-Jahre einnahm.
- Analog zu den Interessenverbänden wird auf der Ebene der Bundesparteien SPD, CDU und Freie Demokratische Partei (FDP) gefragt, welches Demokratisierungsverständnis sich in der Programmatik bis 1969 entwickelte.
- Auf der staatlichen Ebene und mit Blick auf die föderalen Auseinandersetzungen stellt sich die Frage, welche Akteure und Intentionen den Weg zur Konkretisierung des HRG bestimmten.
- Auf der Ebene der sozial-liberalen Regierungskoalition ist zu fragen, welche Brüche und Strategiewechsel sich im Regierungshandeln der Kanzlerschaften Willy Brandt und Helmut Schmidt manifestierten.
- Auf der Ebene der eigentlichen Bewertung wird abschließend gefragt, welche Bedeutung »1968« für die Hochschulpolitik der sozial-liberalen Ära hatte und ob die sozial-liberale Koalition mit dem HRG eine konservative politische und gesellschaftliche Trendwende einläutete. Führte dies vor allem bei der SPD zu einer politischen Isolierung von den aufstrebenden neuen Bewegungen? Wäre es ohne das Vorpreschen der SPD in den 1960er-Jahren und dann ohne den Druck der sozial-liberalen Regierungskoalition überhaupt zu einem HRG gekommen? Also hätte eine CDU/CSU-geführte Regierung die Initiative dazu ergriffen, weil sie aus eigener Kraft und eigenem politischen Willen das Demokratisierungspostulat aufgenommen und/oder entwickelt hätte?

### 3 Vorgehen und Aufbau

In Kapitel I werden zunächst die Vorstellungen der hochschulinternen und -externen Interessengruppen im Vorfeld des Regierungswechsels von 1969 aufgezeigt und den Definitionen einer Demokratisierung der Hochschule (Abbau von Zugangsbarrieren/formale Demokratisierung/paritätische oder funktionsgerechte Mitbestimmung) zugeordnet. Die Positionen des Jahres 1968 sind dabei von George Turner bereits teilweise aufgearbeitet worden.<sup>89</sup> Die vorliegende Arbeit versucht, die noch nicht erschlossenen Positionen anhand von Quellenauswertungen zu vervollständigen.

<sup>89</sup> Vgl. George Turner, Hochschule zwischen Vorstellung und Wirklichkeit. Zur Geschichte der Hochschulreform im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts, Berlin 2001, S. 72-80.

In Kapitel II werden die Vorstellungen der Bundesparteien zur Demokratisierung der Hochschule anhand einer Untersuchung des Entstehungsprozesses zu den hochschulpolitischen Programmen der Parteien SPD, CDU und FDP nachgezeichnet und den herausgearbeiteten Definitionen zugeordnet. Auf eine gesonderte Analyse der hochschulpolitischen Vorstellung der CSU zur Demokratisierung der Hochschule wird verzichtet, da die hierzu vertretenen Positionen zum einen mit denen der Schwesterpartei CDU übereinstimmen, und zum anderen im Kontext des Einflusses der Bundesländer auf die Hochschulprogrammatische der Bundesparteien mit in die Betrachtung aufgenommen werden.

Ein Vergleich der Parteiprogrammatiken mit den aufgezeigten Positionen der Interessengruppen lässt Rückschlüsse zu, welche Interessengruppen besonderen Einfluss im Vorfeld der Regierungsübernahme auf die hochschulpolitische Positionsbestimmung der Parteien hatten. Es wird möglich sein, das Verständnis einer jeden Bundespartei hinsichtlich einer Demokratisierung der Hochschule anhand der programmatischen Aussagen definitiv zu bestimmen. Die Positionen im Jahre 1969 werden für die sich hieran anschließende politische Auseinandersetzung um die Ausgestaltung der Mitwirkungsnormen des HRG als Bemessungsgrundlage für eine Erfolgsbewertung der sozial-liberalen Regierungspolitik zugrunde gelegt.

Vor dem Hintergrund der programmatischen Aussagen der Parteien zur Demokratisierung der Hochschule wird in Kapitel III der Blick auf den Forschungszeitraum 1969 bis 1972 gerichtet. Zunächst wird überprüft, welche Strategie der Kanzlerkandidat Willy Brandt gegenüber den Reformkräften und den sozialdemokratisch regierten Bundesländern im Vorwahlkampf betrieb.

Es folgt der Blick auf die innerparteiliche Diskussion um die Ausgestaltung einer im Zuge der Grundgesetzänderung vom Mai 1969 erlassenen »Rahmenvorschrift des Bundes über die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens« und einer sich anschließenden Normrahmung.<sup>90</sup> Wie diese Normrahmung aussehen sollte, verrät eine Analyse der Regierungserklärung Willy Brandts 1969 und die folgende Aussprache im Bundestag. Hieran schließt sich die Auswertung der ersten Phase bei der Erstellung eines Rahmengesetzes (1970–1972) unter Federführung des damaligen Bundesministers für Bildung und Wissenschaft Hans Leussink und den von ihm vorgelegten Thesen zur Vorbereitung von Informationsgesprächen über den Entwurf eines HRG im Februar 1970 an.<sup>91</sup> Die daraus resultierende politische Entscheidungsfindung der Bundesregierung zum HRG hat vier Referentenentwürfe (von Juni, Juli und Oktober 1970), einen Kabinettsbeschluss (Dezember 1970) sowie den (im Februar 1971) von der Bundesregierung veröffentlichten Gesetzentwurf für ein HRG umfasst. Diesen

<sup>90</sup> Hans Karl Rupp, Politische Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, München 2000, S. 187.

<sup>91</sup> Vgl. Hans Leussink, Thesen des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft zur Vorbereitung von Informationsgesprächen über den Entwurf eines Hochschulrahmengesetzes vom 5.2.1970, Bonn 1970.

unter Hans Leussink initiierten Gesetzgebungsprozess zum HRG gilt es unter besonderer Berücksichtigung des politischen Entscheidungsfindungsprozesses zu den Mitwirkungsnormen zu untersuchen. Auf diese Weise lassen sich erste Rückschlüsse ziehen, welches Demokratieverständnis einer Hochschulpolitik der Bundesregierung zugrunde gelegen hat. Auch wird deutlich, welche Interessengruppen von Hans Leussink im Entscheidungsfindungsprozess um die Mitwirkungsnormen, sprich bei einer Demokratisierung, besonders berücksichtigt worden sind.

Angesichts der Tatsache, dass es sich beim HRG um ein zustimmungsbedürftiges Gesetz gehandelt hat, muss darüber hinaus das Agieren der Opposition, speziell der Oppositionsentwurf für ein HRG und die Stellungnahme des Bundesrates zu den Mitwirkungsnormen untersucht werden. Durch die Darstellung dieser Positionen werden die Differenzen und hochschulpolitischen Strategien der politischen Akteure in der Frage einer Demokratisierung der Hochschule deutlich, bevor die sich hieran anschließenden Beratungen im Bundestagsausschuss für Bildung und Wissenschaft untersucht werden.

Besondere Aufmerksamkeit in dieser ersten Phase des Gesetzgebungsprozesses zum HRG gilt dem Ministerwechsel von Hans Leussink zu Klaus von Dohnanyi im Jahre 1972; wobei untersucht wird, ob hiermit auch ein Politikwechsel einhergegangen ist. Die Darstellung des Beratungsprozesses und des Beratungsergebnisses zum HRG im Bundestagsausschuss für Bildung und Wissenschaft vom November 1972 kann so folgerichtig belegen, welche Interessengruppen von Klaus von Dohnanyi im politischen Entscheidungsfindungsprozess zu den Mitwirkungsnormen Berücksichtigung gefunden haben. Darüber hinaus wird auch ein möglicher Einfluss der Landes Hochschulgesetze der Jahre 1969–1972 auf die Politik eines HRG der Bundesparteien in die Betrachtung mit einbezogen. Am Ende des Kapitels soll eine Bewertung des politischen Entscheidungsfindungsprozesses zu den Mitwirkungsnormen des HRG aus Sicht der hochschulpolitischen Interessengruppen und der Bundesparteien abgegeben werden, bevor die Frage beantwortet wird, ob die Bundesregierung den von ihr 1969 programmatisch formulierten Demokratisierungsanspruch zu diesem Zeitpunkt bereits im Gesetzgebungsverfahren umsetzen konnte.

Kapitel IV untersucht die zweite Phase des Gesetzgebungsverfahrens um die Mitwirkungsnormen des HRG in der siebten Legislaturperiode von 1972 bis 1976. In Anlehnung an den bisherigen Verlauf um die Demokratisierung der Hochschule gilt es wiederholt die Regierungserklärung Willy Brandts zu analysieren und hinsichtlich ihrer Aussagen zur zukünftigen Hochschulpolitik zu hinterfragen.

Im Anschluss daran wird nachfolgend das im Mai 1973 vom Bundesverfassungsgericht verabschiedete Urteil zur »Mitwirkung in den Selbstverwaltungsorganen der Hochschule« ausgewertet, um der Frage nachzugehen, ob hierdurch ein Wandel in der Regierungspolitik eingeleitet worden ist. Auf dieser Grundlage gilt es, die Kernaussagen des Urteils und die Reaktionen der Bundesregierung hierauf zu reflektieren. Dabei ist von Interesse, ob Bundesminister Klaus von Dohnanyi seine Politik hinsichtlich

der Ausgestaltung der Mitwirkungsnormen eines HRG aufgrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils revidiert hat, wozu es der Untersuchung des Referenten- und Regierungsentwurfs eines HRG von 1973 bedarf. Auch die Reaktionen von Interessengruppen und Opposition müssen in die Betrachtung mit einbezogen werden, um die Frage beantworten zu können, welche Gruppeninteressen von der Bundesregierung in ihrem HRG-Entwurf Unterstützung gefunden haben. Es gilt, die sich 1974 hieran anschließenden Bundestagsausschussberatungen zum HRG-Entwurf aufzuzeigen. Von besonderem Interesse ist dabei der erneute Wechsel im Amt des Bundesministers von Klaus von Dohnanyi zu Helmut Rohde im Zuge der Kabinettsumbildung durch Helmut Schmidt. Durch die Analyse des Beratungsergebnisses und des Regierungsentwurfes zum HRG vom Dezember 1974 kann nachgewiesen werden, ob sich unter Helmut Rohde ein Wandel im politischen Entscheidungsfindungsprozess um die Mitwirkungsnormen des HRG vollzogen hat. Dabei wird auch der Blick auf die Reformgesetze der Länder gerichtet, die seit 1973 erlassen worden sind, um ihren möglichen Einfluss auf den Regierungsentwurf zum HRG aufzeigen zu können.

Den Abschluss des Kapitels und den Endpunkt des Gesetzgebungsverfahrens bilden die vom Bundesrat initiierten Verhandlungen des Vermittlungsausschusses zum HRG, welche Ende 1975 zu einem Ergebnis gelangt sind. Anhand dieses Ergebnisses kann abschließend festgestellt werden, welche Gruppeninteressen sich in den Mitwirkungsnormen eines HRG durchsetzen haben.

Ebenfalls an dieser Stelle mündet die Studie in eine Bewertung des politischen Entscheidungsfindungsprozesses zum HRG durch die Interessengruppen und Bundesparteien, um die zentrale Frage der Dissertation zu beantworten, ob durch die Ausgestaltung der Mitwirkungsnormen im HRG eine Umgestaltung des gesellschaftlichen Teilbereichs Hochschule, sprich eine Demokratisierung der Hochschule entsprechend den sozial-liberalen programmatischen Vorgaben des Jahres 1969, umgesetzt werden konnte.

## 4 Literatur- und Quellengrundlage

Eine erste politikwissenschaftliche Auseinandersetzung mit der sozial-liberalen Hochschulpolitik bzw. dem Entstehungsprozess des HRG lieferte 1976 Guntram von Schenck. Er analysierte anhand von zwei Reformmodellen: dem »technokratisch-administrativen Ansatz«, welcher die Erhöhung der Effizienz und Kapazitäten der Hochschulen implizierte und dem »universitären Ansatz«, welcher eine Demokratisierung der Hochschulselbstverwaltungsorgane und eine Stärkung der Hochschulautonomie zum Ziel hatte, den Gesetzgebungsprozess zum HRG.<sup>92</sup> Von Schenck vertrat die These, dass die Bundesregierung, repräsentiert durch Hans Leussink,

92 Guntram von Schenck, Das Hochschulrahmengesetz, Bonn 1976, S. 20.

im Gesetzgebungsprozess zum HRG bis 1972 eine Verbindung der beiden Ansätze angestrebt hatte, am Ende des Gesetzgebungsverfahrens zum HRG 1976 sich der »technokratisch-administrative« Ansatz aber durchgesetzt hätte und damit eine Demokratisierung der Hochschule gescheitert wäre. Ging von Schenck von einem Kompromiss der beiden gleichmäßig repräsentierten Hochschulkonzepte bis 1972 aus, so sah Christoph Lüth bereits in der ersten Phase des Gesetzgebungsverfahrens eine Dominanz des »technokratisch-administrativen« Ansatzes.<sup>93</sup> Auch Peter Kaiser, Dieter Keiner und Hans Jürgen Krysmanski (1977) sahen im HRG die Grundlagen gelegt für eine bundeseinheitliche technokratische Veränderung des Hochschulsystems, jedoch nach den Interessen des Großkapitals.<sup>94</sup> Sie kamen also hinsichtlich des Resultats der HRG-Gesetzgebung Guntram von Schencks Auffassung nahe, die Differenz zu Letzterem bestand darin, dass dieser nicht wie die genannte Autorengruppe den Staat als Vollzugsorgan des »Großkapitals« bzw. der »Konzerne« verstand. Im Unterschied hierzu vertrat Wolff-Dietrich Webler (1974) die im Kontext dieser beiden Thesen noch verbleibende dritte Variante, nämlich dass sich Bundesregierung und Bundestag in dieser Phase bis 1972 dem »universitären« Ansatz sprich einer Demokratisierung der Hochschule genähert hätten.<sup>95</sup> So sehr sich die Autoren mit diesen drei Thesen auch unterschieden, so stimmten sie doch hinsichtlich der Beurteilung des Resultats der Gesetzgebung überein. Am Ende hätte sich der »technokratisch-administrative« Ansatz im HRG durchgesetzt. Im Ergebnis kamen alle aufgezeigten Verfasser der 1970er-Jahre somit zu dem Schluss, dass der »universitäre« Reformansatz einer Demokratisierung der Hochschule durch das HRG von 1976 gescheitert wäre.

Auch Uwe Hoering (1981) und Reinhard Müller (1982) konstatierten, dass die sozial-liberale Regierung mit dem Versuch, »demokratische Formen« der Interessenaustragung durch Emanzipation und Demokratisierung im Bereich des Hochschulwesens einzuführen, gescheitert wäre.<sup>96</sup> Zu einem differenzierten Urteil gelangte dagegen Anfang der 1980er-Jahre Hans-Joachim Schabedoth, welcher festhielt, dass durch das von der sozial-liberalen Regierung verabschiedete HRG ein genereller Gewinn an Demokratie nicht bestritten werden könnte.<sup>97</sup> Mit Schabedoths Arbeit

93 Christoph Lüth, *Gesamthochschulpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Zur Gesamthochschuldiskussion und Hochschulrahmengesetzgebung 1967–1976*, Bad Honnef 1983.

94 Vgl. Peter Kaiser/Dieter Keiner/Hans Jürgen Krysmanski, *Hochschulrahmengesetz, hochschulpolitische Lage und Klassenaueinandersetzung in der BRD*, in: Ulla Bracht/Bernd Hülsmann/Dieter Keiner (Hg.), *Hochschulrahmengesetz, Hochschulpolitik und Klassenaueinandersetzung in der BRD*, Köln 1977, S. 15–39.

95 Wolff-Dietrich Webler, *Einige Aspekte staatlicher Bildungspolitik. Das Beispiel der Studienreform, Gesamthochschule und Hochschulplanung im HRG*, in: *studentische Politik*, (7) 1974, S. 3–30.

96 Reinhard Müller, *Entstehungsgeschichte des Hochschulrahmengesetzes. Eine Fallstudie*, Frankfurt a. M. 1982; Uwe Hoering, *Zum Wandel politischer Problemlösungsstrategien. Hochschulpolitik zwischen sozial-liberaler und konservativ-autoritärer Reform*, Frankfurt a. M. 1981.

97 Vgl. Hans-Joachim Schabedoth, *Hochschulreform – eine verpasste Chance*, Hagen 1982, S. 347.

brach Anfang der 1980er-Jahre die wissenschaftliche Forschung zur Reformpolitik bzw. Hochschulpolitik der sozial-liberalen Regierung von 1969 ab.

Erst seit Ende der 1990er-Jahre erschienen einige Kompendien zur deutschen Hochschulpolitik, wie 1998 das Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte mit Beiträgen von Christoph Führ, Thomas Ellwein sowie Christoph Oehler und Christiane Bradatsch.<sup>98</sup> Im Jahr 2000 erschien die Schrift »Hochschulreform und Hochschulrevolte« von Andreas Keller, die den Fokus auf die Selbstverwaltung und Mitbestimmung in der Ordinarienuniversität, der Gruppenhochschule und der Hochschule des 21. Jahrhunderts warf. Der von Andreas Keller reflektierte Betrachtungszeitraum umfasste 100 Jahre und reduzierte die Betrachtung beim hier zu untersuchenden Zeitraum der sozial-liberalen Koalition auf die Demokratisierungsvorstellungen und das Agieren der linken Studentenverbände vom »Sozialistischen Deutschen Studentenbund« (SDS) und dem »Sozialdemokratischen Hochschulbund« (SHB). Dabei verzichtete Andreas Keller auf eine Quellenauswertung und verblieb auf einer deskriptiven Ebene.<sup>99</sup> Ebenso Michael Schmidtke, welcher seine Analyse einer Demokratisierung der Hochschule ebenfalls auf die Vorstellungen der linken Studentengruppen von SDS und SHB der Jahre 1967 bis 1969 reduzierte und gleichfalls auf eine Quellenauswertung verzichtete.<sup>100</sup> Auch die Arbeit von George Turner nahm keine Quellenanalyse vor und beließ es bei einer deskriptiven Darstellung der Demokratisierungsvorstellungen hochschulpolitischer Interessengruppen im Jahre 1968. Mit den Bestrebungen einer Demokratisierung der Hochschule durch die sozial-liberale Bundesregierung ab 1969 befasste sich George Turner nur holzschnittartig.<sup>101</sup> Der Band von Matthias Frese, Julia Paulus und Karl Tepe aus dem Jahre 2003 verzichtete komplett auf eine Analyse der Hochschulentwicklung bzw. Hochschulgesetzgebung.<sup>102</sup>

Insofern wird die unzureichende Quellenbasis als generelles Manko sichtbar, sowohl in den aufgezeigten Schriften aus den 1970er- und 1980er-Jahren als auch in einer ganzen Reihe von allgemeinen Darstellungen zur Bildungs- und Hochschulre-

98 Vgl. Christoph Führ, Zur Koordination der Bildungspolitik durch Bund und Länder, in: Christoph Führ/Carl-Ludwig Furck (Hg.), Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte, Bd. VI, München 1998, S. 68-86; Thomas Ellwein, Die deutsche Gesellschaft und ihr Bildungswesen. Interessenartikulation und Bildungsdiskussion, in: Ebd., S. 87-109; Christoph Oehler/Christiane Bradatsch, Hochschulen und Hochschulentwicklung nach 1945, in: Ebd., S. 412-446.

99 Vgl. Andreas Keller, Hochschulreform und Hochschulrevolte. Selbstverwaltung und Mitbestimmung in der Ordinarienuniversität, der Gruppenhochschule und der Hochschule des 21. Jahrhunderts, Marburg 2000.

100 Vgl. Michael Schmidtke, Der Aufbruch der jungen Intelligenz. Die 68er Jahre in der Bundesrepublik und den USA, Frankfurt a. M. 2003.

101 Vgl. George Turner, Hochschule zwischen Vorstellung und Wirklichkeit, S. 72-87.

102 Vgl. Matthias Frese/Julia Paulus/Karl Tepe (Hg.), Demokratisierung und gesellschaftlicher Aufbruch. Die sechziger Jahre als Wendezeit der Bundesrepublik, Forschung zur Regionalgeschichte Bd. 44, Paderborn 2003.

form in der Bundesrepublik seit Ende der 1990er-Jahre. Hierin liegt die Ursache für die breite Streuung ihrer Thesen.

Nach dem Ende der 30-jährigen Sperrfristen in den politischen Archiven ist derzeit eine objektive Bewertung der sozial-liberalen Reformpolitik möglich. Nun kann Einsicht in einen Zeitabschnitt genommen werden, der im Bereich der Hochschulpolitik der sozial-liberalen Koalition noch nicht detailreich untersucht worden ist und durch die vorliegende Dissertation quellennah erschlossen werden soll. Zumindest hinsichtlich der Einwirkung auf die Mitwirkungsnormen im politischen Entscheidungsfindungsprozess des HRG kann die vorliegende Arbeit die vertretenen Thesen auf deren Richtigkeit hin überprüfen und beurteilen, welche Interessengruppe sich zu welcher Gesetzgebungsphase durchsetzen konnte und ob eine Demokratisierung der Hochschulen nach sozial-liberalen Vorstellungen Erfolg gehabt hat.

Um die hochschulpolitischen Interessen der Parteien, der Bundesregierung und Opposition zu definieren, sind die Bestände der einschlägigen Archive der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn, der Friedrich-Naumann-Stiftung in Gummersbach, der Konrad-Adenauer-Stiftung in Sankt Augustin und des Bundesarchivs in Koblenz ausgewertet worden.

Von besonderem Wert für das zu behandelnde Thema sind die archivierten Sitzungsprotokolle der bildungspolitischen Fachausschüsse der Bundesparteien gewesen. In diesem Kontext sind die Unterlagen des Bildungspolitischen Ausschusses (BPA) beim Parteivorstand (PV) der SPD, die des Bundesfachausschusses Kulturpolitik beim Bundesvorstand (BV) sowie des Kulturpolitischen Büros bei der Geschäftsstelle der CDU als auch die Dokumente des Bundesfachausschusses für Bildung, Wissenschaft und Kultur und des Bundeshauptausschusses der FDP zu nennen. Daneben werden auch die archivierten Sitzungsprotokolle der Bundestagsfraktionen der SPD, FDP und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (hier besonders des Arbeitskreises VI: Bildung, Wissenschaft und Publizistik), der Bundestagsfraktionsvorstände, der Parteivorstände, der Parteipräsidien und der Parteiräte der im Bundestag vertretenen Parteien berücksichtigt. Zwar haben sich die Parteipräsidien und Parteiräte nicht so häufig wie die Bundestagsfraktionen getroffen; doch konnten sich die Teilnehmer dort offener äußern als in den Fraktionssitzungen, in denen die Geheimhaltung oftmals nicht gewährleistet war. Gelegentlich stellen die Sitzungsprotokolle dieser Gremien jedoch sehr kurz gehaltene Überblicksprotokolle dar und liefern keinen tiefen Einblick in die entsprechenden Sitzungen. Der Verlauf und die Resultate solcher Sitzungen können meistens aus anderen Quellen, wie zum Beispiel den Parteipressediensten, entnommen werden.<sup>103</sup>

Als besondere »Quellen« für die Rekonstruktion des politischen Entscheidungsprozesses um die Mitwirkungsnormen des HRG erweisen sich die Bestände des Bun-

<sup>103</sup> Vgl. Martin Winkels, *Die Deutschland und Ostpolitik der ersten Großen Koalition in der Bundesrepublik Deutschland 1966–1969*, Bonn 2009, S. 13.

desministeriums für Bildung und Wissenschaft (BMBW) sowie die des Bundeskanzleramts im Bundesarchiv Koblenz.

Neben einer Erörterung der hochschulpolitischen Vorstellungen und des hieraus abgeleiteten Agierens der Bundesparteien bzw. von Regierung und Opposition sind auch die Forderungen der hochschulpolitischen Interessengruppen auf der Basis publizierter Quellen nachgezeichnet worden. Für eine Bewertung der hochschulpolitischen Demokratisierungsvorstellungen der linken Studentengruppen sind die bisher noch nicht erschlossenen Bestände vom Sozialdemokratischen (ab 1972 sozialistischen) Hochschulbund (SHB) und Verband deutscher Studentenschaften (VDS) im Archiv der sozialen Demokratie ausgewertet worden. Die Bestände der liberalen studentischen Gruppen vom Liberalen Hochschulverband (LHV), von der Deutschen Studentenunion (DSU) und dem Sozialliberalen Hochschulverband (SLH) sind im Archiv des Liberalismus, der Bestand des Liberalen Studentenbunds Deutschlands (LSD) im Bundesarchiv und der des Ring Christlich Demokratischer Studenten (RCDS) im Archiv für Christlich-Demokratische Politik untersucht worden. Neben den Studentenverbänden wird auch der Blick auf die Interessen und Forderungen des akademischen Mittelbaus gelegt, welcher sich 1968 auf Bundesebene in der Bundesassistentenkonferenz (BAK) organisiert und 1974 auf der 12. Vollversammlung wieder auflöste, um in der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) aufzugehen. In diesem Zusammenhang tritt das Agieren der Gewerkschaften ins Blickfeld, wobei grundsätzlich jedoch konstatiert werden muss, dass ein gewerkschaftliches hochschulpolitisches Interesse nach 1945 zunächst nur allmählich wuchs. Zunächst wurde die Hochschule verstanden als »Hochburg und Kaderschmiede des gesellschaftlichen Gegners«, so Carl Heinz Evers.<sup>104</sup> Als gesellschaftsgestaltende und -verändernde Kraft entwickelten die Gewerkschaften erst Ende der 1960er-Jahre ein Interesse daran, bildungs- und hochschulpolitische Konzepte zu konzipieren und zu beeinflussen, um auf diese Weise die späteren Vorgesetzten, die Arbeitsrichter und Werksärzte der Kollegen und die Lehrer ihrer Kinder durch die hochschulische Ausbildung bzw. den hierin vermittelten Einstellungen, Normen und Werten zu beeinflussen.<sup>105</sup> Angesichts dessen scheint es zielführend, auch die Rolle der Gewerkschaften in der Frage einer Demokratisierung der Hochschule in die Untersuchung mit einzubeziehen, was die Einsicht in die hochschulrelevanten Bestände des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) als auch die noch nicht verzeichneten Bestände der GEW erforderlich gemacht hat. Um ein möglichst umfassendes und vollständiges Bild der gewerkschaftlichen Hochschulpolitik zu erlangen, sind zusätzlich Periodika (wie z. B. »Welt der

104 Carl-Heinz Evers, Gewerkschaften und Hochschulen, in: Hans-Dieter Bamberg/Hans Jürgen Kröger/Reinhard Kuhlmann (Hg.), Hochschulen und Gewerkschaften, Erfahrungen, Analysen und Perspektiven gewerkschaftlicher Kooperationspraxis, Köln 1979, S. 423-430, (hier S. 423).

105 Vgl. Wolff-Dietrich Webler, Externe Einflüsse auf die Hochschulen, in: Ulrich Teichler (Hg.), Das Hochschulwesen in der Bundesrepublik Deutschland, Weinheim 1990, S. 65-100, (hier S. 88).

Arbeit«, »Gewerkschaftliche Monatshefte« und die »Allgemeine-Deutsche-Lehrer-Zeitung«) ausgewertet worden.

Neben den Arbeitnehmerverbänden ist auch die Position des Bundesverbands der Deutschen Industrie (BDI) in die Betrachtung und Bewertung mit eingeschlossen. Unternehmer und Universitäten hatten dabei primär zwei Berührungspunkte: die Ausbildung für den Nachwuchs an Führungskräften und die Forschung für Unternehmen.<sup>106</sup> Vor dem Hintergrund dieser Interessenlage werden die Positionen der Arbeitgeberseite im Kontext einer Demokratisierung der Hochschule beleuchtet.

Hinsichtlich des in der Bundesrepublik existierenden Kulturföderalismus und der hiermit verbundenen Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer im Bereich des Bildungs- bzw. Hochschulwesens kommt auch die Haltung der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK) in der Bundesrepublik Deutschland mit in die Analyse hinein. Darüber hinaus wird auch der Einfluss des von Bund und Ländern gegründeten Wissenschaftsrates in Hochschulfragen durch die zahlreichen publizierten Quellen erschlossen. Die Positionen der Westdeutschen Rektorenkonferenz (WRK) als Vertretung aller deutschen Hochschulen zur Demokratisierung der Hochschule sind durch die Recherche im Archiv der Hochschulrektorenkonferenz in Bad Godesberg rekonstruiert worden.

## 5 Dank

Die vorliegende Studie zur Politik der »Inneren Reformen« der sozial-liberalen Koalitionsregierung (1969–1976) ist das Ergebnis eines Dissertationsvorhabens am Institut für Politikwissenschaft und Soziologie der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Die Dissertation wurde unter dem Titel »Der Weg zum Hochschulrahmengesetz – Zur Politik der »Inneren Reformen« der sozial-liberalen Koalitionsregierung 1969–1976« eingereicht und die mündliche Prüfung am 15. Dezember 2011 abgelegt.

Im Verlauf der Untersuchung waren für die Form und den Inhalt der Arbeit die Ratschläge, Anregungen und Überlegungen vieler Fachleute, Kommilitonen und Freunde sehr hilfreich.

Danken möchte ich den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus dem Umfeld des Archivs der sozialen Demokratie (AdsD), des Archivs für christlich-demokratische Politik und des Archivs des Liberalismus.

Erwähnt werden soll auch, dass ich im AdsD und in der Bonner Bibliothek der FES viele Stunden verbrachte und gerne an die angenehme Atmosphäre sowie die große Hilfsbereitschaft der dort tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zurück-

<sup>106</sup> Vgl. ebd., S. 86.

denke. Insbesondere Norbert Wefers, Christine Bobzien, Klaus Mertsching sowie Petra Giertz standen mir immer hilfreich zur Seite.

Mein ganz besonderer Dank gilt aber meinem Hochschullehrer und Doktorvater Prof. Dr. Michael Schneider und der Politikwissenschaftlerin Dr. Ursula Bitzegeo, die mich beide auf meinem wissenschaftlichen Weg begleiteten und deren Impulse entscheidend zur Entstehung dieser Studie beigetragen haben.

Meinen Eltern, Anna Maria und Frank Bocks sowie meiner Großmutter Juliane Steckelbach danke ich für ihre Geduld und ihre liebevolle Unterstützung ebenfalls ganz herzlich.