

Der Planungsbeirat für die Entwicklung des Hochschulwesens – (k)ein ineffektives „Professorenparlament“?¹

Einleitung

Ein Gremium wie der Dahrendorf'sche Arbeitskreis in Baden-Württemberg² – so etwas wäre doch auch für Nordrhein-Westfalen bedenkenswert. Fritz Holthoff, Kultusminister von Nordrhein-Westfalen, notierte sich diesen Gedanken an den Rand einer Stellungnahme zur Forschungsplanung, die der Soziologe Helmut Schelsky im Dezember 1966 eingesandt hatte.³ Nach Monaten des Sondierens und der Vorbereitung – inklusive Informationsreise nach Stuttgart – konstituierte sich der „Planungsbeirat des Kultusministers des Landes Nordrhein-Westfalen für die Entwicklung des Hochschulwesens“ am 10. Juli 1967. Dieser Kreis von Sachverständigen, der während seines Bestehens von Juli 1967 bis Mai 1970 durch zwei Empfehlungen

¹ Dieser Beitrag ist aus meinem laufenden Dissertationsprojekt zu Gesellschaftsbildern in der bundesdeutschen Hochschulpolitik, 1957–1982, erwachsen und hat den Charakter eines Werkstattberichtes, in dem erste Ergebnisse zusammengefasst werden. Das Projekt ist im Sonderforschungsbereich 435 „Wissenskultur und gesellschaftlicher Wandel“ an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt angesiedelt. Im Rahmen eines Teilprojektes unter der Leitung von Professor Dr. Werner Plumpe werden anhand unterschiedlicher Politikfelder „Wissen, Wissensformen und Wissenstransfer im sozioökonomischen Strukturwandel der Bundesrepublik Deutschland“ untersucht.

² Kultusministerium Baden-Württemberg (Hg.), Hochschulgesamtplan Baden-Württemberg. Empfehlungen zur Reform von Struktur und Organisation der wissenschaftlichen Hochschulen, pädagogischen Hochschulen, Studienseminare, Kunsthochschulen, Ingenieurschulen und höheren Fachschulen. Bericht des Arbeitskreises Hochschulgesamtplan beim Kultusministerium Baden-Württemberg, Neckar-Villingen 1967.

³ Schriftwechsel in: Nordrhein-Westfälisches Hauptstaatsarchiv Düsseldorf (fortan abgekürzt: NWHStAD) NW 181 Nr. 140; Schelsky publizierte den betreffenden Aufsatz ein Vierteljahr später in der Deutschen Universitätszeitung: Helmut Schelsky, Schwerpunktbildung der Forschung in einem Lande. Eine Denkschrift zur Forschungs- und Hochschulpolitik, in: DUZ 3 (1967), S. 3–28.

und flankierende Publikationen an die Öffentlichkeit trat,⁴ ist Gegenstand des folgenden Beitrages.

Die Forschung zur Zeitgeschichte hat die „langen 60er Jahre“ der Bundesrepublik von etwa 1957 bis 1974 unter das Interpretament des „Planungsbooms“ und der „Planungseuphorie“ gestellt.⁵ Unter dem Schlagwort der Verwissenschaftlichung der Politik wird einerseits untersucht, wie von Experten bereitgestelltes Wissen zunehmend als Grundlage für politisches Handeln herangezogen wurde, gleichzeitig zeigen umfangreiche Studien, wie Entideologisierung und Rationalität im Verlauf der 60er Jahre den Rang politischer Leitvokabeln erhielten. Damit einher ging ein Wandel im Staatsverständnis, in dem der moderne Sozialstaat mit dem planenden Staat gleichgesetzt wurde.⁶ Diese Forschungsdebatte machte die Funktion der wissenschaftlichen Politikberatung zum Gegenstand zahlreicher Beiträge. Im Bereich der Bildungs- und Hochschulpolitik standen dabei die großen, auf Bundesebene wirkenden Beraterkreise im Vordergrund.⁷

⁴ Planungsbeirat des Kultusministers des Landes Nordrhein-Westfalen für die Entwicklung des Hochschulwesens, Empfehlungen I. Die Entwicklung der akademischen Ausbildung an den wissenschaftlichen Hochschulen Nordrhein-Westfalens bis 1974/75, Düsseldorf 1968; Ders., Empfehlungen II, Düsseldorf 1970; Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.), Beiträge zur Hochschulplanung. Materialien zu den Empfehlungen I des Hochschulplanungsbeirates, Düsseldorf 1969.

⁵ Hans Günther Hockerts, Einführung, in: Matthias Frese, Julia Paulus, Karl Teppe (Hg.), Demokratisierung und gesellschaftlicher Aufbruch, S. 149–257. Einen ausführlichen Literaturüberblick unter Einbezug der Sozial-, Politik- und Verwaltungswissenschaften gibt Wilfried Rudloff, Einleitung: Politikberatung als Gegenstand historischer Betrachtung. Forschungsstand, neue Befunde, übergreifende Fragestellungen, in: Stefan Fisch, Wilfried Rudloff (Hg.), Experten und Politik: wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive, Berlin 2004, S. 13–57.

⁶ So die ausführliche Analyse und These bei Gabriele Metzler, Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft, Paderborn 2004. Zur Konjunktur der Planungsidee siehe: Michael Ruck, Ein kurzer Sommer der konkreten Utopie – Zur westdeutschen Planungsgeschichte der langen 60er Jahre, in: Axel Schildt, Detlef Siegfried, Karl Christian Lammers (Hg.), Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften, Hamburg 2000, S. 362–401.

⁷ Vgl. unter anderem die jüngst erschienene Monographie zur Geschichte des Wissenschaftsrates: Olaf Bartz, Der Wissenschaftsrat. Entwicklungslinien der Wissenschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1957–2007, Stuttgart 2007; sowie Wilfried Rudloff, Wieviel Macht den Räten? Politikberatung im bundesdeutschen Bildungswesen von den fünfziger bis zu den siebziger Jahren, in: Stefan Fisch, Wilfried Rudloff (wie Anm. 5), S. 153–188; Ders., Bildungsplanung in den Jahren des Bildungsbooms, in: Matthias Frese, Julia Paulus, Karl Teppe (wie Anm. 5), S. 259–282. Explizit auf die Ebene der Länder bezogen: Christoph Oehler, Staatliche Hochschulplanung in Deutschland. Rationalität und Steuerung in der Hochschulpolitik, Neuwied/Kriftel/Berlin 2000.

Im Folgenden soll das Zusammenwirken von Administration und wissenschaftlicher Politikberatung auf Landesebene untersucht werden. Wiederholte der Planungsbeirat die Erfolgsgeschichte seiner Pendanten auf Bundesebene, des Wissenschaftsrates und des Bildungsrates? Lässt sich die These von der Verwissenschaftlichung der Politik übertragen, oder sollte nicht vielmehr von einer Politisierung der Wissenschaft die Rede sein?

Auf einer ersten Betrachtungsebene soll die Errichtung und Entwicklung des Beratungsgremiums vor dem Hintergrund der Bildungsexpansion in Nordrhein-Westfalen rekonstruiert werden. Eine weitere Ebene bildet die Arbeit des Gremiums selbst. Die Untersuchung stützt sich hier auf bislang unveröffentlichtes Material aus dem Hauptstaatsarchiv Düsseldorf und aus dem Archiv der Ruhr-Universität Bochum.⁸ Anhand der nahezu lückenlos überlieferten Sitzungsprotokolle sowie einer Vielzahl interner Arbeitspapiere und der Korrespondenz des Vorsitzenden gilt es zunächst, die Aufgabenstellung und Arbeitsweise des Gremiums zu skizzieren. Die Sachverständigen sollten Empfehlungen zu drei Themenkomplexen erarbeiten: Ausbildung an wissenschaftlichen Hochschulen, Bildung von Forschungsschwerpunkten (Sonderforschungsbereichen) an wissenschaftlichen Hochschulen und Aufstellung eines mittel- und langfristigen Finanz- und Bauplanes.⁹ Die Interaktion der Sachverständigen untereinander, aber auch die Aushandlungsprozesse mit den Vertretern des Kultusministeriums – an erster Stelle Staatssekretär Hermann Lübke und Referent Christoph Oehler – lassen klar erkennen, welche unterschiedlichen Erwartungen die Akteure an den Beirat beziehungsweise an die Hochschulpolitik herantrugen. Wie in einem Brennglas wurden in den Verhandlungen des Planungsbeirates Debatten der Zeit gebündelt: Vorrang von Forschung oder Lehre, Ausbau von Studienplätzen oder Numerus clausus, individuelle Bildungsnachfrage versus gesellschaftlicher Bedarf, kurze versus lange Studiengänge, Gesamthochschule versus Universität. Auf dieser dritten Ebene also soll herausgearbeitet werden, wie sich das Beratungsgremium zu den hochschulpolitischen Streitfragen seiner Zeit positionierte und dies in seinen Publikationen darlegte. Abschließend wird die politische Rezeption der Arbeit des Planungsbeirates beleuchtet.

Zur Gründung des Planungsbeirates

Kultusminister Fritz Holthoff musste bei seinem Amtsantritt im Dezember 1966 eine doppelte Hürde überwinden. Um die Wahlkampfversprechen seines Ministerpräsidenten Heinz Kühn zu erfüllen, sollte Holthoff seinen Vorgänger im Kultus-

⁸ Abgekürzt als ARUB.

⁹ Holthoff an Schelsky vom 4.10.1967, NWHStAD RW 620 Nr. 8.

ministerium, Paul Mikat, an Reformfreude und Dynamik noch überflügeln. Denn die Bildungspolitik war neben Raumordnung und Landesplanung sowie der Krise des Steinkohlebergbaus ein Politikfeld, auf dem sich die Opposition als zupackende Reformpartei präsentiert hatte.¹⁰ Holthoff hatte also den Anspruch Kühns an seine „Reformelite“¹¹ einzulösen. Gleichwohl verlangte die Sachlage aller Rhetorik zum Trotz ein gerütteltes Maß an Kontinuität: Die Hochschulneugründungen der sechziger Jahre waren zu diesem Zeitpunkt bereits auf den Weg gebracht und ihre Umsetzung zum Teil weit forangeschritten.¹² Diese und andere Projekte würden die Ressourcen der Hochschulpolitik des Landes über die Legislaturperiode und den Regierungswechsel hinaus weiterhin binden.

Nach der Literatur befand sich die nordrhein-westfälische Hochschulpolitik in der Mitte und in der zweiten Hälfte der 60er Jahre in einer Krise. Der Versuch, die bestehenden Hochschulen durch Expansion zu entlasten und mittels der Neugründungen Modernisierungsprozesse anzuregen, trug (noch) nicht die erhofften Früchte; die Kosten aber schlugen in dem ohnehin von Kohlekrise und bundesweiter Rezession belasteten Haushalt zu Buche. „Der mentale, ideologische Wandel [in der Gesellschaft] und die daraus resultierenden politischen Unruhen sowie die steigenden Anforderungen der Gesellschaft an das Bildungswesen in der Mitte der 60er Jahre überrannte [...] die behutsame, von hohem Konsens der politischen Parteien getragene Hochschulpolitik. Die alten Universitäten gerieten unter vielfache Pressionen, denen sie nicht mehr Stand zu halten schienen; die neuen Universitäten waren noch nicht hinreichend konsolidiert.“¹³

Mit der Errichtung des Planungsbeirates bewegte sich Kultusminister Holthoff auf der Linie des Ministerpräsidenten. Dieser hatte in seiner Regierungserklärung am 13. Dezember 1966 angekündigt, dass die Regierung künftig zur Verbesserung ihrer Entscheidungsgrundlagen „den Rat anerkannter Sachverständiger suchen“

¹⁰ Dieter Düding, Heinz Kühn 1912–1992. Eine politische Biographie, Essen 2002, S. 193 ff. und S. 199.

¹¹ Ebd., S. 213.

¹² Die Universität Bochum, deren Gründung 1961 beschlossen wurde, hatte bereits zum Wintersemester 1965 die Vorlesungen aufgenommen, 1962 Beschluss zur Errichtung der TH Dortmund, Erweiterung der Philosophischen Fakultät an der TH Aachen 1965, im gleichen Jahr Beschluss zur Errichtung einer Universität im ostwestfälischen Raum und Erhebung der Medizinischen Akademie Düsseldorf zur Universität. Vgl. Gruppe Bildungsplanung des Kultusministeriums, Entwicklung der wissenschaftlichen Hochschulen in Nordrhein-Westfalen 1960–1968, in: Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen (wie Anm. 4), S. 25–42.

¹³ Peter Hüttenberger, Eberhard Wadischat, Hochschulpolitik, in: Peter Hüttenberger (Hg.), Vierzig Jahre. Historische Entwicklungen und Perspektiven des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf 1986, S. 149–170, hier S. 169 f.

werde.¹⁴ Die Anregung zur Errichtung eines Planungsbeirates¹⁵ erhielt Holthoff im Zusammenhang mit einer Denkschrift des Soziologen und Hochschulplaners Helmut Schelsky¹⁶ zur „Schwerpunktbildung der Forschung in einem Lande“,¹⁷ in der sich dieser kritisch mit den Empfehlungen des Wissenschaftsrates¹⁸ auseinandersetzte und sich für die Aufstellung eines Landesforschungsplanes durch die Selbstverwaltungsorgane der Hochschulen im Verein mit der Hochschulbehörde einsetzte. Hans Leussink nahm in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Wissenschaftsrates zu dieser Denkschrift Stellung und erwähnte eher beiläufig den Planungsbeirat des Kultusministers des Landes Baden-Württemberg für die Entwicklung des Hochschulwesens. Holthoff unterstrich sich den Passus und notierte am Rand: „m. E.: für erwägenswert.“¹⁹

Dieser Beirat des Kultusministers in Baden-Württemberg wurde zum Vorbild für das Düsseldorfer Gremium. Innerhalb des Beirates für Bildungsplanung bestand ein sechsköpfiger „Arbeitskreis Hochschulgesamtplan“ unter der Leitung von Ralf Dahrendorf. Die Publikation der ersten Empfehlung, des Hochschulgesamtplanes, stand im Sommer 1967 unmittelbar bevor.²⁰ Helmut Schelsky, den das NRW-Kultusministerium für eine Mitarbeit im Planungsbeirat gewonnen hatte, reiste im Frühsommer 1967 nach Stuttgart, um sich bei einem Treffen mit Dahrendorf über Struktur und Arbeitsweise des Sachverständigenremiums zu informieren.²¹ Düsseldorf orien-

¹⁴ Regierungserklärung Heinz Kühns vor dem Landtag Nordrhein-Westfalens am 13.12.1966, in: Stenographische Berichte, 6. WP, Bd. 1, Zitat S. 114.

¹⁵ Christoph Oehler, im allgemeinen als Zeitzeuge und sachkundiger Kenner der Materie sehr zuverlässig, verlegt in seiner Schilderung der Ereignisse die Gründung des Planungsbeirates in die Amtszeit Paul Mikats. Vgl. Oehler (wie Anm. 7), S. 209 ff. Diese Darstellung wird jedoch durch die untersuchten Quellen aus den Beständen des Hauptstaatsarchives Düsseldorf nicht gedeckt.

¹⁶ Das Gründungskonzept der Universität Bielefeld stammte aus der Feder Helmut Schelskys. Helmut Schelsky, Paul Mikat, Grundzüge einer neuen Universität. Zur Planung einer Hochschulgründung in Ostwestfalen, Gütersloh 1966. Siehe auch: Helmut Schelsky, Einsamkeit und Freiheit. Idee und Gestalt der deutschen Universität und ihrer Reformen, Reinbek bei Hamburg 1963.

¹⁷ Helmut Schelsky an Kultusminister Fritz Holthoff vom 13.12.1966, NWHStAD NW 181 Nr. 140. Schelsky publizierte eine überarbeitete Fassung im März des folgenden Jahres in der Deutschen Universitätszeitung. Schelsky, Schwerpunktbildung (wie Anm. 3).

¹⁸ Wissenschaftsrat (Hg.), Empfehlungen des Wissenschaftsrates zum Ausbau der wissenschaftlichen Hochschulen bis 1970, o. O. 1967.

¹⁹ Prof. Hans Leussink, Vorsitzender des Wissenschaftsrates, an den Kultusminister des Landes NRW, Fritz Holthoff, vom 17.1.1967 und Dr.-Ing. H. Leussink, Prof. TH Karlsruhe, an Prof. Dr. H. Schelsky, Sozialforschungsstelle an der Universität Münster e. V. vom 14.1.1967, NWHStAD NW 181 Nr. 140.

²⁰ Kultusministerium Baden-Württemberg (wie Anm. 2).

²¹ Schelskys Bericht ist überliefert: NWHStAD RW 620 Nr. 9.

tierte sich unter anderem in der Berufung der Sachverständigen für einen begrenzten Zeitraum und mit einem konkreten Arbeitsauftrag am Stuttgarter Vorbild. Auch am Rhein sollten die Sachverständigen eng mit einer neu einzurichtenden Planungsabteilung im Kultusministerium zusammenarbeiten. Das Düsseldorfer Modell fiel jedoch in Ausstattung und Auftrag deutlich bescheidener aus als der baden-württembergische Beirat. Die Mitglieder mussten vor allem für Recherche und Aufbereitung von Informationen zwischen den Sitzungen auf Assistenten und Mitarbeiter an ihren Heimatinstitutionen zurückgreifen, während den Stuttgarter Sachverständigen vom Ministerium jeweils ein zusätzlicher Assistent zugeordnet wurde. Mit Dahrendorfs „Zentrum für Bildungsforschung“ an der Universität Konstanz verfügte der Stuttgarter Expertenkreis über Forschungsressourcen. Das Düsseldorfer Gremium hingegen suchte in der Folgezeit die Zusammenarbeit mit einzelnen Bildungsforschern, unter anderem mit dem Kölner Professor Josef Hitpass.

Zur konstituierenden Sitzung des Planungsbeirates kamen am 10. Juli 1967 sechs Professoren und ein Hochschulkanzler mit neun Vertretern des Kultusministeriums zusammen, unter ihnen Kultusminister Fritz Holthoff mit Staatssekretär Professor Dr. Hermann Lübbe und dem Leiter der Hochschulabteilung, Ministerialdirigent Vogtmann. Bei der Auswahl der Gelehrten hatte das Ministerium versucht, eine möglichst große Bandbreite an Fachrichtungen und möglichst alle Hochschulen des Landes einzubeziehen. Es waren der Vorsitzende Helmut Schelsky, Professor für Soziologie an der Universität Münster, Volker Aschoff, Professor für Elektrische Nachrichtentechnik an der Technischen Hochschule Aachen (stellvertretender Vorsitzender), Franz Grosse-Brockhoff, Professor für Innere Medizin an der Universität Düsseldorf, Heinz Heckhausen, Professor für Psychologie an der Ruhr-Universität Bochum, Eberhard Freiherr von Medem, Kanzler der Universität Bonn²² sowie Wolfgang Paul, Professor für Physik an der Universität Bonn. Bald darauf ergänzten Albrecht Dihle, Professor für klassische Philologie an der Universität Köln, und Herbert Gülicher, Professor für Ökonometrie und Wirtschaftsstatistik an der Universität Münster, den Beraterkreis.

Minister Holthoff betonte, der Rat solle seine Empfehlungen „in Freiheit und Unabhängigkeit“ erteilen; damit meinte er, die Mitglieder sollten sich nicht als Vertreter ihrer Hochschulen verstehen. Der Mittelbau und die Studierenden erhielten keine Vertretung im Planungsbeirat, der explizit nicht als Selbstverwaltungsgremium errichtet wurde, sondern als Verwaltungsorgan des Kultusministers.²³ Adressat der

²² Bis zum 1.10.1969 Kanzler der Universität Bonn, danach Ministerialdirigent beim Ministerpräsidenten, Geschäftsbereich Hochschulwesen.

²³ Schelsky erläutert dies in einem Briefwechsel mit dem Vorsitzenden der Landes-Assistentenkonferenz und dem Vorsitzenden der Studentenschaft des Landes. Die Fakultäten und Universitäten hatten demnach kein Vorschlags- oder Wahlrecht in der Zusammensetzung des

Empfehlungen war folgerichtig der Kultusminister und nicht der Landtag oder eine Fraktion des Landtages. Die Mitarbeiter des Ministeriums hoben hervor, dass sie eine Hilfe bei der Vertretung ihrer Forderungen gegenüber Bund und Landtag benötigten.²⁴ Schelskys Vorschlag, das Gremium in der Konsequenz als „Rat“ und nicht als „Beirat“ zu bezeichnen, um nicht einen falschen Eindruck von Autonomie zu wecken, fand jedoch kein Gehör.²⁵

Nach den Erörterungen in den ersten beiden Sitzungen des Planungsbeirates – die offizielle Bezeichnung lautete jetzt: „Planungsbeirat des Kultusministers des Landes Nordrhein-Westfalen für die Entwicklung des Hochschulwesens“²⁶ – legte Kultusminister Holthoff folgenden Aufgabenkatalog fest. Das Gremium sollte zu drei Themenkomplexen Empfehlungen und Vorschläge erarbeiten: 1. Die Ausbildung an den wissenschaftlichen Hochschulen (hochschul- und bildungspolitische Konsequenzen des voraussichtlichen Anstiegs der Anzahl der Abiturienten, Beurteilung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates, Beurteilung des Verhältnisses von Hochschulausbildung zur Schulausbildung, Anwendung einer Studienbeschränkung, Statusprobleme der Hochschulen, die nicht wissenschaftliche Hochschulen sind), 2. Bildung von Schwerpunkten (Sonderforschungsbereichen) an den wissenschaftlichen Hochschulen (Verfahren der Schwerpunktbildungsplanung, Beurteilung des Schwerpunktprogramms des Wissenschaftsrates sowie hochschulorganisatorische, personelle und finanzielle Konsequenzen der Schwerpunktbildung), 3. Aufstellung eines mittel- und langfristigen Finanz- und Bauplanes (Festsetzung der Prioritäten in den investitionsintensiven Hochschulgründungs- und Ausbauprojekten, Aufstellung eines mittelfristigen Planes zur Finanzierung dieser Projekte).²⁷

Planungsbeirates ausgeübt. Schelsky an Dr. Gerd Fleischmann, Vorsitzender der Landes-Assistentenkonferenz, vom 7. Juni 1968 und Schelsky an Klaus W. Lepple, Vorsitzender der Studentenschaft des Landes Nordrhein-Westfalen, vom 7. Juni 1968, beide NWHStAD RW 620 Nr. 16.

²⁴ Ergebnisniederschrift über die 1. Sitzung des Planungsbeirates für Hochschulfragen am 10.7.1967 in Düsseldorf, NWHStAD NW 682 Nr. 744.

²⁵ Ebd.

²⁶ Festgelegt in der dritten Sitzung des Planungsbeirates, vgl. Ergebnisniederschrift über die 3. Sitzung des Planungsbeirates des Kultusministers Nordrhein-Westfalen für die Entwicklung des Hochschulwesens am 20. und 21. Oktober 1967 in Düsseldorf, NWHStAD RW 620 Nr. 24.

²⁷ Kultusminister Fritz Holthoff an den Vorsitzenden des Planungsbeirates, Helmut Schelsky, vom 4.10.1967, in: NWHStAD RW 620 Nr. 8. Das Gremium erklärte sich in seiner dritten Sitzung am 20. und 21. Oktober mit diesem Aufgabenkatalog einverstanden, vgl. Ergebnisniederschrift über die 3. Sitzung des Planungsbeirates am 20./21. Oktober 1967, NWHStAD RW 620 Nr. 24.

Die Stunde der Technokraten –
Zur Entstehung und zum Inhalt der Empfehlungen I

Die weitere Arbeit des Planungsbeirates bis zur Veröffentlichung der *Empfehlungen I* lässt sich in drei Phasen gliedern. Zunächst stand das Zusammentragen von Informationen und die Suche nach geeigneten methodischen Ansätzen im Vordergrund, bevor in mehreren Ausschüssen konkrete Teilprobleme bearbeitet wurden. Die redaktionelle Arbeit an den *Empfehlungen I* begann im April 1968. Am Anfang stand eine schmerzhaft Anpassung, in deren Verlauf die Planer das wissenschaftlich Sinnvolle dem politisch Gewünschten unterordnen mussten. Das Ministerium setzte durch, dass die Planung der akademischen Ausbildung einem Gutachten zur Forschungsförderung vorgezogen wurde. Gleichzeitig zwangen der knappe Zeitrahmen und die begrenzten Mittel dazu, auf Erhebungen zu verzichten, die aus wissenschaftlicher Perspektive notwendig gewesen wären. Dies schmerzte um so mehr, als sich das vorhandene empirische Material als lückenhaft erwies. Der Vorsitzende Helmut Schelsky hingegen wollte über die Betulichkeit der – aus seiner Sicht – uninformierten und planungsunfähigen Kollegen schier verzweifeln. Am Ende dieser Mühen standen der Empfehlungsband I²⁸ und ein flankierender Materialienband²⁹. Diesen war von den anfänglichen methodischen Schwierigkeiten nichts mehr anzumerken. Der Bildungsforscher Christoph Oehler, damals als Referent der Planungsgruppe im Ministerium unmittelbar beteiligt, bezeichnet die *Empfehlungen I* rückblickend als „eine bisher in den Bundesländern so noch nicht vorgelegte Innovation in der Hochschulplanung“³⁰, denn sie boten eine mathematisch elaborierte Nachfrageprognose für Studienplätze in den einzelnen Fächern in Verbindung mit einer Verteilungsmatrix in Abstimmung mit der erwarteten Nachfrage des Arbeitsmarktes.

Die Beratung durch Professoren garantierte noch nicht die Wissenschaftlichkeit der Expertise. Es fehlte den sogenannten Fachleuten an ganz grundlegenden Informationen, wie Vorsitzender Schelsky nach einer frühen Sitzung in einem vertraulichen Schreiben an Staatssekretär Lübke betonte. Er hielt mit seiner Kritik nicht hinter dem Berg: „Leider habe ich schwere Bedenken, ob der Planungsbeirat wirklich effektiv im Sinne der ihm vom Minister gestellten Aufgaben arbeiten wird und kann. [...] Es hat sich doch das Prinzip durchgesetzt, dass möglichst jeder Fachbereich vertreten und – unter der Hand – dass auch möglichst jede Hochschule des Landes vertreten sei. Dadurch ist ein Planungsbeirat zustande gekommen, der doch sehr stark durch Persönlichkeiten bestimmt ist, die zweifellos eine große Erfahrung persönlicher Art aus der Selbstverwaltung ihrer Hochschulen mitbringen, die aber im

²⁸ Planungsbeirat, *Empfehlungen I* (wie Anm. 4).

²⁹ Kultusminister (wie Anm. 4).

³⁰ Oehler (wie Anm. 7), S. 210f.

eigentlichen Sinne nicht als Spezialisten der Bildungs- und Hochschulplanung anzusehen sind, die mit der Breite des hier zu bewältigenden Materials vertraut wären. Zumindest einem Teil der Mitglieder des Beirates waren daher die Informationen, die auf der letzten Sitzung gegeben wurden, völlig neu: dies führte zu sehr langatmigen akademischen Diskussionen, die denen der Fakultäten und Senaten in den Universitäten gleichen, und mit gleichem Effekt: Daß der Gegenstand nicht pragmatisch und mit der strengen Zielsetzung, daraus praktische Planungsvorschläge zu ziehen, behandelt wird. So ist der Planungsbeirat in seiner jetzigen Zusammensetzung mehr ein ‚Professorenparlament‘ als eine Gruppe von Planungsspezialisten geworden.³¹ Auch in einem späteren Schreiben an Christoph Oehler beklagt Helmut Schelsky noch einmal die „Planungsunfähigkeit des Gremiums“, das auch bei harmlosen Themen „alles wieder bei Grundsatzfragen angefangen“ habe, bis er dann „in die Luft“ gegangen sei – mit einem „heilsamen“ Effekt für die weitere Beratung.³²

Auf wiederholtes Drängen des Ministeriums befasste sich der Planungsbeirat zunächst mit der Ausbildungsplanung, die unter dem Schlagwort „Massenproblem der Universität“³³ diskutiert wurde. So betonte Staatssekretär Lübbe bereits in der zweiten Sitzung, dass diese „nach dem zu erwartenden Anstieg der Studentenzahlen [...] vordringlich angegangen“ werden müsse. Nach den Empfehlungen des Wissenschaftsrates zum Ausbau der wissenschaftlichen Hochschulen bis 1970 wollten die Fakultäten Klarheit darüber, ob und unter welchen Voraussetzungen der Numerus clausus eingeführt werden solle. Lübbe ermutigte die Experten dazu, „weitreichende Empfehlungen“ zu erarbeiten. Die gesamte Hochschulausbildung müsse neu durchdacht und „erforderlichenfalls weitreichende, radikale aber auch praktikable Vorschläge zur Lösung der Probleme, die zur Zeit die Hochschulen bedrücken, erarbeitet werden.“³⁴ Der Einwand des Vorsitzenden, dass die verschiedenen Themen miteinander verzahnt seien und daher „nur gleichrangig“ behandelt werden könnten, verhalte.³⁵ Das von Schelsky als mindestens ebenso wichtig und der Logik nach vorrangig eingeschätzte Problem der Forschungsplanung³⁶ wurde zurückgestellt.

³¹ Schelsky an Lübbe vom 14.11.1967, NWHStAD RW 620 Nr. 16.

³² Schelsky an Oehler vom 16.1.1968, NWHStAD RW 620 Nr. 16.

³³ Formulierung Schelsky, vgl. Ergebnisprotokoll über die erste Sitzung der Erhebungskommission des Planungsbeirates des Kultusministers für die Entwicklung des Hochschulwesens am 6.12.1967 in Münster, in: NWHStAD RW 620 Nr. 24.

³⁴ Staatssekretär Hermann Lübbe in der zweiten Vollversammlung des Planungsbeirates, vgl. Ergebnisniederschrift über die 2. Sitzung des Planungsbeirates für die Entwicklung des Hochschulwesens am 28.7.1967 in Düsseldorf, NWHStAD RW 620 Nr. 9.

³⁵ Ebd.

³⁶ Schelsky hatte diesen Gedanken in der konstituierenden Sitzung des Planungsbeirates ausgeführt. Vorrangig sei eine Integrierung der Universitäten des Landes in einem System durch Forschungsschwerpunktplanung und Forschungsverbund zu betreiben. Hierauf aufbauend könne es erst sinnvoll werden, Ausbildungsplanungen und -verteilungen zu bestimmen. Vgl.

Ein weiteres Projekt fiel dem vom Ministerium vorgegebenen engen Zeitplan und den begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen zum Opfer. Heckhausen hatte vorgeschlagen, eine repräsentative Erhebung der „Primärebenen des Universitätssystems (Lehrstühle, Institute der Fachbereiche) in ihrer Organisation und Funktion“ vorzunehmen und ihre Leistung zu beurteilen, um darauf aufbauend eine planmäßige „Optimierung der drei Funktionen Forschung, Lehre und Nachwuchsförderung in den Fachbereichen“ unter Ausklammern der Selbstverwaltung in einem umfassenden Hochschulentwicklungsplan anzugehen. Denn Planung, so Heckhausen in seinem Entwurf, bedeute nicht „Pläneschmieden“, sondern „ein empirisch fundiertes und rational kontrolliertes Vorgehen“. „Wir müssen [...] bedenken, daß der Planungsbeirat zu einem Sachbereich Vorschläge machen soll, zu dem uns bis heute immer noch die bescheidensten Phänomenbeschreibungen und Systematisierungsversuche fehlen; also die unerläßlichen Voraussetzungen, um aus der vorwissenschaftlichen Treuherzigkeit der Hochschulplanung herauszukommen, heraus aus dem bloßen ‚Meinen‘, dem unreflektierten ‚Überzeugtsein‘ und dem stillen Respekt vor dem nur historisch zu Verstehenden.“³⁷ Bei Vorarbeiten traten jedoch „unüberwindlich scheinende Schwierigkeiten“ auf, sodass dieses Vorhaben, das die Arbeit der Planer auf eine solide Basis stellen sollte, letztlich an dem Gegensatz zwischen dem wissenschaftlich Wünschenswerten und den politisch gesetzten Prioritäten scheiterte.³⁸

Da der Spielraum für eigene Erhebungen fehlte, blieb der Planungsbeirat auf eine enge Zusammenarbeit mit der staatlichen Verwaltung angewiesen. Die wesentliche Datengrundlage lieferte das Statistische Landesamt. Eine wertvolle Quelle stellte die Arbeit des Kölners Josef Hitpass dar. In der dritten Sitzung berichtete Hitpass über die Entwicklung der Ausbildungswünsche der Studenten und über den Trend der Studienabgänger bis 1980 in Nordrhein-Westfalen. Er präsentierte dabei Material aus zwei empirischen Untersuchungen, die für den Planungsbeirat sehr fruchtbar waren. Es handelte sich um eine retrospektive Längsschnittanalyse über das Studienschicksal des Immatrikulations-Jahrgangs 1958³⁹, die zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen war, und eine laufende Erhebung über die Studienwünsche der Immatrikulationsjahrgänge 1960, 1962, 1964 und 1966 an den wissenschaftlichen

Dokument XXXV vom 8.7.1967, Diskussionsbeitrag auf der konstituierenden Sitzung des Planungsbeirates für die Entwicklung der Hochschulen in Nordrhein-Westfalen am 10.7.1967, NWHStAD RW 620 Nr. 9.

³⁷ Alle Zitate aus: Heinz Heckhausen, Vorschlag einer Funktionsanalyse von Forschung, Lehre und Nachwuchsförderung auf den Primärebenen des Hochschulsystems in NRW, NWHStAD RW 620 Nr. 8.

³⁸ Heckhausens Vorschlag wurde lediglich im Materialienband publiziert. Heinz Heckhausen, Funktionsanalyse der Hochschulen, in: Kultusminister (wie Anm. 4), S. 95–107.

³⁹ Josef Hitpass, Das Studienschicksal des Immatrikulations-Jahrgangs 1958, Gütersloh 1967.

Hochschulen des Landes. Hitpass gab sich zuversichtlich, dass die Analyse aller Daten und zusätzlichen demografischen Materials bis zum ersten Halbjahr 1968 eine Vorausberechnung des Angebots an Akademikern bis 1980 ermöglichen werde. Der Planungsbeirat griff auf dieses empirische Material zurück und setzte sich für zusätzliche Rechnerkapazitäten und auch für die Publikation dieser Studie ein. Josef Hitpass arbeitete in der Folge eng mit dem Planungsbeirat zusammen und wurde in der zweiten Arbeitsperiode reguläres Mitglied des Kreises.

Als wenig hilfreich für eine Prognose des künftigen volkswirtschaftlichen Bedarfs an Akademikern erwies sich die Studie von Hajo Riese, an die das Gremium zunächst Erwartungen geknüpft hatte.⁴⁰ Bildungsökonom Herbert Gülicher stellte Überlegungen an, dessen Ansatz auf Nordrhein-Westfalen zu übertragen. Mit einem, wie Gülicher selbst einräumte, groben Umlegungsverfahren versuchte er, Rieses Prognose nutzbar zu machen, und stieß dabei auf diverse methodische Probleme. Rieses Berechnungen seien aufgrund der Publikation nicht nachzuvollziehen, er stütze sich auf mittlerweile veraltetes Zahlenmaterial und außerdem könne man Nordrhein-Westfalen schwerlich als einen geschlossenen Markt für Angebot und Nachfrage nach Akademikern ansehen. Welchen Anteil der Ausbildung das Land übernehme, sei letztlich eine politische Entscheidung. Gülicher empfahl, bedarfsorientierte Prognosewerte als Grundlage für die Planung von Mindestausbildungskapazitäten zu betrachten. Die Prognosen könnten bestenfalls als „größenordnungsmäßige und tendenzielle Schätzungen interpretiert werden“, seien aber „vorwiegend subjektiv orientierten Schätzungen vorzuziehen“. Letztlich rückte der Planungsbeirat von Rieses Studie ab. Im Mai 1968 wurde dessen Prognose als „überholt und deshalb bedenklich“ zurückgestellt.⁴¹

Der Planungsbeirat blieb also für die Datenerhebung und Informationsbeschaffung in erheblichem Maße auf die Zuarbeit des Ministeriums angewiesen, was die Verzahnung mit und die Abhängigkeit von der ministeriellen Planungsgruppe empfindlich ins Bewusstsein rückte. Die Mitarbeiter der Planungsgruppe, insbesondere der für die Hochschulen zuständige Referent Christoph Oehler, übernahmen für den Planungsbeirat nicht nur Sekretariatsaufgaben und vermittelten Kontakte zu weiteren Abteilungen des Ministeriums und zu den Hochschulen sowie zum Finanz- und Bauministerium. Sie nahmen auch regelmäßig an den Sitzungen der verschiedenen Arbeitsgruppen teil und beschafften wesentliche Daten und weitere Arbeitsmaterialien. Darüber hinaus wurde die Planungsgruppe dem eigenen Auftrag gemäß aktiv, ohne jeden ihrer Entwürfe mit dem Planungsbeirat zu koordinieren. Diese Abhängig-

⁴⁰ Hajo Riese, Die Entwicklung des Bedarfs an Hochschulabsolventen in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1967.

⁴¹ Vgl. Ergebnisprotokoll der 8. Sitzung des Planungsbeirates am 31. Mai 1968 in Düsseldorf, NWHStAD RW 620 Nr. 24.

keit und Konkurrenz nahm Züge einer Selbstberatung der Verwaltung an. Die Mitglieder des Beirates reagierten kritisch: In einer Sitzung im April 1968 entbrannte zwischen den Wissenschaftlern und den Vertretern des Ministeriums eine scharfe Debatte darüber, ob der Empfehlungsband überhaupt unter der Autorenschaft des Beirates erscheinen könne oder ob nicht die Planungsgruppe sogar an erster Stelle genannt werden müsse. Vorsitzender Schelsky argumentierte, jede der beiden Institutionen müsse als Neuschöpfung ihre Existenzberechtigung beweisen, und gerade dies berge Konfliktpotential. Im analytischen Bereich sei die Planungsgruppe dem Beirat überlegen, da ihre Mitglieder hauptamtlich arbeiteten und einen einfacheren Zugang zum Material hätten. In der Diskussion einigten sich die Sitzungsteilnehmer darauf, dass der Planungsbeirat die Empfehlungen Kultusminister Holthoff in eigener Verantwortung vorlegen werde, bei der Ausarbeitung aber ausdrücklich auf die Vorlagen der Planungsgruppe zurückgreifen solle.⁴²

Ein schwieriges Unterfangen stellte die Berechnung der Ausbildungskapazitäten dar. Diplomsoziologe Einhard Schrader, ein Mitarbeiter Schelskys an der Sozialforschungsstelle in Dortmund, hatte diese Aufgabe übernommen. Er arbeitete mit einem eigens gegründeten Unterausschuss des Planungsbeirates für Erhebungsfragen zusammen. Es ging um mehr als die Lösung eines mathematischen Optimierungsproblems im gegebenen System im Sinne etwa einer Neuverteilung der vorhandenen Planstellen unter geringen Anpassungen. Die methodische Hürde bestand darin, ein angemessenes Modell für die Kalkulation der für die künftigen Studienanfänger benötigten Lehrkapazitäten zu definieren, das zugleich die bereits bestehenden Engpässe, Besonderheiten der einzelnen Studiengänge und Konzepte der Studienreform mit berücksichtigte.⁴³ Diese Modelle mussten bis unmittelbar vor der Endredaktion des ersten Empfehlungsbandes mehrfach überarbeitet werden, wobei sich Heinz Heckhausen als genauer und kritischer Leser einbrachte. Er hielt die Kalkulation insgesamt für zu optimistisch. Insbesondere die für verschiedene Elemente der Studienreform und -straffung veranschlagten Entlastungseffekte grenzten in seinen Augen an „Wunschmalerei“.⁴⁴ Seine Skepsis führte so weit, dass er unmittelbar vor

⁴² Ergebnisniederschrift der 7. Sitzung des Planungsbeirates vom 25.–27. April 1968 in Tecklenburg, NWHStAD RW 620 Nr. 24.

⁴³ Vgl. hierzu die Ausführungen Schraders in der dritten Sitzung des Planungsbeirates, Anlage IV zur Ergebnisniederschrift über die 3. Sitzung des Planungsbeirates des Kultusministers Nordrhein-Westfalen für die Entwicklung des Hochschulwesens am 20. und 21. 10.1967 in Düsseldorf, NWHStAD RW 620 Nr. 24.

⁴⁴ Vgl.: Heinz Heckhausen, Ein Hinweis zur Frage der Deckung der Gesamtnachfrage nach Studienplätzen bis 1974 an den Universitäten in NRW, ARUB, Abgabe Heckhausen Nr. 42, sowie weitere Fassungen dieses „Sondervotums“, ebendort; Heckhausen, Kritische Anmerkungen zu den „Empfehlungen zur Studienreform und zur Reform des akademischen Unterrichtes“, ebendort; Diskussionspapier „Revidierter Schrader“, NWHStAD RW 620 Nr. 10.

Verabschiedung der Empfehlungen drohte, mit einem Sondervotum an die Öffentlichkeit zu gehen.⁴⁵

Ergänzend muss darauf hingewiesen werden, dass nach der Veröffentlichung der Kapazitätsberechnungen des Wissenschaftsrates in dessen Empfehlungen zum Ausbau der Universitäten bis 1970⁴⁶ etliche Arbeitsgruppen, beispielsweise innerhalb der Kultusministerkonferenz, der Westdeutschen Rektorenkonferenz und auch des Wissenschaftsrates selbst, um eine Verbesserung dieser statistischen Ansätze rangen.⁴⁷ Es handelte sich also um eine aktuelle Forschungsfrage, auf die der Planungsbeirat eine für das Beispiel Nordrhein-Westfalen praktikable Antwort gefunden hatte.

Zu den „Empfehlungen I“

Mit den *Empfehlungen I* und dem ergänzenden Materialienband, dessen Beiträge die zugrunde liegenden Überlegungen für die Fachöffentlichkeit transparent machen sollten, legte der Planungsbeirat zwei solide Arbeiten vor, die hinter vergleichbaren Texten nicht zurückstanden.⁴⁸ Bei den *Empfehlungen I* handelte es sich um ein ausgesprochen nüchternes und pragmatisches Dokument, das einige Kritiker abschätzig als „technokratisch“ bezeichneten. Gleichwohl versuchten seine Autoren nicht weniger als die Quadratur des Kreises: Das bereits in der ersten Sitzung aufgeworfene Problem, ob die Nachfrage nach Studienplätzen (*social demand*) oder der gesellschaftliche Bedarf an akademisch ausgebildeten Arbeitskräften (*manpower approach*) zum entscheidenden Kriterium werden sollte, löste das Gremium in innovativer Weise. Beide Größen sollten in Deckung gebracht werden.⁴⁹ Dies hatte zu

⁴⁵ Heinz Heckhausen an Albrecht Dihle vom 11.11.1968: [... Sie] wissen [...], daß dieses Papier nur eine letzte Notaktion von mir war, um die immer wieder hinausgeschobene kritische Diskussion über die kapazitätsschaffenden Wundermittel der Schelsky'schen Reformmaßnahmen noch in letzter Minute durchzusetzen; um die Schrader'schen Planspiele realistischer zu machen; um den unkritischen Optimismus der Beiratsmitglieder zu zerstören. Sie wissen, daß es nur durch meinen Hinweis [...] vielleicht mehr noch – durch die Ankündigung eines Sondervotums gelang, den Empfehlungstext von allen ungerechtfertigten Wunschalereien zu befreien.“ Zur Diskussion im Planungsbeirat siehe: Ergebnisniederschrift der 11. Sitzung des Planungsbeirates vom 21. Oktober 1968 in Düsseldorf, NWHStAD RW 620 Nr. 24.

⁴⁶ Wissenschaftsrat, Ausbau bis 1970 (wie Anm. 18).

⁴⁷ KMK-Generalsekretär Kurt Frey stellte eine Liste der aktiven Arbeitsgruppen zusammen und äußerte sich recht kritisch über das „immer stärker um sich greifende Nebeneinander von Initiativen und Untersuchungen zum Thema Kapazitätsfeststellung.“ Generalsekretär Frey an den Vorsitzenden des KMK-Hochschulausschusses, Ministerialdirigent von Elmenau, vom 18.12.1968, in: Bundesarchiv Koblenz, B 304 Nr. 466.

⁴⁸ Planungsbeirat, Empfehlungen I (wie Anm. 4) und Kultusminister (wie Anm. 4).

⁴⁹ Oehler (wie Anm. 7), S. 210f.

diesem Zeitpunkt noch keine andere Hochschulplanung versucht. Im Vordergrund der Empfehlungen standen Richtzahlen für einen koordinierten Ausbau – in einigen Fächern für die künftige Beschränkung – der Ausbildungskapazitäten an den Universitäten, der TH Aachen und an den Pädagogischen Hochschulen für jedes Studienfach sowie eine optimale regionale Verteilung der erwarteten 28.000 Studienanfänger⁵⁰ bis zum Jahr 1974/75.

Der Planungsbeirat hielt es für „erforderlich und realisierbar, die Hochschulen des Landes planmäßig so weit auszubauen, dass der Gesamtnachfrage nach Studienplätzen nach Maßgabe seiner Empfehlungen bis zum Studienjahr 1974/75 entsprochen werden kann.“⁵¹ Es sei erforderlich, die bisherige Ausbaupolitik fortzusetzen und das Investitionsvolumen in Übereinstimmung mit dem Volumen der vorliegenden Zeitplanungen der Hochschulen nicht zu vermindern, sondern im Gegenteil zu erhöhen.⁵² Ziel des Planes sei es, über den Hochschulzugang die Entwicklung der Hochschulen überregional zu integrieren.⁵³

Eine im Vergleich mit dem bestehenden Trend überproportionale Erhöhung der Studienanfängerzahl gegenüber dem Stand von 1967 empfahl der Beirat in den Ingenieurwissenschaften sowie in der Zahnmedizin. In den Begründungen zu beiden Fächern wurden rückläufige absolute und relative Studienanfängerzahlen bei gleichzeitig deutlich nachweisbaren Bedarfslücken angeführt.

Eine proportionale Erhöhung empfahl der Beirat in den Lehramtsfächern der Philosophischen Fakultät sowie in den Naturwissenschaften. Die Zahl der Studienanfänger habe sich bei bereits zunehmendem Trend 1963/64 nochmals sprunghaft erhöht, in den Lehramtsfächern sogar überproportional. Um zumindest die von der Kultusministerkonferenz errechneten Mittelwerte – nicht die anspruchsvolleren Zielwerte – der Schüler-Lehrer-Relation an Gymnasien bis 1981 zu erreichen, müsse ab Mitte der 70er Jahre der Gymnasiallehrerbestand jährlich um 2.000 erhöht werden. Das sei gut drei Fünftel mehr als die gegenwärtige Anfängerzahl erwarten lasse.

Eine Senkung des Anteils der Studienanfänger empfahl der Beirat für die Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, die Allgemeine Medizin und die Psychologie, „um eine Disproportion zwischen Studienwünschen und Berufsmöglichkeiten zu vermeiden“.⁵⁴ Das Argumentationsmuster, das dem gesellschaftlichen Bedarf ein

⁵⁰ Bei den Berechnungen des Bedarfs an Ausbildungskapazität ging der Planungsbeirat von der Zahl der Studienanfänger in jedem Studienjahr aus, nicht von der voraussichtlichen Gesamtzahl der Studierenden. Diese Größe schätzte das Gremium als zuverlässiger und aussagekräftiger als die Gesamtzahl ein. Vgl. hierzu Planungsbeirat, Empfehlungen I (wie Anm. 4), S. 21.

⁵¹ Ebd., S. 18.

⁵² Ebd., S. 107.

⁵³ Ebd., S. 107.

⁵⁴ Ebd., S. 75.

größeres Gewicht einräumte als der Bildungsnachfrage, wird an diesem Beispiel besonders deutlich.

Der ausgeprägte pragmatische Zug der Empfehlungen kam in einer Reihe von (Selbst-) Beschränkungen zum Ausdruck, die das Gremium seinem Text zugrunde legte. So bezogen sich die Empfehlungen lediglich auf die Entwicklung der Studiengänge bis zum ersten Abschlussexamen und blendeten Fragen des Aufbaustudiums und der wissenschaftlichen Nachwuchsförderung ebenso aus wie die Forschungsplanung und Probleme der Selbstverwaltung – hierin folgte der Beirat den Prioritäten des Ministeriums.

Des Weiteren bezog sich das Dokument auf einen Planungsabschnitt bis 1974/75 und erfasste die Jahre bis 1981 lediglich als Vorschätzung. Das Gremium begründete seine Periodisierung damit, dass nach 1975 die geplanten strukturellen Reformen des weiterführenden Schulwesens die Zahl der Studienanfänger verändern würden. Ein kürzerer Planungszeitraum hingegen sei allein schon mit Rücksicht auf den notwendigen parlamentarischen Vorlauf des Landeshaushaltes nicht zweckmäßig.⁵⁵ Die bereits vorliegenden oder gerade entstehenden Pläne anderer Gremien sollten ebenfalls einbezogen werden. Dies betraf die Papiere der Gründungsausschüsse der neuen Hochschulen sowie die Empfehlungen des Wissenschaftsrates, der Westdeutschen Rektorenkonferenz und der Konferenz der Kultusminister. Der Beirat stellte sich also bewusst in ein Kontinuum bereits bestehender Planungsbemühungen auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen.⁵⁶ Gleichzeitig verzichtete er darauf, eigene, tief eingreifende Reformvorschläge zu unterbreiten.

Obgleich die Frage der Finanzierung der Empfehlungen nur am Rande angeschnitten wurde – hier grenzte sich der Beirat dezidiert von der Politik und ihren Entscheidungsbefugnissen ab – so war doch den Beteiligten klar, dass „angesichts der Zahl der Studienanfänger [... es] weder personell noch finanziell möglich sein [werde], die Hochschulen etwa in dem gleichen Umfang auszubauen.“⁵⁷ Deshalb schlug das Gremium Maßnahmen zur Intensivierung des Studiums vor, um durch eine bessere Verteilung der Studierenden und eine straffere Gliederung der Ausbildung einen Entlastungseffekt zu erreichen mit dem Ziel, „die Hochschulen als Einrichtungen der Forschung und wissenschaftlichen Lehre leistungsfähig zu erhalten.“⁵⁸ Diese Reformvorschläge orientierten sich im Wesentlichen an den Empfehlungen des Wissenschaftsrates⁵⁹ und dezidiert *nicht* am Dahrendorf-Modell der

⁵⁵ Ebd., S. 15 f.

⁵⁶ Ebd., S. 16.

⁵⁷ Ebd., S. 91–100.

⁵⁸ Ebd., S. 91.

⁵⁹ Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur Neuordnung des Studiums an den wissenschaftlichen Hochschulen, o. O. 1966.

Kurzstudiengänge. Eigene Kapitel setzten sich mit der Entwicklung der Pädagogischen Hochschulen auseinander.

Der Planungsbeirat setzte in seinen *Empfehlungen I* auf eine bildungsökonomische Argumentation. Der Kern seiner Empfehlung zielte auf eine Deckung des Gesamtbedarfes der von den Abiturienten nachgefragten Studienplätze, der dazu nötige Kapazitätsausbau der Fachrichtungen hingegen wurde nach dem erwarteten gesellschaftlichen Bedarf, das heißt anhand der erwarteten Entwicklung am Arbeitsmarkt, gewichtet. Der Arbeitsmarkt gab also letztlich den Ausschlag, und der Anspruch der Bildungsplaner, sowohl Studienwünsche als auch gesellschaftlichen Bedarf in Einklang zu bringen, wurde nur bedingt eingelöst. Die Empfehlungen zur Reform des Studiums wiederum folgten der Leitvokabel der Effizienz in der Ausbildung, während der traditionelle Gedanke der *Bildung* durch Wissenschaft in den Hintergrund trat. Der Text kam in der Tat gänzlich ohne Rekurs auf die für die deutsche Universität traditionsstiftende Gründung der Berliner Universität und ohne Bezug auf Wilhelm von Humboldt aus. Lediglich im Zweiklang von „Forschung und Lehre“ als Aufgaben der Universität war noch der Anschluss an diese Tradition gegeben.

Der Planungsbeirat verabschiedete die „Empfehlungen I. Die Entwicklung der akademischen Ausbildung an den wissenschaftlichen Hochschulen Nordrhein-Westfalens bis 1974/75“ in seiner elften Sitzung am 21. Oktober 1968. Kultusminister Holthoff präsentierte den Text der Öffentlichkeit im Rahmen einer Pressekonferenz am 25. November 1968, unmittelbar vor einer für den 26. und 27. des Monats angesetzten Landtagsdebatte zum Entwurf des Fachhochschulgesetzes und zur Hochschulpolitik der Regierung. Das Echo in der Tagespresse lässt sich als abwartend und verhalten wohlwollend charakterisieren.⁶⁰

Die Rektoren und leitenden Verwaltungsbeamten der wissenschaftlichen Hochschulen diskutierten bei einer Dienstbesprechung im Kultusministerium am 20. Dezember 1968 die Intention und mögliche Umsetzung der *Empfehlungen I*.⁶¹ Die Rektoren reagierten teils zurückhaltend, teils skeptisch. Es herrschte eine gewisse Verunsicherung darüber, welchen politischen Rang den *Empfehlungen I* zukommen würde. Staatssekretär Lübke erklärte, im Gegensatz zu früheren Empfehlungen des Wissenschaftsrates sollten die – „im Einvernehmen mit den Universitäten überprüften“ – Empfehlungen des Planungsbeirates verbindlich werden.

⁶⁰ Die Presseerklärung ist überliefert in: NWHStAD RW 620 Nr. 12, „Pressekonferenz mit Kultusminister Holthoff und dem Hochschulplanungsbeirat des Landes Nordrhein-Westfalen am 25.11.1968“.

⁶¹ Vgl. Ergebnismünderschrift über die Dienstbesprechung mit den Rektoren und leitenden Verwaltungsbeamten der wissenschaftlichen Hochschulen am 20.12.1968 im Kultusministerium Düsseldorf, NWHStAD NW 681 Nr. 745.

Auf wenig Gegenliebe stießen die *Empfehlungen I* bei den Vertretern des Mittelbaus. Die Landesassistentenkonferenz erhob nach einer Besprechung im April 1969 Einwände gegen die Auffassung des Planungsbeirates. Die Richtzahlen seien als struktureller Numerus clausus konzipiert und schränkten die Freiheit des Studiums und der Berufswahl künftiger Studentengenerationen ein. Die Landesassistentenkonferenz vermisste hier die notwendige Transparenz um das Zustandekommen der Zahlen nachvollziehen zu können. Das Gutachten leiste zudem einer „völlige[n] Verschulung und Reglementierung“ des Studiums Vorschub. Außerdem hatten die Vertreter der Assistenten den Eindruck gewonnen, nun solle die zunehmende Belastung durch Lehre und Prüfungen auf den Mittelbau „abgewälzt“ werden. Damit unterstütze der Planungsbeirat „eine archaische Konzeption von Wissenschaft, verschärfe die sozialen Missstände der gegenwärtigen Lehrkörperstruktur, fördere eine weitere wissenschaftsfeindliche Entwicklung von Forschung und Lehre und verbaue die Möglichkeit, durch grundsätzliche Reformen Anreize für qualifizierten Nachwuchs zu schaffen.“⁶² Hier sahen die Assistenten eine direkte Folge der Zusammensetzung des Gremiums aus Ordinarien und einem Kanzler – und eben ohne Vertreter der anderen Gruppen.

Eine „bedenkliche Auseinanderentwicklung und [...] erhebliche Fehlinvestitionen“ befürchteten die Assistenten durch die Beschränkung auf die Ausbildungsplanung unter Ausklammerung der Forschungsplanung. Hier witterten sie eine forschungsfeindliche Tendenz des Planungsbeirates – ein Vorwurf, der angesichts der Debatte zwischen Ministerium und Beirat um die Rückstellung der Forschungsplanung sicher nicht zutraf.⁶³

Aus der Kultusverwaltung und von den Bundesbehörden seien insgesamt positive Reaktionen auf die *Empfehlungen I* gekommen, berichteten Mitglieder des Planungsbeirates und der ministeriellen Planungsgruppe in der ersten Sitzung nach Veröffentlichung des Textes. Allerdings wurde auch auf „Missverständnisse“ an den Universitäten und „Fehlinterpretationen“ hingewiesen – als solche sah der Planungsbeirat die Kritik. So versuchten einige Universitäten, die in den Quellen jedoch nicht benannt werden, sofort den in den Richtzahlen für 1974 angestrebten Zustand zu erreichen, indem verstärkt Numeri clausi beantragt wurden, während andere Hochschulen beanstandeten, in einzelnen Fällen seien zu wenig Studenten für die Fachrichtungen und Universitäten angesetzt worden.⁶⁴

⁶² Saß, Gorny und Schaeffer, Landesassistentenkonferenz Nordrhein-Westfalen, an den Vorsitzenden des Planungsbeirates, Helmut Schelsky, vom 23. Mai 1969, NWHStAD RW 620 Nr. 16.

⁶³ Ebd.

⁶⁴ Vgl. Besprechung in der 13. Sitzung des Planungsbeirates: Ergebnisniederschrift der 13. Sitzung des Planungsbeirates am 10./11. Februar 1969, NWHStAD RW 620 Nr. 23.

Mit ihrer bildungsökonomischen Argumentation boten die Mitglieder des Planungsbeirates, vor allem der von seinen Gegnern als „Altordinarius“ abqualifizierte Schelsky⁶⁵, Angriffsfläche für den Vorwurf, als „Technokraten“ die bestehenden Universitätsstrukturen zu festigen und Reformansätze zu blockieren. Der Begriff des Technokraten bezieht sich einerseits auf ein spezifisches Wissenschaftsverständnis und andererseits auf ein Modell der Interaktion von Wissenschaft und Politik, das der Soziologe Jürgen Habermas formulierte.⁶⁶ Habermas beschreibt damit idealtypisch (im Sinne Webers) eine Situation, in der politische Willensbildung (vermeintlichen) Sachzwängen untergeordnet wird.⁶⁷ Im Kontext der *Empfehlungen I* wurde der Begriff „Technokrat“ mit dem Vorwurf des gesellschaftspolitisch blinden Reformgegners verquickt. Diese Kritik entbehrt nicht einer gewissen Ironie. Denn gerade der Soziologe Helmut Schelsky trat in seinen Texten als Gegner eines „ideologischen Herrschaftsanspruchs des technologischen Planungsdenkens“ hervor und warnte vor technokratischen Eingrenzungen individueller wie politischer Entscheidungsfreiheit; eine ideologische Überhöhung staatlicher Planung mit umfassendem gesellschaftlichen Steuerungsanspruch lag ihm fern.⁶⁸ Er hielt es vielmehr für selbstverständlich, dass Politik wissenschaftliche Beratung brauche, nannte Skeptiker „rückständig“ und argwöhnte hinter deren Argumenten eine „Polemik der Wissenschaftsintellektuellen für ihre [eigene] Bedeutsamkeit.“⁶⁹

Hermann Lübke wehrte den Vorwurf in verschiedenen Publikationen ab und verteidigte die vermeintlich „technokratische“ Politikberatung als die einzig praktikable Form der Expertise. Kritikern hielt er entgegen, „daß die aktuelle bildungspolitische Kooperation von Politik und Verwaltung einerseits und Wissenschaft andererseits [im Sinne der Politikberatung] produktiv im Regelfall immer nur dann ist, wenn sie nach ‚technokratischem‘ Muster organisiert ist.“⁷⁰ Auch bei steigendem Bedarf an

⁶⁵ Oehler (wie Anm. 7), S. 211.

⁶⁶ Jürgen Habermas, *Technik und Wissenschaft als Ideologie*. Frankfurt am Main 1969.

⁶⁷ Das Gegenextrem wäre eine dezisionistische Situation, in der Politik völlig auf wissenschaftlichen Sachverstand verzichtet. Diesen jeweils defizitären Situationen stellt Habermas das „pragmatische Modell“ als Dialog zwischen Wissenschaft und Politik gegenüber. Ebd.

⁶⁸ Vgl. Helmut Schelsky, *Planung der Zukunft. Die rationale Utopie und die Ideologie der Rationalität*, in: *Soziale Welt* 17 (1966), S. 155–172; Ders., *Über die Abstraktheiten des Planungsbegriffes in den Sozialwissenschaften*. (Vortrag Darmstädter Gespräch am 11. September 1966), in: *Zur Theorie der allgemeinen und regionalen Planung*, hg. vom Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster, Bielefeld 1969, S. 9–24.

⁶⁹ Helmut Schelsky, *Wissenschaftliche Experten und politische Praxis*. Vortrag, gehalten auf der 23. Tagung des „Bergdorfer Gesprächskreis[es] zu Fragen der freien industriellen Gesellschaft“ am 18. Juli 1966, in: Ders., *Abschied von der Hochschulpolitik oder Die Universität im Fadenkreuz des Versagens*, Bielefeld 1969, S. 233–251.

⁷⁰ Hermann Lübke, *Wissenschaft und Kulturpolitik. Zur Analyse und Apologie der ‚technokratischen‘ Form ihrer Zusammenarbeit*, in: *Hochschulreform und Gegenaufklärung. Analysen,*

seriöser wissenschaftlicher Beratung bleibe doch der Primat der Politik erhalten: Sie setze die großen Themen, nicht die wissenschaftlichen Berater. In der kulturministeriellen Bildungspolitik dominiere die nach Auftrag und Thema begrenzte, fachwissenschaftspraktisch beherrschte, technokratisch reduzierte und so allein politisch verantwortbare wissenschaftliche Beratung.⁷¹ „Der Punkt, aus dem sich die Welt kurieren läßt, kommt dabei nicht in Sicht. Systemtranszendente Theorien einer Gesamtgesellschaft der Zukunft sind administrativ nicht verwendbar.“⁷²

Zur weiteren Arbeit des Beirates bis zur Veröffentlichung der Empfehlungen II

Der Planungsbeirat hatte in seiner zweiten Arbeitsperiode ein umfangreiches Pensum zu bewältigen, bis seine Mitglieder in der letzten Sitzung im Mai 1970 die *Empfehlungen II* auf den Weg brachten. Binnen Jahresfrist sollten sie sich zu Fragen der Forschungsplanung, der Lehrerbildung, der Hochschulstatistik und des Informationswesens sowie zur Verwaltungsreorganisation gutachtlich äußern. Das Ministerium erwartete vor allem zum politisch umstrittenen Thema der Lehrerbildung möglichst rasch eine Empfehlung.⁷³ Nicht mehr bearbeitet wurde die ursprünglich vorgesehene Finanz- und Bauplanung. Das Expertengremium organisierte seine Arbeit fortan in vier Kommissionen,⁷⁴ die ihrerseits weitere Sachverständige hinzuzogen. Dies waren: Die Kommission für Forschungsplanung (Vorsitz: Wolfgang Paul), die Kommission für Lehrerbildung (Vorsitz: Heinz Heckhausen), die Kommission für Hochschulstatistik (Herbert Gülicher, Josef Hitpass,⁷⁵ Peter Schon) und die Kommission für die Organisation der Hochschulverwaltung (Vorsitz: Freiherr von Medem). Diese Kommissionen arbeiteten recht unterschiedlich. Die kleine Forschungskommission⁷⁶ lud Vertreter der jeweiligen Forschungsgebiete an den Hochschulen des Landes zu Hearings ein mit der Absicht, deren Vorschläge zu einer

Postulate, Polemik zur aktuellen Hochschul- und Wissenschaftspolitik, Freiburg/Basel/Wien 1972, S. 29–41, hier S. 29. Zuerst veröffentlicht: Zeitschrift für Pädagogik, 9. Beiheft, Weinheim/Berlin/Basel 1971.

⁷¹ Ebd., S. 32.

⁷² Ebd., S. 35.

⁷³ Staatssekretär Lübke in der 13. Sitzung, vgl. Ergebnisniederschrift der 13. Sitzung des Planungsbeirates am 10. und 11. Februar 1969, NWHStAD RW 620 Nr. 23.

⁷⁴ Minister Holthoff bestätigte diesen Modus in einem Schreiben an den Vorsitzenden Professor Schelsky vom 4.2.1969, NWHStAD RW 620 Nr. 16.

⁷⁵ Josef Hitpass, auf dessen empirische Untersuchungen das Gremium bereits in der ersten Arbeitsperiode zurückgegriffen hatte, wurde nunmehr als offizielles Mitglied berufen.

⁷⁶ Ihr gehörten Volker Aschoff, Alexander Hocker, Wolfgang Paul und Helmut Schelsky an, zudem arbeiteten Christoph Berger und Georg von Holtey (Schriftführer) mit. Planungsbeirat, Empfehlungen II (wie Anm. 4), S. 8.

möglichst einheitlichen Schwerpunktplanung zu koordinieren. In der Kommission für Lehrerbildung⁷⁷ bemühte sich eine größere Gruppe von Sachverständigen um ein einheitliches Konzept der Lehrerausbildung. Mit drei Mitgliedern besonders kompakt: die Kommission für Hochschulstatistik,⁷⁸ während die Kommission für Organisation der Hochschulverwaltung⁷⁹ versuchte, alle an der Hochschulverwaltung und –selbstverwaltung beteiligten Gruppen in ihre Beratungen einzubeziehen.⁸⁰

Das Plenum der „Kernmitglieder“ behielt seine Zuständigkeit für grundsätzliche und der Koordinierung bedürftige Fragen. Die in den Kommissionen erarbeiteten Gutachten sollten als Empfehlungen des gesamten Planungsbeirates veröffentlicht werden.⁸¹ Vorsitzender Schelsky war mit diesem Modus nicht einverstanden und bot Minister Holthoff seinen Rücktritt an. Er hielt es für ausgesprochen problematisch, wenn zunehmend spezialisierte Empfehlungen nicht von dem „optimal kompetenten“ Kreis der Fachberater in der jeweiligen Kommission verantwortet, sondern von Wissenschaftlern „ohne besondere Zuständigkeit“ im Plenum verabschiedet würden. Dies bringe ihn als Vorsitzenden in eine unangenehme Situation.⁸² Bereits im Winter 1967 und Frühjahr 1968 hatte Schelsky gegenüber Dritten seine hohe Arbeitsbelastung beklagt und mit dem Gedanken an einen Rückzug aus der Hochschulpolitik gespielt, „da der Resignationspegel gegenüber dem auswuchernden Unsinn an unseren Universitäten natürlich erheblich steigt“.⁸³ Er sah mittlerweile die gesamte Hochschulpolitik „im Fadenkreuz des Versagens“.⁸⁴ Nur widerwillig ließ er sich nun von Holthoff in mehreren Arbeitsbesprechungen dazu bewegen, neben seiner Mitarbeit im Ausschuss für Forschungsplanung doch noch bis Mai 1970 den Vorsitz zu führen. Im Vorwort zu den *Empfehlungen II* hob Schelsky denn auch eigens hervor,

⁷⁷ Bis zum Abschluss der Beratungen wirkten mit: Heinz Heckhausen, Oskar Anweiler, Albrecht Dihle, Clemens Menze, Siegfried Penselin. Ebd., S. 8. Die Vertreter der Pädagogischen Hochschulen jedoch hatten im Dezember 1969 der Kommission aus Protest über inhaltliche Differenzen den Rücken gekehrt, vgl. hierzu unten.

⁷⁸ Herbert Gülischer, Josef Hitpass, Peter Schon, vgl. Planungsbeirat, *Empfehlungen II* (wie Anm. 4), S. 8.

⁷⁹ Freiherr Eberhard von Medem, Heinz Hübner, Graf Stenbock-Fermor, Hartmut Rotter, Heinz Reifig, vgl. ebd., S. 8.

⁸⁰ Ebd., S. 3.

⁸¹ Vgl. Ergebnisschrift der 13. Sitzung des Planungsbeirates am 10./11. Februar in Düsseldorf, NWHStAD RW 620 Nr. 23.

⁸² Schreiben Professor Schelsky an Kultusminister Holthoff vom 25.2.1969, NWHStAD NW 682 Nr. 746.

⁸³ Prof. Dr. Helmut Schelsky an Prof. Dr. Thomas Finkenstaedt, Anglistisches Institut der Universität des Saarlandes, vom 21.12.1967 und 13. 5. 1968, NWHStAD RW 620 Nr. 16.

⁸⁴ Helmut Schelsky, Abschied von der Hochschulpolitik (wie Anm. 69).

dass Gutachten vom Plenum in den Grundsätzen gebilligt worden seien, „ohne fähig zu sein, die Einzelheiten oder gar einzelne Formulierungen zu verantworten“.⁸⁵

Als Ergebnis⁸⁶ dieser Bemühungen präsentierte der Planungsbeirat also den Band *Empfehlungen II*, der eher einer Sammlung einzelner Gutachten denn einem geschlossenen Entwurf gleichkam. Neben den Berichten und Einzelempfehlungen der vier Kommissionen, unter denen die „Lehrerbildung für die künftige Schule“⁸⁷ bereits durch ihren Umfang von mehr als 120 Seiten herausstach, legte der Beirat in den *Empfehlungen II* zwei Denkschriften vor. Dies waren die „Gedanken zur langfristigen Entwicklung des tertiären Bildungsbereiches“⁸⁸ von Volker Aschoff und „Vom Hochschulverbund zur differenzierten Gesamthochschule“⁸⁹ von Helmut Schelsky. Im Rahmen dieses Beitrags können die *Empfehlungen II* nicht im Detail besprochen werden, jedoch sollen im Folgenden einige markante Punkte skizziert werden.

Die Texte kennzeichnet insgesamt eine pragmatisch-positive Haltung zu der 1970 absehbaren politischen Entwicklung hin zur Gesamtschule und zur Gesamthochschule. So setzte sich Aschoff vor dem Hintergrund der Vorschläge von Bildungsrat und Wissenschaftsrat zum nationalen Bildungsplan mit Grundstudiengängen auseinander, die bereits nach drei Jahren zu einem ersten, berufsbefähigenden Abschluss führen sollten. Nur so könne der Anspruch eingelöst werden, gut ein Viertel jedes Jahrgangs akademisch auszubilden. „Gelingt dies, dann wird der wesentliche Vorteil für wissenschaftliche Hochschulen alter Art darin liegen, daß sie einen erheblichen Teil ihrer Studenten nach drei Jahren in den Beruf entlassen können und das weiterführende Studium auf den Kreis der Studenten mit echtem wissenschaftlichem

⁸⁵ Planungsbeirat, *Empfehlungen II* (wie Anm. 4), S. 4.

⁸⁶ Sowohl die neue Arbeitsorganisation als auch das schwindende Engagement des Vorsitzenden, dessen Nachlass neben den ministerialen Akten den zentralen Quellenbestand für diese Untersuchung darstellt, schlagen sich unmittelbar in der Überlieferung nieder. So lässt sich die Arbeit in den einzelnen Kommissionen bestenfalls lückenhaft rekonstruieren, da die entsprechenden Unterlagen nicht in der gleichen Dichte wie die Papiere zu den *Empfehlungen I* überliefert worden sind, während die Ergebnisniederschriften des Plenums, in dem nun weniger inhaltliche Arbeit denn Organisatorisches geleistet wurde, aus Sicht des Historikers nicht so ergiebig sind wie die Unterlagen der ersten Amtsperiode. Auf eine wertvolle, ergänzende Überlieferung konnte in der Abgabe Heckhausen an das Universitätsarchiv in Bochum zurückgegriffen werden.

⁸⁷ Heinz Heckhausen et al., *Lehrerbildung für die künftige Schule. Empfehlungen der Lehrerausbildungskommission des Hochschulplanungsbeirates Nordrhein-Westfalen*, in: Planungsbeirat, *Empfehlungen II* (wie Anm. 4), S. 23–147.

⁸⁸ Volker Aschoff, *Gedanken zur langfristigen Entwicklung des tertiären Bildungsbereiches*, in: Planungsbeirat, *Empfehlungen II* (wie Anm. 4), S. 10–13.

⁸⁹ Helmut Schelsky, *Vom Hochschulverbund zur differenzierten Gesamthochschule*, in: Planungsbeirat, *Empfehlungen II* (wie Anm. 4), S. 15–23.

Interesse beschränken können“.⁹⁰ Noch in den *Empfehlungen I* hatte sich der Beirat ausgesprochen kritisch zu diesem Konzept geäußert.

Helmut Schelsky mahnte in seinem Beitrag die nordrhein-westfälische Wissenschaftspolitik, den Aufbau der Gesamthochschulen besonnen anzugehen und nicht die „Konzeption der Gesamthochschule jetzt unmittelbar im Ausbau, Aufbau und Umbau der Hochschulen des Landes im vollen Umfange verwirklichen zu wollen“.⁹¹ Dies würde die Gegnerschaft aller heraufbeschwören. Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen müssten zunächst den Übergang in den universitären Bereich bewältigen, bevor eine produktive Eingliederung in die Gesamthochschule gelingen könne. Eine Gratwanderung müsse gelingen: allen Hochschulen die nötige Zeit zu lassen, ihre Binnenstruktur zu festigen, ohne die spätere Integration zu behindern. Die Landesregierung solle Raum für Experimente und unterschiedliche Lösungen gewähren: „Die Landesregierung kann die Entwicklungsschritte zu einer Gesamthochschule nicht einheitlich gesetzgeberisch von vornherein regeln, sondern muß in ihren Gesetzen und Verordnungen die Möglichkeit schaffen, daß in den verschiedenen Hochschulregionen des Landes strukturell verschiedenartige Experimente angesetzt werden.“⁹² Im Rückblick erscheint dieser Rat als scharfer Gegensatz zu der tatsächlich eingetretenen Entwicklung unter Wissenschaftsminister Johannes Rau.

Der Text der Lehrerbildungskommission war auf die Stufenlehrer der künftigen Gesamtschule zugeschnitten. Er stach nicht nur mit einem Umfang von 120 Seiten aus dem Kreis der Empfehlungstexte heraus, sondern auch durch einen nachgerade beschwörenden Duktus. Die Autoren schrieben der Lehrerausbildung eine „Schlüsselstellung in der Erneuerung des Bildungswesens“⁹³ und dem Lehrer eine „Schlüsselstellung in der gegenwärtigen Gesellschaft“⁹⁴ zu. Die Aufgabe des Lehrers sei es, „die heranwachsende Generation auf die Zukunft vorzubereiten, in der ihr eine mannigfache Verantwortung in einer künftigen Gesellschaft auferlegt sein wird. [...] Wissenschaft und Technik beschleunigen den Wandel der neuzeitlichen Welt. Mit der Produktion der für den einzelnen längst unübersehbar gewordenen Fülle neuer Erkenntnisse vollziehen sich die Änderungen im Verständnis des Menschen von sich selbst und seiner Umwelt immer schneller. Da diese Änderungen für den Bestand und die Fortentwicklung der technischen Zivilisation und der Kultur entscheidend sind, müssen sie jeder Generation verständlich gemacht werden. [...] Es gilt, die jungen Menschen fähig zu machen, die Herausforderungen der noch vor ihnen lie-

⁹⁰ Aschoff (wie Anm. 88), S. 11.

⁹¹ Schelsky, Hochschulverbund (wie Anm. 89), S. 15.

⁹² Ebd., S. 20

⁹³ Heckhausen et al. (wie Anm. 87), S. 29.

⁹⁴ Ebd., S. 34.

genden Lebens Epoche zu bewältigen [...].“⁹⁵ Im Sinne des lebenslangen Lernens müsse das „Einsichtigmachen der Gegenwart [...] zugleich kritische Ansätze zu ihrer Überwindung“ enthalten.“⁹⁶

Eine neu geordnete Lehrerausbildung solle in einem mehrjährigen Vorlauf die Schulreformen vorwegnehmen, das heißt auf das Stufensystem der Gesamtschule ausgerichtet werden. Zur Aufgabenverteilung zwischen den zu Universitäten mit erziehungswissenschaftlichem Schwerpunkt ausgebauten Pädagogischen Hochschulen und den Universitäten schlugen die Autoren vor, dass erstere die Ausbildung der Primar- und Sonderschullehrer übernehmen und dass bis 1980 dann die Ausbildung der Sekundarlehrer zu gleichen Teilen an beiden Institutionen erfolgen solle. Angehende Kolleglehrer – das Äquivalent zum Gymnasiallehrer – sollten an den Universitäten studieren. Des weiteren erarbeiteten die Autoren Vorschläge zur Gewichtung fachwissenschaftlicher und didaktischer Inhalte im Studium und schlugen anstelle des herkömmlichen Referendariats einen Ausbildungsabschnitt an neu einzurichtenden Zentren für Lehrerbildung in Kombination mit einer halbjährigen Praxisphase vor. Die Kommission kalkulierte für den weiteren Ausbau der Studienplätze folgendermaßen: Um den künftigen Lehrerberuf zu decken, müssten bis 1980 insgesamt rund 33.000 Studienplätze für die Primarstufe und die Sonderschulen (etwa 9.000 Studienanfänger pro Jahr), 49.000 Studienplätze für die Sekundarstufe (etwa 13.000 Studienanfänger pro Jahr) und 19.000 für die Kollegstufe (einschließlich berufsbildender Zweige, etwa 4.000 Studienanfänger pro Jahr) geschaffen werden. „Das bedeutet für jede der beiden Institutionen [Universität und Pädagogische Hochschule] einen Ausbau innerhalb von zehn Jahren um gut das Doppelte der gegenwärtigen Studentenpräsenz (die ja die augenblickliche Kapazität bereits übersteigt).“⁹⁷

Die drei Vertreter der Pädagogischen Hochschulen schieden im Dezember 1969 im Zorn aus der Lehrerkommission aus, unmittelbar nachdem Schelsky an den nun für den Hochschulbereich zuständigen Ministerpräsidenten eine Vorempfehlung über Vorschläge zur Entwicklung der Lehrerbildung übersandt hatte.⁹⁸ Im Kern kritisierten sie, die Fachdidaktik werde nicht ausreichend ernst genommen. Darüber hinaus missfiel ihnen der Führungsstil Heckhausens, der nach außen als einhellige Meinung der Kommission ausgebe, was intern „heftig umstritten“ sei.⁹⁹ Heckhausen,

⁹⁵ Ebd., S. 32.

⁹⁶ Ebd., S. 33.

⁹⁷ Ebd., S. 147.

⁹⁸ Schelsky an Kühn vom 3.12.1969, NWHStAD RW 620 Nr. 288.

⁹⁹ Zum Problem der Fachdidaktik eindringlich: Prof. Becker, PH Rheinland (Abt. Neuss) an Heckhausen vom 8.12.69, ARUB, Abgabe Heckhausen Nr. 64; siehe auch: Prof. Dr. Helmut Schrey [Abt. Duisburg der Pädagogischen Hochschule Ruhr] an Ministerpräsident Kühn vom 7.12.1969, NWHStAD NW 181 Nr. 288; seinen Austritt erklärte ebenfalls Prof. Becker; Becker an Ministerpräsident Kühn vom 9.12.1969 sowie Prof. Christian Schröder in einem

der diese Vorwürfe nicht auf sich sitzen lassen wollte, warf den Ausscheidenden wiederum unkollegiales Verhalten vor und hielt sie im negativen Sinne für interessegebunden.¹⁰⁰ Die Pädagogischen Hochschulen signalisierten nach diesem Eklat große Skepsis gegenüber den zu erwartenden Empfehlungen des Planungsbeirates und kündigten nun eigene Empfehlungen an die Landesregierung zur Entwicklung der Pädagogischen Hochschulen an.¹⁰¹ Gerade in diesem sensiblen Bereich hatte der Planungsbeirat bereits vor Erscheinen des zweiten Empfehlungsbandes das Wohlwollen der Betroffenen verspielt.

Die Forschungskommission legte die in den *Empfehlungen I* entbehrten „Empfehlungen zur Intensivierung und Koordinierung der Forschung“¹⁰² vor, beschränkte sich allerdings auf die experimentellen Naturwissenschaften und Mathematik. Die Kommission warnte davor, die Forschung an den Universitäten zugunsten der Lehre zu vernachlässigen. Forschung und Lehre, so argumentierten die Autoren nun ganz in Humboldt'scher Tradition, unterstützten und förderten sich gegenseitig. Ausdrücklich bezeichnete die Kommission ihren Bericht als Ergänzung zu den Empfehlungen des Wissenschaftsrates und betonte den kurzen zeitlichen Horizont, solange die Pläne der Regierung zur Gesamthochschule noch nicht abgeschlossen seien. In zehn Sitzungen habe die Kommission insgesamt 74 Fachvertreter der Universitäten gehört, um die aktuelle Forschungssituation zu erheben und Empfehlungen zu deren Koordination zu erarbeiten. Während die allgemeine Ausbildung in den großen Fächern an allen Universitäten gewährleistet sein müsse, sollten sich die Universitäten auf wenige Forschungsgebiete eines Faches beschränken und diese intensiv pflegen, ganz im Sinne der vom Wissenschaftsrat angeregten Schwerpunktbildung.¹⁰³ Die Kommission beleuchtete zudem kritisch die Quellen der Forschungsfinanzierung. Hier dominiere die Drittmittelfinanzierung aus öffentlich kontrollierten oder ihnen gleichzusetzenden Fördergesellschaften. Die Experten appellierten an die Landes-

Schreiben an Staatssekretär Prof. Dr. Hermann Lübke vom 27.12.1969. Schröder führt jedoch gesundheitliche Gründe und nicht inhaltliche Differenzen an. Beide Schreiben NWHStAD NW 181 Nr. 288.

¹⁰⁰ Lehrerausbildungskommission des Planungsbeirates an Becker und Schrey vom 13.12.1969, ARUB, Abgabe Heckhausen Nr. 62; Heckhausen an Schelsky vom 23.2.1970, ARUB, Abgabe Heckhausen Nr. 64.

¹⁰¹ Prof. Schridde, Rektor Pädagogische Hochschule Ruhr, an Ministerpräsident Kühn vom 11.12.1969 und Prof. Dr. Bauer, Rektor der Päd. Hochschule Rheinland an Ministerpräsident Kühn vom 6.2.1970. „Die Rektoren der drei Pädagogischen Hochschulen bedauern diesen Sachverhalt sehr. Wir werden uns erlauben, zu gegebener Zeit eigene Vorschläge zum Thema Lehrerbildung vorzulegen und bitten schon heute darum, sie für die Planungen der Landesregierung heranzuziehen.“ NWHStAD NW 181 Nr. 288.

¹⁰² Volker Aschoff et al., Bericht der Forschungskommission. I. Teil: Experimentelle Naturwissenschaften und Mathematik, in: Planungsbeirat, Empfehlungen II (wie Anm. 4), S. 149–181.

¹⁰³ Ebd., S. 158.

regierung, den Universitäten ausreichende Forschungsmittel über die Hochschulhaushalte zur Verfügung zu stellen und so die Freiheitsgarantie der Verfassung für Forschung und Lehre zu erfüllen. Denn in der Regel müsse nach wie vor der einzelne Hochschullehrer Mittel selbst einwerben, und „das ist ungesund und kostet unnötige Arbeitskraft“.¹⁰⁴ Mit Skepsis bewertete die Kommission die geplante Einrichtung von Fachbereichen und betonte, gerade in den experimentellen Naturwissenschaften seien die Erfordernisse der Fächer äußerst unterschiedlich, dies hinge nicht zuletzt mit der kostspieligen apparativen Ausstattung zusammen. Darum solle das Institut als kleinste Organisationseinheit in reformierter Form erhalten bleiben.¹⁰⁵ Des Weiteren empfahl auch die Forschungskommission eine „weitere außerordentliche Vermehrung des Personals notfalls zu Lasten anderer Landesausgaben“.¹⁰⁶

Die Kommission für die Organisation der Hochschulverwaltung wandte sich in mehreren kurzen Empfehlungen zu einzelnen Themen an die Regierung, so beispielsweise mit einem bereits am 9. Juli 1969 verabschiedeten Papier zur Frage des Fachbereichs.¹⁰⁷ Auf diese Weise sollten die Vorstellungen des Planungsbeirates noch in die damals laufenden Anhörungen des Kulturausschusses zum Hochschulgesetz eingehen. Die Kommission urteilte zufrieden: „Die Überlegungen [...] haben weitgehend in den Bestimmungen des Hochschulgesetzes vom 17. März 1970 ihren Niederschlag gefunden.“ Wie bereits die Forschungskommission, so hatte sich auch diese Expertengruppe für den Erhalt einer Verwaltungsebene „der unmittelbaren Realisierung von Lehre und Forschung in den einzelnen Fachrichtungen“ eingesetzt, diese müsse sich in der Regel in den Betriebseinheiten (Instituten, Seminaren und Kliniken) der Fachrichtungen vollziehen.¹⁰⁸ Generell appellierte die Kommission an den Gesetzgeber, den Hochschulen Spielraum hinsichtlich der Organisation der Verwaltungsebenen zu lassen.

Die Kommission Statistik legte eine „Empfehlung für eine Einführung eines Verfahrens zur regionalen Umverteilung der Studienanfänger zwischen den Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen“ vor und knüpfte hiermit an die *Empfehlungen I* an. Auf Grundlage der Immatrikulationsstatistik und in Zusammenarbeit mit Vertretern der Hochschulen sollten in einem elaborierten mathematischen Verfahren regional angepasste Empfehlungen für die Wahl der Hochschule erarbeitet und an die Abiturienten herausgegeben werden. Dadurch versprach sich der Beirat, ohne Zwangsmaßnahmen gegenüber den Studierenden doch eine gleichmäßigere

¹⁰⁴ Ebd., S. 176.

¹⁰⁵ Ebd., S. 154 f.

¹⁰⁶ Ebd., S. 175.

¹⁰⁷ Eberhard von Medem et al., Empfehlung der Kommission „Organisation der Hochschulverwaltung“ zur Frage der Verwaltung des Fachbereichs, in: Planungsbeirat, Empfehlungen II (wie Anm. 4), S. 186–192.

¹⁰⁸ Ebd., S. 187 ff.

Ausnutzung der Ausbildungsstellen zu erreichen und nach Möglichkeit den Numerus clausus zu vermeiden.

Zur politischen Umsetzung der Empfehlungen – Fazit

In der zweiten Arbeitsperiode versuchte der Planungsbeirat mehrfach mit Vorabempfehlungen und Stellungnahmen, die unmittelbar an den zuständigen Minister gerichtet waren, in aktuelle politische Debatten einzugreifen. Themen waren die Erhebung von Studienkapazitäten und Studienwünschen, die Errichtung von Universitäten mit erziehungswissenschaftlichem Schwerpunkt – unter diesem Schlagwort firmierte der Ausbau der Pädagogischen Hochschulen, bevor sich die Gesamthochschule in der politischen Diskussion endgültig durchsetzte – sowie Vorschläge zur Verbesserung der Hochschulstatistik und der Beratung der Abiturienten bei der Studien- und Hochschulwahl. Dieses Vorgehen blieb nicht immer erfolglos. So nahm Schelsky für das Gremium in Anspruch, Vorschläge des Planungsbeirates seien in das „Nordrhein-Westfalen-Programm 1975“¹⁰⁹ der Landesregierung (erschieden im März 1970) eingegangen.¹¹⁰ In diesem programmatischen Papier legte die sozialliberale Koalition eine auf die nächste Wahlperiode ausgelegte Landesplanung vor. Andere Zeitzeugen beurteilen die Wirkung des Planungsbeirates auf dieses Programm freilich kritisch. Christoph Oehler verweist darauf, dass bereits hier die Zusammenführung der Pädagogischen Hochschulen und der Universitäten zu Gesamthochschulen propagiert wurde und dass keineswegs die Verteilungsmatrix aus den *Empfehlungen I*, sondern eine hierzu konkurrierende Standortplanung aufgrund regionaler Einzugsgebiete die empirische Basis bildete. Mit jener Studie war 1969 eine Arbeitsgruppe der Standortforschung an der TU Hannover beauftragt worden.¹¹¹ In den *Empfehlungen II* bewertete denn auch der Vorsitzende die Umsetzung der *Empfehlungen I* recht kritisch. Fast trotzig distanzierte sich Schelsky von der Regierung: „Abgesehen von [...] prognostisch und planerisch einkalkulierten Veränderungen sieht der Planungsbeirat keinen Anlaß, seine in den Empfehlungen I vorgelegten Planungsgrundlagen zurückzuziehen. Man kann im Gegenteil sagen, daß ein zusätzliches ‚Sofortprogramm 1970‘ für die Hochschulen des Landes nicht notwendig gewesen wäre, wenn von den politischen Instanzen die Prognosen und Ausbauvorschläge der Empfehlungen I von 1968 so ernst genommen wären, wie sie gemeint waren.“¹¹²

¹⁰⁹ Landesregierung Nordrhein-Westfalen, Nordrhein-Westfalen-Programm 1975, Düsseldorf 1970.

¹¹⁰ Planungsbeirat, Empfehlungen II (wie Anm. 4), S. 4.

¹¹¹ Oehler (wie Anm. 7), S. 211 f.

¹¹² Planungsbeirat, Empfehlungen II (wie Anm. 4), S. 5.

Der Planungsbeirat, dies wird im Rückblick deutlich, war zu einem für seine Aufgabe denkbar ungünstigen Zeitpunkt errichtet worden: Er nahm seine Arbeit auf, *nachdem* die Hochschulneugründungen des Landes bereits weit fortgeschritten oder schon abgeschlossen waren und unmittelbar *bevor* sich das wissenschaftspolitische Gewicht auf die neuen integrativen Strukturen zwischen Bund und Ländern verlagerte. Die Grundgesetzänderung vom Mai 1969 hatte der Bundesregierung den Weg für ein größeres finanzielles Engagement, aber auch für eine aktiv gestaltende Rolle geebnet. Mit der neuen Kompetenz für ein Hochschulrahmengesetz und dem Rechtsinstitut der Gemeinschaftsaufgabe wurde eine seit Ende der 50er Jahre bestehende Entwicklung hin zur aktiven Rolle des Bundes in der föderalen Kulturpolitik auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt. Während also der Planungsbeirat in Düsseldorf seine Papiere entwarf, schickten sich das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft und die Länder im Verein mit Wissenschaftsrat und Bildungsrat an, in der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung die politischen Weichen zu stellen.

Diese knappen und keineswegs vollständigen Hinweise sollen vor Augen führen, dass sich der Planungsbeirat in einem politischen Feld bewegte, das ausgesprochen dynamisch und von Unsicherheit geprägt war. Er verzichtete vor diesem Hintergrund bewusst und explizit auf langfristige, „große“ eigene Entwürfe und versuchte statt dessen stets, aus landespolitischer Sicht eine Verbindung zu den in Wissenschaftsrat und Bildungsrat erarbeiteten Konzepten herzustellen. Dass ein Teil seiner Arbeit bei der Verabschiedung bereits Makulatur war, kann man nicht dem Beirat anlasten – ein Beispiel wäre sein Input zum nordrhein-westfälischen Hochschulgesetz, das aufgrund des angekündigten Hochschulrahmengesetzes bereits bei seiner Verabschiedung am 17. März 1970 einen eher „rechtshistorischen Charakter“ hatte.¹¹³ In der letzten Sitzung des Planungsbeirates im Mai 1970 empfahl Staatssekretär Lübke, recht ernüchert, die baldige Fertigstellung der *Empfehlungen II* „unabhängig von ihrer augenblicklichen politischen Relevanz.“¹¹⁴

Auf Landesebene wirkte sich zudem der Rücktritt Fritz Holthoffs unmittelbar auf die Arbeit des Planungsbeirates aus. Kultusminister Holthoff ließ sich Anfang Juli 1969 vom Geschäftsbereich Hochschulwesen entbinden. Er hatte sich an dem umfangreichen und konfliktträchtigen Reformprogramm im Schul- und Hochschulbereich abgearbeitet und fühlte sich zunehmend durch die Studentenproteste auch

¹¹³ So die Einschätzung von Reiner Löwer, Gesetzloses Hochschulrecht. Die Geschichte des Hochschulrechts in Nordrhein-Westfalen bis zum Inkrafttreten des Hochschulrahmengesetzes, Bonn 1997, Zitat S. 228. Siehe auch die verschiedenen Redebeiträge im Landtag, Stenographischer Bericht, 6. Wahlperiode, 71. Sitzung am 17. März 1970, S. 3020–3071.

¹¹⁴ Niederschrift über die 21. Sitzung des Planungsbeirates beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen für die Entwicklung des Hochschulwesens am 14. 5. 1970, NWHStAD RW 620 Nr. 23.

persönlich unter Druck gesetzt. Studentische Aktivisten zündeten in der Eingangshalle seines Ministeriums ein Feuer an; in einer Nacht-und-Nebel-Aktion luden andere einen großen Misthaufen vor Holthoffs Haustür ab und pflanzten Transparente darauf auf.¹¹⁵ Die Ressortleitung übernahm daraufhin bis zum Ende der Wahlperiode Ministerpräsident Kühn, der sich bemühte, zwischen den Hochschulgruppen zu vermitteln. Der Planungsbeirat jedoch hatte zunächst seinen ursprünglichen Auftraggeber und Adressaten verloren.

In der kommenden Legislaturperiode übernahm Johannes Rau das Amt. Das Mandat des Planungsbeirates wurde nicht verlängert – Rau setzte auf verwaltungsinterne Planung. In den kommenden Jahren dominierten administrative Entwürfe des leitenden Ministerialbeamten Küchenhoff im „neupreußischen Stil“.¹¹⁶ Rau forcierte unmittelbar nach Amtsantritt das Projekt der Gesamthochschulen in Nordrhein-Westfalen.¹¹⁷ Dass er, wie Oehler ausdrückte, für *diesen* Beirat keine Verwendung hatte,¹¹⁸ mag auch an der zurückhaltenden bis skeptischen Haltung seiner Mitglieder sowie des ehemaligen Staatssekretärs Hermann Lübbe zur Gesamthochschule gelegen haben.¹¹⁹ Grundsätzlich hatte der Planungsbeirat in den *Empfehlungen II* ein wesentlich behutsameres Vorgehen bei der Errichtung der Gesamthochschulen befürwortet.

Die Geschichte des Planungsbeirates des Kultusministers des Landes Nordrhein-Westfalen für die Entwicklung des Hochschulwesens ist keine „Erfolgsstory“. Sein Beispiel wirft ein Schlaglicht auf die Kehrseite der politischen „Planungseuphorie“ der langen sechziger Jahre. Im Schatten der bekannten, für die Bildungs- und Hochschulpolitik der BRD zentralen Expertisen von Wissenschaftsrat und Bildungsrat entstanden Planungen, die eben nicht mehr blieben als Papier. Mit der Errichtung des

¹¹⁵ Gerhard Brunn, Jürgen Reulecke, Kleine Geschichte von Nordrhein-Westfalen 1946–1996, Köln 1996, S. 169f. sowie zur Ressortleitung Kühns: Düding (wie Anm. 10), S. 237f. Vgl. auch Peter Dohms, Studentenbewegung und nordrhein-westfälische Landespolitik in den 60er und 70er Jahren, in: Geschichte im Westen 12 (1997), S. 175–201.

¹¹⁶ Oehler (wie Anm. 7), S. 213.

¹¹⁷ Minister für Wissenschaft und Forschung Nordrhein-Westfalen: Thesen zur Planung und Errichtung von Gesamthochschulen – Stellungnahmen, Ratingen/Wuppertal/Düsseldorf 1971; eine prägnante Darstellung der Errichtung der Gesamthochschulen bei: Gerhard Rimbach, Vom Reformmodell zur modernen Universität. 20 Jahre Gesamthochschulen in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1992.

¹¹⁸ Oehler (wie Anm. 15), S. 209.

¹¹⁹ Vgl. unter anderem: Heinz Heckhausen, Reformismus oder Chancengleichheit im nordrhein-westfälischen Hochschulsystem [Manuskript], ARUB, Abgabe Heckhausen Nr. 161; Heinrich Lübbe, Gesamthochschule, in: Hochschulreform und Gegenauflärung. Analysen, Postulate, Polemik zur aktuellen Hochschul- und Wissenschaftspolitik, Freiburg, Basel, Wien 1972, 155–158; zuerst veröffentlicht: Rheinischer Merkur, 28.5.1971, Schlagwort Gesamthochschule; Helmut Schelsky, Vorbemerkung zur 2. Auflage, in: Ders., Einsamkeit und Freiheit. Düsseldorf 1971, S. 241–268.

Planungsbeirates folgte Kultusminister Holthoff dem Ehrgeiz der Landesregierung, sich gemäß des Zeitgeistes modern und reformorientiert zu präsentieren. Dies war Ausdruck eines Selbstverständnisses von Politik, in der Planung und Zukunftsgestaltung mit Rückgriff auf wissenschaftliche Beratung zu Leitvokabeln wurden. Gleichwohl, das konnte in dieser Untersuchung gezeigt werden, wäre es irreführend, von einer Verwissenschaftlichung der Politik zu sprechen. Denn gerade das untersuchte Fallbeispiel verdeutlicht, dass von der Wahl der zu begutachtenden Themen bis zu ihrer Umsetzung in Landespolitik letztlich genuin politische, also durch Macht beziehungsweise Mehrheitsverhältnisse gestützte Entscheidungen den Ausschlag gaben. Mit Lübke kann man feststellen, dass „im institutionalisierten Beiratswesen unverändert die Wissenschaft eine Funktion der Politik geblieben.“ ist.¹²⁰

¹²⁰ Lübke, Wissenschaft und Kulturpolitik (wie Anm. 70), S. 39.

