

Hochschulflexibilisierung und Mitbestimmung

Man wird es wohl so sagen können: Mitbestimmung ist Beteiligung an der Entscheidung der eigenen Angelegenheiten, diese Beteiligung ist ein Teil von Demokratie, Demokratie richtet auch an der Hochschule durchaus eine Menge Schaden an, und dieser Schaden ist ziemlich nützlich. Lassen sich die nützlichen Schädigungen optimieren? Teilen wir die Frage.

1. Demokratie an der Hochschule: Nachteile und Vorteile

Also: Warum ist Demokratie an der Hochschule schädlich? Vier Punkte lassen sich anführen:

1. Hochschulen erfüllen im gesellschaftlichen Gefüge bestimmte Funktionen. Diese ändern sich mit dem Gefüge. Zunächst hatte es seit den 1960er Jahren ein Bündnis von Technokraten und Demokraten gegeben, die zwar unterschiedlich begründete, aber doch verklammerbare Zieldefinitionen vertraten: Bildung als Standortfaktor und Bildung als Bürgerrecht. Sie liefen letztlich auf breite Bildungsbeteiligung hinaus und darauf, die Wissenschaft mit gesellschaftlichen Entwicklungen zu verbinden, oder, wie die Demokraten sagten: die Wissenschaft in gesellschaftliche Verantwortung zu stellen. Beides ändert sich seit

geraumer Zeit. Nunmehr wird eine Verbetriebswirtschaftlichung der Hochschulen angestrebt. Hierdurch werden mehr innerhochschulische Interessen verletzt als bedient. Eine übermäßige Repräsentation dieser Interessen in der Hochschule, also in ihren Selbstverwaltungsgremien, wirkt aus der Ökonomisierungsperspektive ziemlich kontraproduktiv.

2. Hochschulen werden in Deutschland (bis auf wenige Ausnahmen) als staatliche Einrichtungen mit Autonomiebegünstigung unterhalten. Sie sind also nicht ohne Paradoxie, nämlich staatliche staatsferne Anstalten. Das hat Auswirkungen. Die öffentliche Finanzierung der Hochschulen bringt es mit sich, dass die Abhängigkeiten zwischen Staat und Hochschule sehr asymmetrisch verteilt sind. In einer solchen Situation bemühen sich die Funktionsträger der Hochschulen, in politischer Feldarbeit Vorteile gegenüber anderen, ebenso abhängigen bedürftigen Institutionen zu erlangen. Diese lobbyistische Anstrengung läuft naturgemäß so wenig wie möglich öffentlich ab. Dabei kann innerhochschulische Demokratie durch Nachfrage und Öffentlichmachung Störungen und beträchtlichen Schaden verursachen.

3. Dass die Hochschulen (begrenzte) Autonomie haben, folgt aus der spezifischen Leistung der Hochschule: In ihr wird – jeweils vorläufiges – neues Wissen produziert und vermittelt. Dies geschieht durch Experten, die dabei zugleich neue Experten heranbilden. Die Neuigkeit des produzierten und vermittelten Wissens entzieht es weitgehend einer unmittelbaren Überprüfbarkeit durch Nichtexperten. Folglich soll deren Nichteinmischung strukturell abgesichert werden. Dazu dient die zugestandene Autonomie. Aber: Die Experten innerhalb der Hochschule sind differenziert. Es gibt – folgen wir dem Humboldtschen Idealbild – forschend Lehrende und forschend Lernende. Diese funktionale Differenz benötigt nach herrschender Meinung eine hierarchische Widerspiegelung. Deshalb gibt es Professoren (mit Titel) und Studierende (ohne Titel). Die Auseinandersetzung mit den nichtprofessoralen Gremienmitgliedern nötigt zur Auseinandersetzung mit vermeintlich völlig sachfremden Fragestellungen: zur Ethik, zur Folgenabschätzung, zur Frauengleichstellung, zur Qualität der Lehre und Ähnlichem. Da man autonom ist, müssen diese sachfremden

Auseinandersetzungen zudem ausgehalten werden: Man kann sie nicht durch Außeneingriff abstellen lassen.

4. Schaden erwächst der Hochschule durch Demokratie schließlich, sobald sich durch demokratische Regeln Unkenntnis und Unmündigkeit potenzieren. So etwas kommt gelegentlich vor: wenn ProfessorInnen, Mittelbauvertreter/innen und Studierende in Folge formaler Vorschriften in Gremien zwangsweise zusammengeführt werden, ohne dass sie hinreichendes Wissen und hinreichende soziale Kompetenzen mitbringen oder erwerben. Derart unaufgeklärt fehlen die Voraussetzungen für Entscheidungsfähigkeit. Aus Verfahrensgründen muss aber trotzdem entschieden werden. Die Folgen lassen sich leicht ausmalen. Sie sind auch häufig zu besichtigen.

Zusammengefasst: Demokratie an der Hochschule ist schädlich, weil sie Ökonomisierungsbestrebungen behindern kann; weil sie die nichtöffentliche Lobbyarbeit der Hochschulleitungen durch Öffentlichkeit stört; weil sie die objektive Rationalität wissenschaftlicher Arbeit durch sachfremde Anliegen stört, obwohl sich doch die Hochschulen durch ihren autonomen Status gerade davor gesichert fühlen; weil sie effiziente und sachgerechte Entscheidungserzeugung nicht zweifelsfrei sichert.

Warum nun ist der durch Demokratie an der Hochschule entstehende Schaden nützlich? Demokratie an der Hochschule ist nützlich, weil sie Ökonomisierungsbestrebungen behindern kann; weil sie die nichtöffentliche Lobbyarbeit der Hochschulleitungen durch Öffentlichkeit stört; weil sie die objektive Rationalität wissenschaftlicher Arbeit durch als sachfremd geltende Anliegen stört, obwohl sich die Hochschulen durch ihren autonomen Status gerade davor gesichert fühlen; weil sie die öffentliche Aushandlung von Hochschulzwecken und daraus abgeleiteten Entscheidungen ermöglicht.

2. Die Gruppenuniversität: eine Problemlösung mit Problemen

Zunächst ist ein Umstand zu betrachten, der die Subjektausstattungen der Akteure betrifft und im Hochschulalltag mancherlei Schwierigkeiten beschert: Die akademische Selbstverwaltung wird durch Nichtexperten für Hochschulorganisationsfragen – die Professoren und Professorinnen – dominiert. Doch liegen diesem Umstand zwei sachliche Missverständnisse zu Grunde. Diese wiederum ergeben sich aus einer Auffassung von „reiner Wissenschaft“, die deren Betrachtung als sozialen Prozess ausschließt.

Das erste Missverständnis: Die Professoren werden so sehr als Vertreter ihrer Fächer angesehen, dass sie auch gleich als Repräsentanten aller sozialen Interessen in diesen jeweiligen Fächern gelten. Indem sie ihr Fach repräsentieren, repräsentierten sie vorgeblich auch die Anliegen der dortigen wissenschaftlichen und sonstigen Mitarbeiter/innen, der Studierenden und der auswärtigen Interessierten (oder wie man heute sagt: der Stakeholder, also der Bezugsgruppen).

Das zweite Missverständnis: Qua Amt wird den Professoren ein Expertenstatus für Hochschulorganisationsfragen zugewiesen, obgleich sich eine solche Expertise für die Wissenschaften in ihrer Gesamtheit und für Wissenschaftsorganisation als spezielles Expertisefeld aus der Berufung für ein bestimmtes Fach nicht ableiten lässt. Experten sind Professoren und Professorinnen nur in zweierlei Hinsicht: zum einen in ihrem Fach, zum anderen sind sie Experten ihrer eigenen Situation an der Hochschule. Letzteres jedoch sind allerdings auch alle anderen Hochschulangehörigen. Diese umschreiben das meist mit der Vokabel „Betroffene“. Unter anderem deshalb gab es in den 1960er Jahren Forderungen nach Einführung demokratischer Regelungen, die alle Hochschulangehörigen angemessen beteiligten.

Herausgekommen war am vorläufigen Ende die Gruppenuniversität: eine ständisch gebrochene demokratische Verfassung der Hochschule, ein Kompromiss zwischen

partizipatorischen und ordinarialen Anliegen. Konkretisiert worden war die Gruppenuniversität ursprünglich in der Drittel- bzw. Viertelparität. Bereits in diesen Modellen wurde die zahlenmäßig kleinste Gruppe an der Hochschule – die ProfessorInnen – gleichgestellt mit der zahlenmäßig größten Gruppe, den Studierenden. Dieser strukturelle Kompromiss war dann noch etwas mehr in Schieflage geraten durch das Hochschulurteil des Bundesverfassungsgerichts von 1972/73, das den ProfessorInnen die absolute Mehrheit in den meisten Hochschulgremien zuwies.¹

Strukturimmanent ergibt sich daraus eine Überforderung. ProfessorInnen sollen vieles zugleich sein: exzellent in der Forschung wie in der Lehre, begeistert in der akademischen Selbstverwaltung, dynamisch im Netzwerkmanagement und bei der Drittmiteleinwerbung, hinreichend finitenreich gegenüber der Hochschulverwaltung, gelassen und kompetent in der Mitarbeiterführung, dazu souveräne Instrumentalisten auf allen alten und neuen Medien, kognitive Innovateure wie auch unablässige Erzeuger öffentlicher Resonanz und nimmermüde Übersetzer wissenschaftlicher Fragestellungen auf gesellschaftliche Relevanzbedürfnisse hin. Die Rolle des Professors ist also mit Aufgaben in Forschung, Lehre, Verwaltung, Repräsentation, Netzwerkmanagement, Drittmittelakquisition usw. überfrachtet.

Dagegen haben die anderen Hochschulmitglieder einen großen Vorteil: Ihre Rollen sind nicht derart überkomplex gestaltet. Deshalb könnten sie sich ganz darauf konzentrieren, das System Hochschule zielgenau zu irritieren. Dies ist eine bedeutende Chance für innerhochschulische Demokratie. Sie eröffnet nämlich die Möglichkeit, die weithin akzeptierte Rollenverteilung zwischen „Experten“ und „Laien“ im Prozess der Entscheidungserzeugung aufzubrechen. Durch punktgenaue Irritationen eingeschliffener Abläufe lässt sich Öffentlichkeit für im Verborgenen ablaufende Prozesse herstellen. Es kann die Offenlegung von Interessen durchgesetzt und die Selbstgewissheit von Amtsinhabern erschüttert werden. Kurz, es können Aushandlungsprozesse in Gang gesetzt werden, die sonst nicht stattfinden würden. Die

¹ BVerfGE 35: 79

akademische Autonomie also kann mit Leben erfüllt werden. Ist dafür die Gruppenuniversität heutiger Zuschnitt der optimale Rahmen?

Neben ihren Vorzügen birgt die akademische Autonomie grundsätzlich auch zwei Gefahren: ihre oligarchische und ihre bonapartistische Entgrenzung. Autonomie sichert nach außen, sie determiniert jedoch nichts für die Innenverhältnisse der autonomen Körperschaft. In der ersten Gefahrenvariante wird die Hochschule durch die akademische Oligarchie, also die Professorenschaft, usurpiert; strukturelle Machtvorteile werden ausgenutzt, um die anderen Hochschulangehörigen zu marginalisieren, obgleich diese die Mehrheit bilden. Um zur bonapartistischen Variante zu gelangen, sind zwei Wege möglich: Entweder ermächtigt sich die Hochschulleitung selbst, eine autoritäre Führungsvariante einführen zu dürfen, oder aber die Hochschulangehörigen unterwerfen sich freiwillig einer autoritär führenden Leitung. Letzteres passiert mitunter in der Annahme, dass sich dadurch die größten Begünstigungen für die Hochschule organisieren ließen, wovon dann auch die Einzelnen in der Hochschule profitieren würden.

Beide Entgrenzungen akademischer Autonomie vollziehen sich typischerweise schleichend. Daher werden die Ergebnisse häufig zu spät erkannt und sorgen dann für allgemeine Verwunderung. Ist die oligarchische Entgrenzung der Hochschulautonomie eher im traditionellen Modell der korporativ verfassten Hochschule anzutreffen, so wird die bonapartistische Variante eher durch das heute weithin favorisierte *New-Public-Management*-Modell begünstigt. Als Sicherung gegen oligarchische und bonapartistische Tendenzen gilt in den Augen vieler Akteure die Hochschuldemokratie. Die Hochschule unterliege jedenfalls „einem Gebot der Demokratisierung im Sinne des Abbaus überflüssiger, d.h. nicht durch die Aufgabe und die Zwecke der Universität und ihre sonstigen Besonderheiten legitimierbarer Herrschaft“ (Kocka 1982:124).

Die heutige Ausprägung des „Abbaus von Herrschaft“ an den Hochschulen ist die Gruppenuniversität. Sie kann nur schwer für sich in Anspruch nehmen, allein auf

Entscheidungserzeugung hin orientiert zu sein. Die allgemeine Klage über das so genannte Gremienunwesen ist insoweit berechtigt, als die Gruppenhochschule zu wesentlichen Teilen zum Instrument von Entscheidungsverhinderung, -verschleppung oder -verwässerung geworden ist. Die Gründe dafür sind dreierlei: die professorale Dominanz in den Gremien; die Vielzahl der Gremien und ihre entweder zu weit greifenden oder unpräzisen Zuständigkeiten bzw. Zuständigkeitsabgrenzungen; schließlich die Zusammensetzung nach einem Standesprinzip.

Statt Entscheidungen zu erzeugen, bewirkt die Konstruktion der vier Gruppen und deren faktische Verpflichtung auf eine je spezifische Gruppenidentität häufig etwas anderes: Immer dann, wenn sich die Gruppen nicht zu einigen vermögen und die ProfessorInnen wegen einzelner Dissidenten in ihren Reihen nicht hegemonial sein können, wird in die Nichtentscheidung ausgewichen – es entstehen Verhinderungskartelle. Die Entscheidungsschwäche der gruppenuniversitären Strukturen bewirkt ein miserables Image für die Hochschuldemokratie. Das untergräbt zum einen die Legitimität demokratischer Verfahren in der Hochschule insgesamt. Zum anderen führt es zu der Auffassung, dass nun endlich einmal das Kontrastprogramm gefahren werden müsse: Leadership, starke Hochschulpräsidenten und starke Fakultätsdekane sowie externe Hochschulräte mit Aufsichtsratsfunktionen.

3. Alternative Optionen

Die Debatte über die internen Entscheidungsstrukturen an Hochschulen ist häufig durch eine gewisse Fantasie- und Ratlosigkeit geprägt. Infolgedessen erscheinen dann unternehmensförmige Lösungen spontan plausibler und attraktiver, als es ihr tatsächlicher Originalitätsgrad und ihre Hochschulverträglichkeit hergibt. Gleichwohl gibt es alternative Optionen, deren Prüfung sich lohnt. Vier davon – alle aus je unterschiedlichen normativen Kontexten – seien hier abschließend vorgestellt.

3.1. Gleichzeitige Stärkung der Hochschulleitung und der Selbstverwaltungsgremien

An der Universität Halle-Wittenberg ist Ende der 90er Jahre ein Modell entwickelt worden, „das auf die Stärke des Kollegialitätsprinzips setzt, nicht auf seine Schwäche“ (Kreckel 2004:34), und zugleich den gewählten Inhabern der Leitungspositionen stärkere Rechte als bisher verschafft. Es handelt sich um eine *Cheques-and-Balances*-Lösung, die aus fünf Komponenten besteht:

- Rektoren, Prorektoren, Dekane und Prodekane werden aus der eigenen Professorenschaft für drei Jahre gewählt, verbunden mit einer unbegrenzten Wiederwahlmöglichkeit, d.h. es wird auf langjährig amtierende externe Leitungspersonlichkeiten verzichtet, ein faktischer Wiederwahlzwang, wie er bei kürzeren als dreijährigen Amtsperioden zu entstehen pflegt, vermieden und zugleich dem oder der hochschulintern rekrutierten Amtsinhaber/in die Möglichkeit gegeben, bei entsprechender Wählerzustimmung auch länger zu amtieren;
- Senat und Fachbereichsräte behalten ihre starke Stellung, die sich aus der Entscheidungskompetenz insbesondere in allen akademischen Fragen, in Struktur- und Planungsfragen sowie bei der Verteilung der Haushaltsmittel für Forschung und Lehre ergibt;
- Rektor und Dekan können gegen alle Senats- bzw. Fachbereichsbeschlüsse ein bedingtes Vetorecht ausüben. Ein solches Veto kann, nach einer Denkpause von mindestens sieben, höchstens 28 Tagen, mit einer Zweidrittelmehrheit der Mitglieder des beschlussfassenden Gremiums aufgehoben werden;
- Gleichzeitig gibt es eine Stärkung der Gremien, indem diese über die Möglichkeit eines konstruktiven Misstrauensvotums verfügen: Der Senat kann mit zwei Dritteln seiner stimmberechtigten Mitglieder dem Konzil eine neue Kandidatin oder einen neuen Kandidaten für das Rektorat zur Wahl vorschlagen. Erhält diese oder dieser die erforderliche Mehrheit, so ersetzt sie oder er den bisherigen Rektor. Analoges gilt für Dekane und Fachbereichsräte;

- Zugleich haben Rektoren und Dekane die Möglichkeit, von sich aus initiativ zu werden und einen Vertrauensantrag zu stellen (etwa wenn ein Veto mit Zweidrittelmehrheit zurückgewiesen worden ist). (Ebd.:34-36)

Ein Mitautor des Modells kommentiert:

„Man wird sicherlich nicht erwarten, dass diese Bestimmungen häufig Anwendung finden werden. Die Rektoren und Dekane bekommen mit ihrem bedingten Vetorecht ein starkes Steuerungs- und Korrekturinstrument in die Hand. In der Regel wird schon das bloße Wissen um seine Existenz die Gremien von allzu exzentrischen Entscheidungen abhalten. Umgekehrt ist mit der Möglichkeit des konstruktiven Misstrauensvotums gewährleistet, dass Rektoren und Dekane sich vor allzu auto- oder idiosynkratischen Verhaltensweisen hüten. Das Instrument der Vertrauensfrage schließlich dient dazu, mögliche Pattsituationen zu überwinden, die entstehen könnten, wenn ein Rektor oder Dekan im Senat bzw. Fachbereichsrat zwar keine Mehrheit mehr findet, aber doch kein konstruktives Misstrauensvotum zustande kommt.“ (Ebd., 36)

3.2. Verfasste Lehrendenschaft und Verfasste Studierendenschaft

Auf die Kritik, dass die Gruppenuniversität entscheidungsbehindernd wirke, reagiert ein (Denk-)Modell, dass ebenfalls die Stärkung der körperschaftlichen Komponente verfolgt und dabei die strukturelle Verankerung eines Einigungszwanges versucht: Es geht davon aus, dass die heutigen Entscheidungen zur Lehre und Studium in einem ständestaatlich orientierten Modell erzeugt werden, nämlich vom Fachbereichsrat mit Professorenmehrheit und minimaler Beteiligung der Studierenden, vorbereitet von Studienkommissionen, in denen die Studierenden besser vertreten sind. Weder ist dies demokratisch, noch wäre es demokratisch, wenn die Studierenden durch andere Gremienparitäten ohne weiteres ihre mehrheitlichen Interessen auch gegen die Mehrheit der Lehrenden durchsetzen könnten. Stattdessen, so Hansjürgen Otto (1998:3), wäre folgendes Modell denkbar:

- Lehrende und Studierende formulieren zunächst getrennt voneinander ihre Interessen.
- Anschließend handeln sie diese nach dem Modell von Tarifverhandlungen streitig untereinander aus.

- Dabei stünden beide Seiten insofern unter Einigungsdruck, als Lehre und Studium andernfalls nicht stattfänden;
- beide Seiten können den Streik zur Durchsetzung ihrer Forderungen einsetzen; Schlichtung und Kompromisse auf Zeit wären, ebenso wie bei Tarifverhandlungen, möglich.

Das Ergebnis, unter Demokratiegesichtspunkten betrachtet, wäre: „beide Seiten versuchen [...], Kompromisse auf Zeit auszuhandeln, die möglichst viele ihrer jeweiligen Interessen realisieren. Beide Seiten müssen ihre spezifischen Interessen demokratisch innerhalb ihrer Gruppen bestimmen, beide Seiten können ihre Interessen nicht ohne Einigung mit der Mehrheit der anderen durchsetzen. Auf diese Weise würde ein explizit nicht-staatliches, sondern gesellschaftliches Modell demokratischer Entscheidungsbildung gewählt.“ (Ebd.)

Zudem ließe sich dies strukturell weiterdenken: Die Studentenschaft könnte gestärkt werden, indem die bisherige Trennung in teilkörperschaftliche Rechte der Studentenschaft einerseits, Repräsentation von individuell gewählten Studierenden in Hochschulgremien andererseits entfielen. Die Lehrenden könnten ebenso wie die Studierenden als Teilkörperschaft der Hochschule organisiert werden, mit eigenen kollektiven Rechten, Pflichten und Interessen. Die Verfasste Studierendenschaft und die Verfasste Lehrendenschaft bildeten dann zusammen die Hochschule, in deren Organe die Teilkörperschaften dann ihre Repräsentanten entsenden. (Ebd.:3f.)

3.3. Partizipatives Management

Anschlussfähigkeit an das Steuerungsmodell des New Public Management (NPM) weist das Partizipative Management auf: Es könnte ein Weg sein, minimale Hochschulverträglichkeit von NPM-Instrumenten herzustellen. Diese Instrumente, so eine unter Hochschulmanagern verbreitete Auffassung, böten besser geeignete funktionale Äquivalente für die bisherigen

traditionellen Regulierungspotenziale: NPM halte in der Privatwirtschaft erprobte, für den öffentlichen Verwaltungssektor adaptierte (Selbst-)Steuerungsmechanismen bereit, diese führten zur Erschließung von Leistungsreserven, und statt extensiver Expansionsorientierung integriere es die (für Hochschule essenzielle) Qualitätsorientierung. Entbürokratisierung, Konzentration auf Kernaufgaben, Klienten- und Mitarbeiterorientierung, Leistungsqualität, Kostendisziplin und Wettbewerb schufen die Voraussetzungen, um vom Verwaltungs- zum Verhandlungsstaat, vom expandierenden zum aktivierenden Staat, von der Hoheitsverwaltung zum Dienstleister gelangen zu können.²

Steuerungstheoretisch lässt sich der Neuigkeitswert des Modells so zusammenfassen: NPM baut grundsätzlich auf einer Verbindung von Verhandlungs- und Marktkoordination auf, staatliche Intervention kommt nur noch als Kontextsteuerung vor, und demokratische Partizipation wird in die Verhandlungsprozesse integriert. Allerdings gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, inwieweit die Partizipations- und Verhandlungsaspekte in diesem Modell nicht lediglich Ornamentierungen sind, um die Sozialverträglichkeit zu erhöhen. In einer kritischen Perspektive werden diese Aspekte zu Bestandteilen eines disziplinarstechnologischen Programms des Neoliberalismus. Hatte der alte Liberalismus fortwährend das Problem zu lösen, die ‚Produktionskosten‘ der Freiheit zu bestimmen – „In welchem Maße stellt die freie Verfolgung der individuellen Interessen eine Gefahr für das Allgemeininteresse dar?“ –, so drehe die neoliberale Konzeption die alte Konfiguration um: Nunmehr „definiert und überwacht der Staat nicht länger die Marktfreiheit, sondern der Markt wird selbst zum organisierenden und regulierenden Prinzip des Staates“ (Lemke et al. 2000:14f.). Diese „Generalisierung der ökonomischen Form“ findet dann im Bereich öffentlicher Steuerung ihren Ausdruck im New Public Management. Innerhalb dessen können sich die Einzelnen selbst zurichten auf die Anforderungen, indem sich „politische Ziele wesentlich ‚ökonomischer‘ mittels individueller ‚Selbstverwirklichung‘ realisieren lassen“ (Dies.:30).

² vgl. statt vieler: Damkowski/Precht (1998) und Bandemer et al. (1998)

Manchen dieser Einwände ließen sich durch so genanntes Partizipatives Management produktiv begegnen. Dabei handelt es sich um ein Führungshandeln, das sämtliche Ebenen der Organisation aktiv in die Organisationsentwicklung einbezieht und dabei den einzelnen MitarbeiterInnen so viel Autonomie wie möglich einräumt. Im Deutschen wird oft auch schlicht von „Mitarbeiterbeteiligung“ gesprochen – wogegen nichts einzuwenden ist, solange sich alle Beteiligten darüber im Klaren sind, dass damit ein konzeptioneller Ansatz gemeint ist und nicht lediglich ein alltagssprachlicher Begriff gebraucht wird. Mitarbeiterbeteiligung zielt auf so genanntes *Empowerment*: Die Beschäftigten sollen in die Lage versetzt werden, eigenverantwortlich zu handeln, Entscheidungen selbständig zu treffen und nicht allein Vorschriften und Anweisungen auszuführen. Die wichtigsten Elemente der Mitarbeiterbeteiligung sind zweierlei: die aktive Beteiligung der einzelnen auf allen Hierarchieebenen und die Schaffung individueller Handlungsspielräume durch Dezentralisierung. Instrumente hierfür können sein (vgl. Stöbe 1998:150-159):

- die *Mitarbeiterbefragung*, in der Regel am Anfang eines Prozesses platziert, dient der Bestandsaufnahme von Meinungen, Wünschen und Problemen; sie sollte anonym sein, um auch heikle Dinge offen zu legen, kann später wiederholt werden, um Auswirkungen von Veränderungen feststellen zu können; die Inhalte sollen sein: Arbeitszufriedenheit – Arbeitsklima, Bezahlung usw. –, Beurteilung des Führungsverhaltens der Vorgesetzten, Ermittlung Weiterbildungsbereitschaft und -bedarf, Erfragen des Images der Organisation bei ihren eigenen Mitgliedern, Abfrage von Verbesserungsvorschlägen, Klärung der Akzeptanz von Modernisierungsmaßnahmen;
- *Projektgruppen*: zum einen als Qualitätszirkel, die Alltagsprobleme des Arbeitsprozesses thematisieren und nach Lösungen unter Beteiligung aller betroffenen Personen suchen; zum anderen im Rahmen eines Projektmanagements für komplexe Problemlösungen: mit einer Lenkungsgruppe und Untergruppen für die Bearbeitung bestimmter Teilfragen;

- *Dezentralisierung*: Verantwortungsübertragung und dezentrale Ressourcenverfügung, also Delegation von Entscheidungsbefugnissen dorthin, wo die größte Sach- und Problemnähe besteht.

Bestandteil eines Partizipativen Managements ist die so genannte *bottom-up*-orientierte Willensbildung. Diese folgt der Auffassung, Willensbildungsprozesse sollten von unten nach oben organisiert sein, statt, wie bisher in öffentlichen Einrichtungen üblich, *top-down*, denn das stärke die Motivation der Mitarbeiter/innen und mobilisiere die individuellen Erfahrungen für kontinuierliche Verbesserungsprozesse. Da jedoch auch Top-down-Prozesse Vorteile bieten, werden in der Praxis meist Mischformen bevorzugt: Top-down sichert eine präzise Benennung der Absichten und eindeutige Terminsetzungen. Bottom-up bezieht die Organisationsmitglieder ein, welche die Veränderungen umsetzen sollen und wirkt dadurch Boykottbemühungen oder Unterlaufensstrategien entgegen.

3.4. Steuerungsmix

Grundsätzlich ist eine Lösung zu suchen, welche die Nachteile der gegenwärtigen Konstruktion ausgleicht, ohne dabei solche neuen Nachteile zu produzieren, die in ihren Wirkungen die Wirkungen der heute bestehenden Nachteile übersteigen. Die Funktionskomplexität des Hochschulsystems legt einen Steuerungsmix nahe. In diesem Sinne erscheint die Koordination verschiedener Steuerungsmodi sinnvoll – statt einen einzigen Steuerungsmodus, etwa Marktsteuerung oder hierarchische Intervention, zu präferieren. Zur Verfügung stehen bei genauer Betrachtung fünf Modi der internen und externen Steuerung von Hochschulen: hierarchische Staatsintervention, kompetitive Marktsteuerung, kompromissorientierte kontraktuelle Vereinbarungen, partizipatorische Entscheidungsstrukturen und professionalisiertes Hochschulmanagement.

Diese verschiedenen Modi haben unterschiedliche Träger bzw. sollten voneinander abgegrenzte Träger haben. Die Abgrenzung ist nötig, um Verantwortlichkeiten und damit Verantwortung zurechenbar zu machen. Traditionell sind drei Steuerungsakteure im Hochschulbereich aktiv: die *Politik* mit der *Ministerialverwaltung*, wobei Letztere der Ersteren einerseits zuarbeitet, andererseits eine minimale Kontinuität des Steuerungshandelns über die wahlbedingten Wechsel politischer Akteure hinweg sicherstellt; die *akademische Selbstverwaltung*, welche die korporative Autonomie der Hochschule verbürgt; die *Hochschulverwaltung*, die als staatliche Auftragsverwaltung handelt.

Hinzu treten zwei weitere Akteure, die der neueren Hochschulreformdebatte entstammen: Die *professionalisierte Hochschulleitung* unterscheidet sich von der bisherigen Hochschulleitung in Gestalt des traditionellen Rektoratskollegiums. Letzteres war Bestandteil der akademischen Selbstverwaltung, es wurde aus – hinsichtlich der Führung von Großorganisationen – Laien gebildet, war daher der Hochschulverwaltung und deren bürokratischen Prioritätensetzungen weitgehend ausgeliefert, und es geriet mit der Entwicklung der Hochschulen zu Großorganisationen an die Grenzen seiner funktionalen Leistungsfähigkeiten. Die professionalisierte Hochschulleitung hingegen vereint wünschenswerterweise akademische und Organisationsführungscompetenz.

Dazu kommt als fünfter Akteur das *Kuratorium bzw. der Hochschulrat*: Dabei handelt es sich idealerweise um ein intermediäres Gremium, angesiedelt zwischen Staat und Hochschule, das die Spannungen zwischen öffentlichen Ansprüchen an Hochschulen und akademischen Ansprüchen der Hochschulen prozessieren soll. (Die, im Unterschied hierzu, vielfach übliche Einrichtung von Hochschulräten als Honoratiorenversammlungen wäre mit einer solchen Aufgabenbeschreibung überfordert. Deshalb müssten dort Hochschul- und Staatsvertreter, gepuffert durch eine überschaubare Anzahl von Repräsentanten der Öffentlichkeit, versammelt sein.) Ein solches Gremium kann zweierlei leisten: Als Strategiegremium vermag es zwischen staatlicher Kontextsteuerung einerseits und Entscheidungserzeugung durch den Akademischen Senat sowie operativer Leitung der Hochschulgeschäfte durch das Präsidium

andererseits zu vermitteln. Als der Hochschule verpflichtetes, aber nicht zugehöriges Gremium kann es die „Ver-Öffentlichung der Hochschule“ (Daxner 1991:114ff.) in den gesellschaftlichen Raum hinein exemplarisch repräsentieren.

Die fünf Steuerungsmodi und die fünf Steuerungsakteure müssen aufeinander abgestimmt werden. Das heißt: Es sind institutionelle Arrangements zu entwickeln, die staatliche Kontextsteuerung, wettbewerbliche Marktsteuerung, kompromissorientierte Verträge, partizipatorische Entscheidungsstrukturen und professionalisiertes Hochschulmanagement integrieren. Diese Arrangements müssen sowohl Machtbalancen herstellen wie Entscheidungsblockaden verhindern.

Im Land Berlin wird dafür eine Lösung diskutiert, die erhebliche Unruhe verursacht: ein viertelparitätisch besetztes Grundordnungsgremium. Zwar gibt es so etwas in vergleichbarer Form auch in Nordrhein-Westfalen³ oder in Schleswig-Holstein.⁴ Gleichwohl werden für den Fall der Umsetzung in der Hauptstadt schwerste Verwerfungen angekündigt. Honorige Leute beteiligen sich daran. Uwe Schlicht, als jahrzehntelanger Bildungsredakteur des „Tagesspiegel“ eine Institution in Berlin, spricht von „einschneidenden Folgen“ und gibt ein Beispiel:

³ Hochschulgesetz NRW in der Fassung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hochschulreformen (Hochschulreformweiterentwicklungsgesetz) vom 30.11.2004: „(1) Der Senat ist ... für die folgenden Angelegenheiten zuständig: 1. Wahl der Rektorin oder des Rektors und der Prorektorinnen oder Prorektoren; ... ; 3. Erlass und Änderung von Rahmenordnungen und Ordnungen der Hochschule ...; 4. Vorschlag zur Ernennung der Kanzlerin oder des Kanzlers; ... Die Grundordnung wird auf Vorschlag des Senats vom erweiterten Senat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen beschlossen. (2) Stimmberechtigte Mitglieder des Senats sind insgesamt höchstens 27 Vertreterinnen oder Vertreter der Gruppen ... Stimmberechtigte Mitglieder des erweiterten Senats sind insgesamt höchstens 56 Vertreterinnen oder Vertreter der Gruppen ...; die Sitze dieser Gruppen stehen im Verhältnis 2:1:1:2 oder 1:1:1:1“ (§ 22 Abs. 1 und 2), d.h. die Gruppe der ProfessorInnen ist ebenso stark vertreten wie die Gruppe der Studierenden.

⁴ Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein vom 4. Mai 2000: „Das Konsistorium hat die folgenden Aufgaben: 1. Beschlussfassung über die Verfassung, Wahl der Mitglieder des Rektorats [...]. Beschlüsse über die Verfassung werden in geheimer Abstimmung mit einer Stimmenmehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder gefasst.“ (§ 37) „Das Konsistorium besteht aus bis zu 60 Mitgliedern, die von den Mitgliedergruppen ... im Verhältnis 2:1:2:1 gewählt werden [...]“ (§ 38), d.h. die Gruppe der ProfessorInnen ist ebenso stark vertreten wie die Gruppe der Studierenden.

„Bei den letzten Präsidentenwahlen an der Humboldt-Universität zeigte sich, dass Jürgen Mlynek von 61 Konzilsmitgliedern nur 34 Stimmen gewinnen konnte. Diese äußerst knappe Mehrheit verdankt Mlynek im Wesentlichen den Professoren. Bei einer viertelparitätischen Zusammensetzung des Konzils wäre er nicht wiedergewählt worden.“ (Schlicht 2005)

Was Schlicht zu erwähnen vergaß: Mlyneks Gegenkandidat wäre auch nicht gewählt worden – er bekam lediglich acht Stimmen. Daher wäre in einem viertelparitätisch zusammengesetzten Wahlgremium eine von zwei anderen Optionen zum Zuge gekommen: Entweder hätte sich Mlynek in einem zweiten Wahlgang die Mehrheit sichern können, oder es wäre eine Neuwahl mit weiteren Kandidaten anzusetzen gewesen. Diese Neuwahl hätte dann einen Kandidaten oder eine Kandidatin ins Amt befördern können, die nicht allein die Stimmen der kleinsten Hochschulgruppe – der ProfessorInnen – zu gewinnen vermag.

Was als horrible Steigerung heutiger Gremienwirklichkeit ausgemalt wird, ist tatsächlich deren Gegenteil. Ein grundordnungsbeschließendes Gremium, in dem sich alle Hochschulmitglieder angemessen vertreten finden, wird eine Hochschulstruktur beschließen, die dreierlei entgegenwirkt: der Fortsetzung eines entscheidungsverschleppenden und -blockierenden Gremienwesens, der Entstehung professoraler Oligarchien und der Versuchung des Präsidiums zum bonapartistischen Führungsstil.

Es ist jedenfalls nicht recht vorstellbar, dass sich tatsächlich eine Mehrheit aus Hochschullehrern, Mittelbau, Studierenden und nichtwissenschaftlichem Personal finden würde, die an der Fortsetzung bisheriger Gremienstrukturen interessiert ist. Oligarchische Tendenzen würden zuverlässig durch eine Koalition aus den drei nichtprofessoralen Gruppen abgewehrt werden. Und der Bonapartismus könnte abgewehrt werden, wenn sich ebenfalls eine gruppenübergreifende Mehrheit findet; wenn nicht, dann hätte die Hochschule das selbst gewählte Schicksal so lange zu tragen, bis sie reuevoll den Weg der Umkehr findet.

Eines zumindest könnte auch ein viertelparitätisch zusammengesetztes Grundordnungsgremium nicht beschließen: eine flächendeckende Viertelparität für alle Hochschulgremien. Eine solche stieße an die Grenzen, die das Bundesverfassungsgericht

1972/73 in seinem Hochschulurteil gezogen hat. Was ein solches Grundordnungsgremium jedoch leisten könnte, wäre die Verbindung herzustellen zwischen der aktiven Wahrnehmung der Hochschulautonomie, dem in offenen Gesellschaften geltenden Demokratiegebot und dem funktionalen Erfordernis, die Ausbildung zielignoranten Verhaltens bei den Hochschulangehörigen zu vermeiden.

Eine intelligenter Steuerungsmix, der dies umsetzt, würde einem Prinzip folgen, dem drei Elemente zu Grunde liegen: mehr strategische Kompetenz für die Kuratorien bzw. Hochschulräte, in denen idealerweise Öffentlichkeits-, Hochschul- und Regierungsvertreter sitzen; mehr operative Autonomie für diejenigen, die Leitungsverantwortung in der Hochschule tragen; stärkere Beteiligung an den Zieldefinitionen und effektivere Kontrollbefugnis für die akademische Selbstverwaltung.

LITERATUR

- AMD = Initiative „an morgen denken“; Handlungsfelder für eine Stärkung des Wirtschafts- und Wissenschaftsstandorts. 10 Forderungen an den Berliner Senat, Berlin 2004.
- Bandemer, Stephan von/Bernhard Blanke/Frank Nullmeier/Götttrik Wewer (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform, Opladen 1998.
- Damkowski, Wulf/Claus Precht (Hrsg.); Moderne Verwaltung in Deutschland. Public Management in der Praxis, Stuttgart 1998.
- Daxner, Michael; Entstaatlichung und Veröffentlichung. Die Hochschule als republikanischer Ort, in: ders./J. Lühje/H. Schimpf; Entstaatlichung und Veröffentlichung – Eine neue Hochschulpolitik, Köln 1991.
- Kocka, Jürgen; Hoffnungen der Reform – Sieg der Bürokratie, in: Glaser, H. A. (Hrsg.); Hochschulreform – und was nun? Berichte, Glossen, Perspektiven; Frankfurt a.M./Berlin/Wien 1982.
- Kreckel, Reinhard; Stärkung der Hochschulleitung durch Stärkung der akademischen Selbstverwaltung. Eine Alternative zum Präsidialmodell, in: ders.; Vielfalt als Stärke. Anstöße zur Hochschulpolitik und Hochschulforschung, Bonn 2004, S. 29-36.
- Lemke, Thomas/Susanne Krasmann/Ulrich Bröckling; Gouvernamentalität, Neoliberalismus und Selbsttechnologien, in: Bröckling, U. / Krasmann, S. / Lemke, Th. (Hrsg.); Gouvernamentalität der Gegenwart, Frankfurt a.M. 2000, S. 7-40.
- Otto, Hansjürgen; Neue Hochschulstrukturen – wieviel und welche Demokratie brauchen die Hochschulen? (unveröffentlichtes Manuskript), Hannover/Oldenburg 1998.
- Schlicht, Uwe; Macht und Ohnmacht. Berliner Politiker wollen die Professoren in den Gremien schwächen, in: *Der Tagesspiegel*, 1.4.2005.
- Stöbe, Sibylle; Mitarbeiterbeteiligung, in: Bandemer, St. v. et al. (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungs-Reform, Opladen 1998, S. 150-159.

BETTINA KREMBERG

Teilhabe, Vernunft und Bildung – Der Begriff der „Mitbestimmung“ in seiner Kooperationsproblematik

Die Philosophie ist dafür bekannt, dass sie über komplizierte Sachverhalte äußerst allgemeine Aussagen trifft. Die uns hier leitende Frage ist, welchen Beitrag kann die Philosophie zur Erhellung des Begriffes und des Phänomens der Mitbestimmung überhaupt beitragen? Die Antwort lautet: eigentlich keinen oder nur einen geringen, denn der Begriff der „Mitbestimmung“ kann auf keine eigene philosophische Tradition verweisen. Weder für die alten Griechen noch für die Lateiner spielt er eine wesentliche Rolle. Auch in der neueren philosophischen Tradition, weder in Hermeneutik, Epistemologie, Ontologie oder Phänomenologie, noch nicht mal in der Ethik wurde der Begriff aufgenommen. Als philosophischer Klassiker hat einzig Hegel in seiner „Enzyklopädie der philosophischen Wissenschaften“ das Wort „Mitbestimmung“ im Zusammenhang von Stände- und Finanzpolitik verwendet. Dies aber auch nur ein einziges Mal und eher nebenbei! Mitbestimmung scheint also für die klassische Philosophie kein wirklich relevantes Thema zu sein.

Berichte aus der Politik

Bettina Kremberg (Hrsg.)

Mitbestimmung und Hochschule

Shaker Verlag
Aachen 2006