

Externe Expertise in der Hochschulpolitik Varianten und Funktionen des Beratungswesens, illustriert mit Beispielen aus der Berliner Landespolitik

Peer Pasternack

Allerorten werden heute Beratungsleistungen erbracht: Expertisen werden erstellt, Modellberechnungen in Auftrag gegeben, Expertenkommissionen berufen, Szenarien angefordert, Coachings, Monitorings und Benchmarkings eingekauft. Das gilt auch für die Hochschulpolitik. Wie hilfreich und zuverlässig sind solche Beratungen? Um die Frage zu beantworten, ist zunächst das Feld ein wenig zu sortieren. Denn hochschulpolitische Beratung ist nicht gleich hochschulpolitischer Beratung. Sie unterscheidet sich insbesondere nach Auftraggebern, Beratungsanlässen, Zielsetzung und Auftragnehmern. Der Verfasser kann hier aus einigen Erfahrungen in der Berliner Wissenschaftspolitik schöpfen; die im Weiteren zu schildernden Beispiele beruhen daher auf teilnehmender Beobachtung.

1. Berliner Beratungsbeispiele

1.1. Evaluation des Erprobungsmodells an der Freien Universität

Eine im Hochschulsektor häufige Form der Beratung ist die Evaluation von Veränderungsprozessen. Das betrifft in den letzten Jahren häufig die Erprobung neuer, meist managementorientierter Organisationsmodelle an Hochschulen. Die Sache selbst erscheint einsichtig: Eine Erprobung sollte, bevor sie verlängert oder gar auf Dauer gestellt wird, hinsichtlich ihrer Wirkungen geprüft sein. Andernfalls besteht eine Gefahr: Selbst anfängliche Experimentierfreude an der Hochschule, in der Politik oder Ministerialverwaltung kann in reformerstickendes Desinteresse umschlagen, wenn keine plausiblen Wirkungsnachweise für die neuen Steuerungsinstrumente erbracht werden können. In Berlin laufen drei größere Erprobungsmodelle: an der FU, der Humboldt-Universität und der FHTW. Alle sind unterdessen zwischen-evaluiert. Die Evaluationen kommen sämtlich zu der Empfehlung, das jeweilige

Erprobungsmodell fortzusetzen. Daneben werden kleinere Korrekturanregungen gegeben. Welche Wirkungen des Erprobungsmodells identifizieren die Evaluationen, aus denen dann die Fortsetzungsempfehlung abgeleitet wird? Schauen wir uns einen exemplarischen Fall an.

Im April 2002 legte eine Arbeitsgruppe, die das Erprobungsmodell der Freien Universität evaluiert hatte, ihren Abschlußbericht vor.¹ Welche wichtigen Entscheidungen und Entwicklungen führt dieser Bericht auf das Erprobungsmodell zurück? Bei genauer, sehr genauer Lektüre: keine. Statt dessen wird korrekterweise, wenn auch etwas ungenau auf "zeitgleiche Reformen" hingewiesen, die an der FU parallel zum Erprobungsmodell stattgefunden haben.²

In der Tat: Aus den Zuschußkürzungen der 90er Jahre resultierte eine Halbierung der Professurenzahl, und die entsprechende Strukturplanung hatte die FU in den Jahren 1997/98 vorgelegt. Da gab es das Erprobungsmodell noch nicht. Eine neue Fachbereichsgliederung – nur noch 12 statt zuvor 20 Fachbereiche – wurde ebenfalls vor 1999, also vor dem Erprobungsmodell, beschlossen. Leistungsbezogene Mittelzuweisungen und Zielvereinbarungen mit den Fachbereichen sowie die Anfänge einer Kosten-Leistungs-Rechnung sind an der FU kein Resultat des Erprobungsmodells, sondern staatlichen Forderungen geschuldet. Das staatsfern zusammengesetzte Kuratorium – ein Bestandteil des Erprobungsmodells – nahm darauf keinen Einfluß. Die Studienstrukturreform – Einführung von Bachelor/Master-Studiengängen – war mit einer Reihe von Projekten ebenso vor Inkrafttreten des Erprobungsmodells gestartet.³

Hat nun aber die Reform der Entscheidungsstrukturen an der FU überhaupt keine Wirkungen gezeitigt? So läßt es sich auch wieder nicht sagen.

Beispiel 1: Sparauflagen und Empfehlungen des Wissenschaftsrates⁴ erzwangen Verhandlungen der FU insbesondere mit der Humboldt-Universität über Abstimmungen und Kooperationen. Diese Verhandlungen des professionalisierten Präsidiums – gleichfalls Bestandteil des Erprobungsmodells – zogen sich zäh hin. Sie waren zum Evaluationszeitpunkt weder abgeschlossen noch in ihrem Ende absehbar.

Beispiel 2: Der Hochschulvertrag mit dem Berliner Senat hatte die FU verpflichtet, zum 30. Juni 2003 eine Überarbeitung ihres Strukturplanes vorzulegen. Vier Monate vor dem Termin – seit längerem avisierte erneute Haushaltsentscheidungen standen an – war festzuhalten: Das professionalisierte Präsidium und das staatsferne Kuratorium hatten die Überarbeitung noch nicht eingeleitet. Gleichzeitig aber liefen zwei grundstürzende Reformen, welche die FU existenziell berührten: die Neuord-

1 Johanna Witte (Red.): Das Erprobungsmodell der Freien Universität Berlin. Abschlussbericht der Evaluations-Arbeitsgruppe, Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh 2002.

2 Ebd., S. 18ff.

3 Traugott Klose: Hat sich das sogenannte Erprobungsmodell der FU bewährt?, [Berlin] 2003, unveröff., Blatt 2.

4 Wissenschaftsrat: Stellungnahme zur Strukturplanung der Hochschulen in Berlin, in: ders., Empfehlungen und Stellungnahmen 2000 Bd. I, Köln 2001, S. 7–138.

nung der Berliner Universitätsmedizin und die Reform des Lehramtsstudiums. In beiden Fällen agierte die Freie Universität nicht strategisch, sondern ad hoc. Einen Strukturplan gab es ja nicht.

Beispiel 3: Im Erprobungsmodell war festgelegt worden, die Kameralistik durch eine kaufmännische Rechnungsführung abzulösen. Nachdem sich das professionalisierte Präsidium einen Überblick über Aufwand und Risiken verschafft hatte, wurde das Vorhaben "ausgesetzt".

Beispiel 4: die Einführung gestufter Studiengänge, die inzwischen in voller Verantwortung der Hochschulen lag. Hier resümiert ein FU-Insider: "Was mit dem Erprobungsmodell leichter und zügiger hätte weitergehen können und müssen, wurde zäher, zögerlicher und bürokratischer. Die FU-eigene Rechtsaufsicht war kleinlicher und langsamer als die staatliche. Wenn Projekte, wie die Einführung des Bioinformatikstudiums (B.Sc./M.Sc.) letztlich zügig und erfolgreich waren, geschah dies gegen den Widerstand von Teilen des Präsidiums und der Verwaltung/Rechtsamt."⁵

Das Erprobungsmodell hatte 1999 begonnen, und es läßt sich resümieren: Die wichtigen Veränderungen sind "überwiegend vor 1999 beschlossen worden, und zwar von Gremien, die nach der Philosophie des Erprobungsmodells eigentlich dazu nicht in der Lage waren".⁶ Spiegelt sich das im Evaluationsbericht wider? Dort steht, das Erprobungsmodell habe sich bewährt sowie "die Handlungsfähigkeit der Universität gestärkt und damit wesentliche Reformvorhaben erst ermöglicht".⁷

1.2. Expertenkommission Berliner Hochschulmedizin

Im Land Berlin sollte 2002 eine von zwei medizinischen Fakultäten – die der Freien Universität – aufgelöst werden, um 98 Millionen Euro Staatszuschuß einsparen zu können. Zugleich wäre damit eine Umwandlung des Universitätsklinikums "Benjamin Franklin" verbunden gewesen: von einem Krankenhaus der sog. Supramaximalversorgung in eines der Regelversorgung. So hatten es die seit 2002 regierenden Parteien in ihrer Koalitionsvereinbarung verabredet. Der öffentliche Aufschrei war derart gewaltig, daß politisch reagiert werden mußte. Hektische Bemühungen vor und hinter den Kulissen führten zur Berufung einer Expertenkommission. Zwar hatte eine solche Kommission auch schon im Koalitionsvertrag gestanden, dort jedoch lediglich mit dem Auftrag, den Abwicklungsprozeß zu begleiten.⁸ Nun wurde der Auftrag offener und weiter gefaßt. Die Kommission sollte nach Wegen suchen, die Berliner Hochschulmedizin neu zu ordnen, ohne zwingend einen der Standorte

5 Traugott Klose: Hat sich das sogenannte Erprobungsmodell der FU bewährt?, a.a.O., Blatt 2.

6 Ebd.

7 Johanna Witte (Red.): Das Erprobungsmodell der Freien Universität Berlin, a.a.O., S. 3.

8 Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschland (SPD) Landesverband Berlin und der Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) Landesverband Berlin für die Legislaturperiode 2001–2006, Berlin 2002, S. 76.

zu schließen. Eine Prämisse allerdings blieb dabei unverrückbar: Die 98 Millionen Euro müssen am Ende eingespart werden.

Die Kommission stand unter dem Vorsitz eines ehemaligen Generalsekretärs des Wissenschaftsrats, Winfried Benz. Er war von eben diesem Wissenschaftsrat empfohlen worden.⁹ Zugleich bat sich der Wissenschaftsrat aus, das Ergebnis der Kommission selbst bewerten zu können. Dafür gab es Gründe. Die Aufmerksamkeit anderer Länder, etwa Bayern mit seinen zwei Münchner Uni-Kliniken, war so beträchtlich wie auffallend. Die ab 2005 schrittweise einzuführende Reform der Bezahlung von Krankenhausleistungen sorgt bei allen, die mit der kostenintensiven Hochschulmedizin zu tun haben, für Unruhe. Künftig wird nicht mehr nach Betten-tagen und Kostensätzen abgerechnet, sondern nach Fallpauschalen. Die durchweg maximalversorgenden Uni-Kliniken haben hohe Gemeinkosten, und die Pauschal-tarife für manche hochleistungsmedizinische Aktivität sind nicht kostendeckend. Der Wissenschaftsrat hat ein Interesse daran, bei diesen Entwicklungen von vorn-herin eingebunden zu sein. Er ist mit seinen Empfehlungen zum Hochschulklinik-bau an der Steuerung von Milliardenbeträgen in diesem Bereich beteiligt. In Berlin freilich sollte dann das Interesse des Wissenschaftsrates über fachlich begründbares Engagement deutlich hinausgehen.

Die Kommission suchte einen Weg, wie die vorgegebenen 98 Millionen Euro eingespart und möglichst dennoch beide Fakultäten und beide Uni-Kliniken erhalten werden können. Sie gelangte zu einem Modell mit zwei Hauptelementen: Es sollte eine gemeinsame Fakultät und ein gemeinsames Klinikum von Freier und Humboldt-Universität gebildet werden. Dabei aber sei, so die Empfehlung, strikte Kostentransparenz herzustellen. Deshalb mußten die Fakultät, d.h. Lehre und For-schung, vom Klinikum, d.h. der Krankenversorgung, deutlich getrennt werden. Sie sollten als jeweils eigenständige Einrichtungen mit separaten Budgets organisiert werden. Das war ein sogenanntes Kooperationsmodell: Fakultät und Klinikum ko-operieren, müssen aber als Voraussetzung der Kooperation erst einmal getrennt sein.¹⁰

Dieses Ergebnis ging in den Medizin-Ausschuß des Wissenschaftsrates. Der meinte, daß die gemeinsame Trägerschaft durch zwei Universitäten nicht funk-tionieren werde. Man müsse deshalb konsequent sein: Er schlug daher eine Medizini-sche Hochschule Berlin vor. Dieses Votum ging durch die administrative Maschine-rie der Kölner Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates in dessen Vollversammlung. Die Tischvorlage der Geschäftsstelle verwarf sowohl das Ergebnis der Expertenkom-mission als auch die Position des Medizin-Ausschusses. Das Kooperationsmodell wurde abgelehnt zu Gunsten eines Integrationsmodells: Fakultät und Klinikum soll-

9 Der Wissenschaftsrat ist ein Beratungsgremium, das je zur Hälfte aus WissenschaftlerInnen und Vertretern der Wissenschaftsministerien von Bund und Ländern zusammengesetzt ist, und insbe-sondere vor finanzintensiven Entscheidungen im Wissenschaftssektor Empfehlungen mit ver-gleichsweise hoher Bindungswirkung ausspricht.

10 Strukturreformen in der Berliner Hochschulmedizin. Empfehlungen der vom Berliner Senat einge-setzten Expertenkommission, 14. Oktober 2002.

ten eine gemeinsame Leitung und Rechnungsführung haben. Die Idee der Medizinischen Hochschule fand gleichfalls keine Zustimmung. Hier sollte vielmehr die Variante der gemeinsamen Trägerschaft durch beide Universitäten bevorzugt werden. Man fand sich an ein Bonmot Paul Valéry's erinnert: Ein Experte ist jemand, der sich nach Regeln irrt.

Die Berliner Politik hatte diesen Beratungsprozeß in Gang gesetzt, um hinterher schlauer zu sein als vorher. Nun hatte sie drei widerstreitende Empfehlungen auf dem Tisch liegen: Außer der vierten Variante, auf Hochschulmedizin in Berlin überhaupt zu verzichten, waren ihr alle denkbaren Optionen empfohlen worden. Drei Expertengruppen hatten sich, frei nach Valéry, nach drei unterschiedlichen Regelsystemen geirrt.

1.3. Expertenkommission Berliner Kunsthochschulen

Der seit Januar 2002 amtierende Berliner Senat hatte in einer seiner ersten Sitzungen einen, wie sich zeigte, folgeschweren Beschluß gefaßt. Im sogleich aufzustellenden Haushalt für die Jahre 2002/2003 sollten 20 Prozent des Personals an nachgeordneten Einrichtungen eingespart werden. Außer beim Finanzsenator herrschte allgemeine Überraschung, als sich herausstellte, daß dazu auch die drei kleinen Kunsthochschulen in Ost-Berlin zählen. Diese waren in der Vergangenheit von solchen Beschlüssen regelmäßig ausgenommen worden: Immerhin handelt es sich dort nicht um Verwaltungs-, sondern Lehrpersonal, das nur formal zur Berliner Landesverwaltung zählt. Im Unterschied zu den anderen Hochschulen waren die drei Einrichtungen seinerzeit nicht in das Hochschulvertragssystem einbezogen.¹¹ Daher genossen sie den vertraglichen Schutz vor unmittelbaren Einsparauflagen nicht.

Nun hatten die Kunsthochschulen – Schauspielschule "Ernst Busch", Musikhochschule "Hanns Eisler" und die Kunsthochschule Berlin-Weißensee – bereits von 1992 bis 2002 knapp die Hälfte ihres Personals eingespart. Dort noch einmal ca. 30 Stellen einzusparen, hätte ganze Studiengänge zum Erliegen gebracht. Zum Teil wären die Hochschulen auf eine unterkritische Größe geschrumpft, eine Integration in die Universität der Künste (UdK) also unausweichlich gewesen. Das wiederum hätte völlig unverträgliche Ausbildungskonzepte zwangsvereinigt. Auf diesen Konzepten aber gründet der Weltruf der Musikhochschule, die Spitzenstellung der Schauspielschule und der überdurchschnittliche Rang der Weißenseer Angebote.

Eine politische Rettungsaktion und Zeitgewinn waren vonnöten. Deren wesentliches Element, war – es läßt sich ahnen – die Berufung einer Expertenkommission. Ihr Auftrag: ein Entwurf zu einer zukunftsfähigen Struktur der Berliner Kunsthochschullandschaft. Für den Vorsitz ließ sich der Generalsekretär der Kultusministerkonferenz, Erich Thies, einst für die CDU Wissenschaftsstaatssekretär in Berlin, in die Pflicht nehmen.

¹¹ Die Kommission verwies zudem auf die Architektur-Studiengänge in unmittelbarer Nachbarschaft zur FH Potsdam, der FH Brandenburg und der BTU Cottbus.

Die Kommission nahm zur Kenntnis, daß der Finanzsenator eine Absenkung der künstlerischen Studienkapazitäten auf 50 Prozent für wünschenswert hielt, und kam zu anderen Ergebnissen. Gewiß: Eine vierte Architekturausbildung an der Weißenseer Hochschule – neben denen an der TU, UdK und TFH¹² – sei bei nüchterner Betrachtung wohl entbehrlich. Aber eine Einsparung von 40 Millionen Euro an den Kunsthochschulen hätte absurde Folgen: Alle drei kleinen Hochschulen wären zu schließen (Kostenentlastung: 22,6 Millionen Euro, d.h. der Gegenwert für fünf Tage verschuldungsbedingte Zinszahlungen des Landes Berlin). Die andere knappe Hälfte des Sparbetrags müßte an der UdK erbracht werden. Berlin sei jedoch, so die Kommission, nicht mit dem Bundesdurchschnitt zu vergleichen, wenn es um künstlerische Ausbildungskapazitäten gehe. Vielmehr müsse hier der Vergleich mit Metropolen wie Rom, London, Paris oder Wien gezogen werden. Dann aber lasse sich von einer Überausstattung nicht sprechen.¹³

Der Kommentar des Finanzsenators war rollengemäß: “Die von der Expertenkommission vorgelegten Empfehlungen berücksichtigen die Haushaltsnotlage des Landes Berlin in keiner Weise.”¹⁴ Der Wissenschaftssenator schrieb zurück: “Eine Schließung und drastische Kapazitätsreduzierung, wie Sie sie vorschlagen, würde geradezu einen barbarischen Akt der Vernichtung kulturellen Potentials unserer Stadt bedeuten.” Sarrazins Sparvorschläge würden faktisch auf “die Schließung der drei kleinen Kunsthochschulen und die Reduzierung der Universität der Künste um mindestens ein Drittel” hinauslaufen. Ein solches Vorgehen werde er nicht mittragen.¹⁵

Die Kunsthochschulen gingen am Ende nicht unbeschädigt aus der ganzen Sache hervor. An der Musikhochschule entfielen 150 Studienplätze, an der UdK 300. Insgesamt wurde die Anzahl der künstlerischen Studienplätze in Berlin um zehn Prozent reduziert. Die Architekturausbildung in Weißensee läuft aus. Immerhin aber blieben alle Kunsthochschulen erhalten.

1.4. Roland Bergers 200-Millionen-Expertise

Expertenkommissionen bestehen, wie der Name nahe legt, in der Regel aus Experten und Expertinnen für den jeweiligen Gutachtungsgegenstand. Daneben wird aber auch gern auf solche Experten zurückgegriffen, die zwar von der Beratungsangelegenheit selbst nichts verstehen, doch gerade dies als ihre entscheidende Qualifi-

12 Empfehlungen zu den künstlerischen Hochschulen des Landes Berlin. Bericht der Expertenkommission Kunsthochschulen, Berlin, den 11. März 2003, URL http://www.senwisskult.berlin.de/2_hochschulen/inhalt/2_hochpolitik/7_expertengutachten/pdf/expertbericht.pdf¹⁴

13 In einem Schreiben an den Wissenschaftssenator, auszugsweise dok. in: *Der Tagesspiegel*, 23.4.2003.

14 Zit. in: U.S.: “Ein barbarischer Akt”. Wissenschaftssenator Flierl greift Finanzsenator Sarrazin scharf an, in: *Der Tagesspiegel*, 24.4.2003.

15 Bericht zur Reform der Hamburger Hochschulen, Hamburg 2003, URL: http://www.haw-hamburg.de/pers/Stein/mp_news/press/struktur.pdf [Zugriff 27.6.2005], S. III.

kation für den Beratungsauftrag kennzeichnen: Ihre besondere Eignung bestehe in der Unabhängigkeit, die sich daraus ergibt, daß man nicht Bestandteil des Untersuchungsfeldes sei.

So war etwa die sog. Dohnanyi-Kommission, die 2002 eine neue Struktur für die Hamburgische Hochschullandschaft entwarf, fest in der Hand von *McKinsey*: Die Beratungsfirma schrieb den Abschlußbericht. Die Fragebögen, die zu dessen Vorbereitung an die Hochschulen geschickt wurden, waren Paradebeispiele für Komplexitätsreduktion. So durften alle Fachbereiche jeweils drei Forschungsschwerpunkte angeben. In den Sozial- und Geisteswissenschaften indes hat jeder einzelne Professorin und jeder einzelne Professor schon wenigstens drei Forschungsschwerpunkte. Immerhin unterlag das *McKinsey*-Engagement nicht der Geheimhaltung: Im Vorwort des Kommissionsberichts steht freimütig, daß die Hauptarbeit die "Kolleginnen und Kollegen" von *McKinsey* geleistet hätten.¹⁶

Der große Vorzug dessen, was Consultants liefern, ist die Handhabbarkeit. Dafür stehen die Power-Point-Präsentationen und Folien, die fortwährende Verwendung finden, obgleich sich ebenso fortwährend die Gegenstände ändern. Ob Theater, Krankenhäuser, Hochschulen oder kommunale Verkehrsbetriebe – die Folien sind austauschbar. Andere Qualitätsanforderungen, etwa die nach Validität, müssen gegenüber der Übersichtlichkeit gegebenenfalls zurückstehen. So auch in Berlin. Vom Finanzsenator des Landes, Thilo Sarrazin, 2003 nebenher gefragt, was denn eigentlich in den Verwaltungen der Berliner Hochschulen eingespart werden könnte, setzte sich ein Mitarbeiter von *Roland Berger Strategy Consultants* sofort hin und lieferte kostenfrei eine Expertise. Diese landete bei exakt 200 Millionen Euro, just der Summe, auf die sich der Finanzsenator kurz zuvor in der Öffentlichkeit festgelegt hatte. Die Erwartung eines bezahlten Anschlußauftrags ließ sich dann allerdings nicht einlösen, nachdem das Gutachten und seine Autoren von der Senatswissenschaftsverwaltung in eine herrschaftsfreie Diskurssituation mit den Hochschulen gebracht worden waren.

Berater müssen selbstbewußt sein. Das bewirkt eine jobtypische Fehlwahrnehmung: Sie sind überzeugt, daß die unmittelbare Evidenz dessen, was sie zu sagen haben, jede Nachfrage obsolet mache. Nun war der Expertise von *Roland Berger Strategy Consultants* auf den ersten Blick anzusehen, daß sie auf fehlerhaften Annahmen aufbaut. So sollte die Einrichtung von "Studienservicebereichen" 50 Prozent Einsparung bei den Einheiten und Personen ermöglichen, die bislang mit den entsprechenden Aufgaben befaßt sind. Zugleich aber führen die Hochschulen Bachelor- und Masterstudiengänge ein, die deutlich erhöhte Anforderungen in der Studierendenbetreuung mit sich bringen. Das hatten die Berater nicht gewußt, also nicht berücksichtigt. Oder: Die Einsparung von Fachbereichssekretariaten sollte Einsparbeträge in dreistelliger Millionenhöhe ergeben. Doch selbst wenn das realistisch

16 Jürgen Kaube: Ansichtsrat. Roland Bergers Sparvorschläge für die Berliner Universitäten, in: *F.A.Z.*, 15.3.2003.

und dann auch noch wünschbar wäre: Die Berater hatten versäumt, die Frage zu stellen, in wieviel Jahrzehnten denn eigentlich das nach BAT unkündbare Sekretariatspersonal aus dem Berufsleben ausscheiden werde.

Jedenfalls wußten die professionstypisch selbstbewußten Roland-Berger-Mitarbeiter nicht, worauf sie sich einließen, als sie der Einladung des Staatssekretärs folgten: Am besten wäre es doch, meinte dieser, das aufschlußreiche Ergebnis gleich den Hochschulen direkt vorzustellen. Alle Hochschulleitungen kamen. Nicht alle begriffen den Sinn der Veranstaltung. Die Universitätspräsidenten von FU und HU und der Vizepräsident der TU beschwerten sich anschließend in einem Brief: Es sei den Hochschulen nicht zumutbar, mit Planungen konfrontiert zu werden, die unseriös seien, weil sie nicht einmal auf einer korrekten Datengrundlage beruhten. Die anderen Anwesenden indes nutzten die Chance. Jürgen Kaube veröffentlichte kurz darauf in der F.A.Z. ein launiges Protokoll der Veranstaltung:

“Zweihundert Millionen Euro ... Wie kamen die Unternehmens- und Senatsberater aus München darauf? Wo schauten sie den verwalterischen Effizienzlücken ins gähnende Maul? Sie seien an der Freien Universität (FU) gewesen ... Die, von solchen Doppelstudien nicht in Kenntnis gesetzt, reagierte empört mit dem Vorwurf, ausspioniert zu werden. Daraufhin zogen die Berater zurück. Nein, man sei nicht selbst dagewesen, sondern habe Informanten an der FU gehabt. Das verbesserte die Stimmung natürlich nicht wesentlich. Darum rückte die Firma zuletzt mit der Wahrheit heraus: Viele ihrer Berater hätten an der FU studiert und seien darum über sie gut informiert.”¹⁷

Methodisch originell – doch fachlich war die Studie damit erledigt. Einer ihrer Autoren versuchte sich mit einer abschließenden Richtigstellung. In einem breiten Verteiler verschickt, endete sie mit Punkt 7: “Der Vorwurf, daß die zugrundegelegten Daten und Fakten für die Schätzung durchweg falsch sind, trifft nicht zu.” Durchweg nicht, in der Tat. Aber das konnte die Expertise dann doch nicht mehr retten. Für die Haushaltsauseinandersetzung war sie nun zum Eigentor der Finanzverwaltung umzulenken. Ein öffentlicher Schlagabtausch zwischen Wissenschafts- und Finanzressort folgte.

Der Wissenschaftssenator wies darauf hin, daß er sich in Verhandlungen mit den Hochschulen befinde: Bisher sei es gelungen, deren Abbruch durch die Hochschulen zu verhindern. Sarrazins Unterlaufen aller Absprachen sei da nicht sehr hilfreich.¹⁸ Der Wissenschaftsstaatssekretär erklärte im FU-Kuratorium, daß “eine Einsparung in Höhe von 200 Millionen Euro nicht zu erbringen sei. Daher gehe er davon aus, daß ‘der Berliner Senat und das Abgeordnetenhaus keine absurde mittel-

17 U. Schlicht/A. Burchard/A. Kühne: “Kampagne lanciert”, in: *Der Tagesspiegel*, 29.4.2003.

18 Uwe Schlicht: Extrem besorgt. Die Gremien von TU und FU appellieren an die Politiker, in: *Der Tagesspiegel*, 25.4.2003.

fristige Finanzplanung beschließen werden'.¹⁹ Und im Übrigen: "Die brachialen Sparsummen des Finanzsenators sind nicht durch Sachkenntnis gedeckt."²⁰

Auf Nachfrage, worin die Fehler Sarrazins bestünden: "Es ist sein Job, nach Sparpotentialen zu suchen. Es ist aber auch sein Job, nicht nur Finanztechnik, sondern auch Finanzpolitik zu veranstalten. Die hat die Aufgabe, ein Gemeinwesen lebensfähig zu erhalten. Im Zuge der Haushaltssanierung dürfen die Potentiale der Stadt nicht radikal abgewürgt werden. Das hätte sonst zur Folge, daß die Stadt irgendwann zwar einen sanierten Haushalt hätte, aber dennoch ein Sanierungsfall wäre."²¹

Der "Tagesspiegel" zitiert aus einem Brief des Wissenschaftssenators an den Regierenden Bürgermeister: Der Finanzsenator "konfrontiere die Hochschulen mit einer von allen Fachleuten als völlig indiskutabel eingeschätzten Studie der Unternehmensberatung Roland Berger, nach der in den Hochschulen ohne Gefährdung von Studienplätzen 200 Millionen Euro eingespart werden könnten".²² Und ein wenig Sarkasmus wollte man sich in der Wissenschaftsverwaltung auch gönnen: "Es wird nie so heiß gegessen wie gekocht wird, trösteten die Gegessenen die Gekochten", heißt es bei Stanislaw Jerzy Lec. In der Berliner Haushaltskonsolidierung fällt mittlerweile der Überblick schwer: Wer wird gerade gekocht und wer schon gegessen? Und: Wer kocht, wer serviert und wer ißt?"²³

Am Ende war jedenfalls die Idee, die 200-Millionen-Wunscheinsparsumme allein aus der Optimierung von Hochschulverwaltungen zu erzielen, auch politisch hinfällig.

2. Die Auftraggeber und ihre Motive

Auftraggeber von Beratungen im Hochschulsektor gibt es zwei: die Hochschulen selbst und die Politik. Wer einen Beratungsauftrag erteilt, hängt vom Beratungsanlaß und -ziel ab. Um die Zielsetzung einer Beratung zu ergründen, ist häufig eine Motivationsanalyse nötig. Diese offenbart dann eine Differenz zwischen offiziell benannten und inoffiziellen, d.h. in diesem Falle: tatsächlichen Zielen.

19 Peer Pasternack (lv.): Staatssekretär: "Sarrazin fehlt Sachkenntnis", in: *Berliner Morgenpost*, 25.4.2003, <http://www.welt.de/data/2003/04/25/78838.html>

20 Peer Pasternack (lv.): "Eine brachiale Art der Debatte", in: *taz*, 25.4.2003, <http://www.taz.de/pt/2003/04/25/a0174.nf/text.ges,1>

21 U. Schlicht/A. Burchard/A. Kühne: "Kampagne lanciert", in: *Der Tagesspiegel*, 29.4.2003.

22 Peer Pasternack: Berlin D.C. Ein Denkspiel: Wie und mit welchem Ziel soll die deutsche Hauptstadt ihren Haushalt sanieren?, in: *Der Tagesspiegel*, 26.4.2003, <http://archiv.tagesspiegel.de/archiv/26.04.2003/541924.asp>

23 Anderenfalls wäre bereits der erste Versuch, die Habilitation abzuschaffen, anfangs der 70er Jahre geglückt. Zurzeit läuft mit der Juniorprofessur der zweite Versuch. Da dieser unglücklich, nämlich mit dem Gebot der Finanzneutralität, gestartet worden war, gibt es wiederum alle Chancen, das Projekt in den Sand zu setzen.

Nun möchte man einerseits meinen, Hochschulen seien selber klug – und hätten folglich keine externe Beratung in eigenen Angelegenheiten nötig. Andererseits kann der Umstand, daß Hochschulen sich beraten lassen, auch etwas Positives signalisieren: Entgegen einem gängigen Vorurteil halten sie sich nicht für derart überschlau, daß sie jegliche Beratung für überflüssig erachten. Das kann durchaus Hoffnung spenden, denn als Hochschulanalytiker kennt man es auch anders.

Es ist zwar die übliche Vorgehensweise eines Wissenschaftlers, sich zu Beginn eines neuen Projekts zunächst über die vorhandene Literatur zum Thema – also den Forschungsstand – zu informieren. Doch diese Üblichkeit ist sehr häufig außer Kraft gesetzt, sobald ein Wissenschaftler als Hochschulreformer wirkt. Wird eine Professorin zur Dekanin oder ein Professor zum Hochschulpräsidenten gewählt, erlebt der Fachbereich oder die Hochschule nicht selten den Beginn einer großen Platitüdenkarriere. Als richtig gilt dann fortan häufig nur noch, was Mainstream ist: Studierende seien nicht studierfähig, HochschullehrerInnen müßten mit Zwangsmitteln zum Arbeiten getrieben werden, prekäre Beschäftigungsverhältnisse der wissenschaftlichen Mitarbeiter/innen stärkten den Leistungswillen usw. usf.

Daß Wissenschaft etwas mit professionalisierter Skepsis, mit Infragestellung und Kritik des vermeintlich Selbstverständlichen zu tun hat, ist an Wissenschaftlern, die Wissenschaftsadministratoren geworden sind, häufig nicht mehr erkennbar. Mit anderen Worten: Die Hochschulen als die zentralen Orte der forschungsgebundenen Aufklärung verfehlen in diesem Fall, sobald es um ihre eigene Entwicklung geht, die Möglichkeit ihrer forschungsgebundenen Selbstaufklärung. Die Folge ist eine sehr prominente Rolle von voranalytischen Urteilen in Hochschulreformprozessen.

Wenn nun aber Hochschulen verstärkt auf externe Beratung zurückgreifen, dann ließe sich dahinter ein Umdenken vermuten. Ob diese Vermutung richtig ist, kann durch Beantwortung folgender Frage geprüft werden: Sind nach der Beratung die voranalytischen Urteile durch analytische ersetzt, oder wurden sie lediglich bestätigt?

Die Hochschulen – genauer: die Hochschulleitungen – lassen sich üblicherweise beraten, um entweder prophylaktisch Widerstände im eigenen Haus zu überwinden oder um erwartete Konflikte in Veränderungsprozessen zu moderieren. Für beides kann es durchaus gute Gründe geben, denn Hochschulen sind nicht gerade Heimstätten fortwährenden Veränderungswillens. Die Hochschulautonomie hat hier eine Kehrseite: Individuelle und kollektive Interessen und Interessenkartelle lassen sich vernebeln, indem sie in die Wissenschaftsfreiheit hineinobjektiviert werden. Ein Beispiel ist der Anachronismus der Habilitation. Daß diese heute immer noch dafür sorgt, daß Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen durchschnittlich bis zum 45. Lebensjahr als sog. wissenschaftlicher Nachwuchs unselbständig lehren und forschen, läßt sich allein mit dem Konservatismus des akademischen Milieus erklären.²⁴

24 Vgl. Bettina Erche: Abfall für alle. Die Frankfurter Universität wird dem freien Markt vorgeworfen, in: F.A.Z., 23.12.2000.

Je nachdem, ob Widerstände prophylaktisch überwunden oder erwartete Konflikte moderiert werden sollen, fällt der Charakter der externen Beratung aus: Das Bestellen eines Gutachtens ist der typische Fall für die erste Variante; ein Coaching, also die Begleitung eines Veränderungsprozesses, ist die typische Form der Konfliktmoderation. In jedem Falle lautet die Begründung für die externe Beratung, die Betriebsblindheit der internen Akteure solle durch den erhellenden Außenblick neutralisiert werden. Daran ist zunächst nichts auszusetzen. Der entscheidende Punkt ist, wie erwähnt, ein inhaltlicher: Sind nach der Beratung die voranalytischen Urteile durch analytische ersetzt, oder wurden sie lediglich bestätigt?

Die zweite Gruppe von Auftraggebern für Beratungsleistungen im Hochschulsektor sind Wissenschafts- oder Finanzministerien. Sie bestellen gelegentlich Gutachten, die Handlungsempfehlungen formulieren sollen. Eine typische Variante der Beauftragung ist hierbei die Berufung von Expertenkommissionen. Die Ziele solcher Beratungsaufträge differieren: Es gibt Gutachtaufträge, die ergebnisoffen Lösungen für ein definiertes Problem erarbeiten sollen. Daneben gibt es Gutachten, die für das, was bereits feststeht, Legitimation durch fachliche Expertise beschaffen sollen. Die originäre Beratungsleistung besteht dann nicht in der Formulierung von Lösungsvorschlägen, sondern im Aufzeigen möglicher Umsetzungswege für die im Grundsatz bereits feststehende Problemlösung.

3. Die Berater und ihre Leistungen

Drei Arten von Beratungsexperten finden sich: zum ersten Hochschul- bzw. Hochschulreformexperten mit wissenschaftlicher Perspektive, zum zweiten Träger von hochschulunspezifischem instrumentellen Wissen, nämlich die einschlägigen Unternehmensberatungen, und zum dritten eine Mischform zwischen diesen beiden, d.h. Berater, die Hochschulexpertise mit der Kenntnis sektorfremder Konzepte verbinden.

Wissenschaftler und Berater im Sinne von Consultants unterscheiden sich vornehmlich an einem Punkt. Wo Wissenschaftler die Problemhorizonte der Akteure überschreiten und erweitern sollen und müssen, da besteht der Job eines Consultants in der Reduzierung von Problemhorizonten. Wenn Wissenschaftler von Akteuren um Rat gebeten werden, lautet deren Reaktion mehr oder weniger verkläuult, die Problemwahrnehmung der Akteure sei noch nicht komplex genug. Daher sei es gut, daß sie, die Wissenschaftler, gefragt worden seien, denn sie könnten die Sache auf Grund ihrer Feldkenntnis angemessen komplex kontextualisieren. Wenn Consulting-Berater um Rat gebeten werden, lautet deren Reaktion, die Problemwahrnehmung der Akteure sei noch viel zu komplex. Daher sei es gut, daß sie, die Berater, gefragt worden seien, denn sie könnten die Sache auf Grund ihrer Außen-sicht angemessen in ihrer Komplexität reduzieren und auf ein handhabbares Schema bringen.

Erstaunlich häufig sind an Hochschulen kostenfreie beratende Hilfestellungen durch prominente Unternehmensberatungen. Sie werden philanthropisch und mit der Gemeinwohlverantwortung von Unternehmen begründet. Gleichwohl wird man kaum irren, wenn man dahinter eine wenig selbstlose Investition in Auftragsakquisition vermutet. So engagiert sich etwa seit geraumer Zeit *McKinsey & Company* auch in Berlin: An der Humboldt-Universität hat die Unternehmensberatung im Rahmen eines Coachings Ratschläge gegeben, wie sich eine Universität optimal führen läßt. Da es nichts kostete, mußte – formal jedenfalls korrekt – auch niemand in der Universität über dieses Engagement informiert werden. Ebenso hat sich *McKinsey* an der Universität Frankfurt a.M. nützlich gemacht, indem dort der Prozeß der Stärkung der Hochschulleitung begleitet wurde.

Die Mischform im Beratergeschäft – also diejenigen, die Hochschulexpertise mit der Kenntnis sektorfremder Konzepte verbinden – repräsentiert in Deutschland vor allem das Centrum für Hochschulentwicklung (CHE) in Gütersloh. Es wurde von der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) und der Bertelsmann-Stiftung gegründet und wird von letzterer grundfinanziert. Die Bertelsmann-Stiftung ist Haupteigentümer des Gesamtkonzerns Bertelsmann und neigt eher der Auffassung zu, eine Gesellschaft funktioniere besser, wenn mehr bislang öffentliche Güter dem Markt überantwortet werden. Das CHE muß sich hier inhaltlich nicht verbiegen; vielmehr war die marktförmige Organisation des Hochschulsektors dessen Gründungsintention. Kompromisse sind dennoch nötig und werden eingegangen: Das CHE muß einerseits auf Seriositätsanforderungen der Hochschulklientel reagieren, um dort Gehör zu finden. Die sukzessive methodische Qualifizierung der Rankings, die das Centrum regelmäßig veranstaltet, ist ein beispielhafter Ausdruck dessen. Andererseits stellt das CHE damit sicher, seine managerialistischen Botschaften zielsicherer platzieren zu können.

Derart ist das CHE zum einflußreichen Stichwortgeber der ökonomisierenden Hochschulreform geworden: Studiengebühren, Einflußminderung der akademischen Selbstverwaltung zu Gunsten unternehmensförmiger Leitungsmodelle, Durchsetzung einer verstärkten Selektivität beim Hochschulzugang bzw. beim Übergang vom Bachelor- ins Masterstudium – immer geht es um mehr wettbewerbliche Steuerung, sog. Kundenorientierung und kurzfristige Nützlichkeitsnachweise der Hochschulen.

Die Mischung aus Beratung und ernsthafter, wenn auch normativ der Ökonomisierung verpflichteter Analyse, die das CHE pflegt, hat es einflußreicher werden lassen, als es selbst von sich annimmt. Auf manchen Feldern, so meinte CHE-Chef Detlef Müller-Böling auf der Feier zum 10-jährigen Bestehen seines Centrums im Jahre 2004, sei die Reform ins Stocken gekommen oder sogar schon wieder auf dem Rückmarsch. Das mag sein, doch die entscheidende Wirkung der CHE-Arbeit bestand in etwas anderem: Es wurde eine Verallgemeinerung des Stils der Unternehmensberatungen in den Hochschulsektor vollbracht, die mittlerweile den Modus dieser Beratung auch ohne Beratungsfirmen dominieren läßt. Man sieht es an den Powerpoint-Präsentationen, mit denen sich heutzutage KandidatInnen um Hochschulpräsidentschaften bewerben. Sie unterscheiden sich nur noch wenig von den Krisenin-

terventionskonzepten für Brauereien oder Nahverkehrsunternehmen, wie sie die kommerziellen Beratungsfirmen vorlegen, die nicht zufällig meist auch als Wirtschaftsprüfer tätig sind. Vollbracht wurde derart eine Ersetzung von Politik durch Betriebswirtschaft. An die Stelle von argumentationsgestützter konfliktorischer Aushandlung tritt die Herrschaft der Kennziffern und Geschäftsberichte. Freilich ist es kein Naturgesetz, daß dies so bleiben muß.

4. Verbleibende Fragen

Es ist nach der Funktion und Wirksamkeit der Beratungen zu fragen. Nehmen wir exemplarisch die Evaluierungen von Reformvorhaben. Sie sollen Stärken und Schwächen identifizieren und Vorschläge formulieren, wie sich die Schwächen beheben ließen. Gleichzeitig aber werden sie häufig aus einem anderen Grund angekündigt und durchgeführt: um Skeptiker, beispielsweise unter den Parlamentariern, zu beruhigen. Erkennbar wird das an einem leicht zu prüfenden Punkt: Inhaltlich zeichnen sich Reformmodell-Evaluierungen in aller Regel durch unpräzise Evaluationszieldefinitionen aus. So ist z.B. die explizite Erfassung von etwaigen Nachteilen, die sich aus umgesetzten Reformmaßnahmen ergaben, üblicherweise kein Bestandteil von Evaluationsaufträgen. Folglich können solche gegebenenfalls vorhandenen Nachteile auch nicht gegen die Vorteile abgewogen werden. Bereits methodisch bleibt in Evaluationsaufträgen regelmäßig unklar, was eigentlich durchgeführt werden soll: ein Vorher-Nachher-Vergleich, ein Ziel-Zielerreichungs-Abgleich oder eine Kosten-Wirksamkeits-Analyse?

Schon gar nicht werden ganz konkrete Fragen gestellt. Etwa: Hat denn nun im Ergebnis der Veränderungen das Kostenbewußtsein an einer Hochschule zugenommen? Welche Auswirkungen hatte dies auf den Ressourcenverbrauch? Konnte eine Steigerung in der Sponsoring-Akquise verzeichnet werden? In welcher Weise hat sich die Studienabbrecherquote verringert? Ist der Arbeitsmarkterfolg der Absolventen und Absolventinnen spürbar gestiegen? Wurde durch die Professionalisierung von Leitungsgängern oder die Drittmittelquote oder die Frustquote der Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen gesteigert?

In Folge dessen kommen, wenig verwunderlich, dann Allgemeinplätze heraus. Faktisch kann gar nicht evaluiert werden, wenn die Evaluationsziele unpräzise definiert sind. Statt dessen werden die Evaluationen dann typischerweise modellimmanent vorgenommen. Es wird also z.B. folgende Frage gestellt: Hat die Professionalisierung der Hochschulleitung, d.h. die (recht kostenintensive) Beschäftigung aller Leitungsmitglieder als hauptamtliche Hochschulmanager/innen, dazu geführt, daß Entscheidungen schneller erzeugt werden, als dies zuvor unter Bedingungen nebenamtlicher Hochschulleitung der Fall war? Dies konnte bislang immer bejaht werden (und es wäre ja auch desaströs, wenn nicht einmal dies bei einer solch teuren Umstellung festgestellt werden könnte). Doch das eigentlich Interessierende sind

weniger die Geschwindigkeiten der Entscheidungserzeugung. Viel stärker interessieren die Entscheidungsinhalte, genauer: die Frage, ob die nunmehr professionalisiert erzeugten Entscheidungen zielführend oder zielverfehlend waren. Auch an der Freien Universität mag das Erprobungsmodell durchaus positive Wirkungen entfaltet haben. Nur: Welche das sind, ist einstweilen unbekannt, denn der Evaluation des Modells jedenfalls blieb dies verschlossen.

Die Evaluatoren indes sind es meist zufrieden, keinen allzu präzisen Evaluationsauftrag bekommen zu haben. Sie gehen mehrheitlich ohnehin davon aus, daß Managementkonzepte die Dinge verbessern. Diese Überzeugung ist so stark, daß ihre empirische Erschütterung für nicht möglich gehalten wird. Daher findet sich dann in den Evaluationsberichten ein beträchtliches Maß an Hochschulreformlyrik. Diese wird in ein unterkomplexes argumentatives Schema eingebaut, das aus drei Schritten besteht: (1) Den einzelnen managerialistischen Reformelementen wird lapidar bescheinigt, die Hochschule auf den richtigen Weg gebracht zu haben. (2) Allerdings gebe es noch Implementationshemmnisse. (3) Diese seien dadurch auszuräumen, die bereits unter Punkt (1) als positiv bewerteten Reformelemente nun endlich in voller Konsequenz umzusetzen.

Dieses Argumentationsschema zeichnet sich dadurch aus, daß es unwiderlegbar ist: denn managerialistische Strukturen sind dadurch charakterisiert, niemals in voller Reinheit umgesetzt werden zu können. Selbst in ihrem Heimatsektor, der Wirtschaft, gelten sie nur in eingehegten Varianten als sozialverträglich: Regelungen zur Mitbestimmung und Personalvertretung, das Arbeitsrecht, Wettbewerbsrecht, Kartellrecht usw. suchen die negativen Auswirkungen des reinen Wirtschaftlichkeitskalküls zu neutralisieren. Das wird nun, mit guten Gründen, nicht ausgerechnet an Hochschulen durchbrochen werden. Festzuhalten aber bleibt: Modellevaluationen, die dem geschilderten unterkomplexen Schema verhaftet bleiben, werden auf Dauer weder eine interessierte Öffentlichkeit, noch Ministerialverwaltungen noch Parlamentarier hinreichend beeindrucken.