

Möglichkeiten und Grenzen wissenschaftlicher Beratung

Hans-Ulrich Küpper

Das Bayerische Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung ist ein „Solitär“. Es gehört nicht nur zu dem überschaubaren Kreis der Institute für Hochschulforschung in Deutschland. In seiner Form als ein von einem Wissenschaftsministerium eingerichtetes und diesem unterstelltes Forschungsinstitut ist es einzig.

Auf der einen Seite ist es zwar nicht völlig frei in der Wahl seiner Themen. Auf der anderen Seite eröffnet ihm aber diese spezifische Konstruktion interessante Handlungschancen.

In der Errichtungsverordnung für das IHF sind zahlreiche Aufgaben wie die „Erforschung und Analyse der bestehenden Verhältnisse und der Entwicklungstendenzen im Hochschulbereich“, die „Entwicklung und Erprobung von quantitativen Methoden und Modellen“, die Unterstützung des Ministeriums bei der Hochschulplanung und der Hochschulen bei Reformvorhaben sowie die vergleichende Hochschulforschung und Ähnliches genannt. Mit seinen wissenschaftlichen Arbeiten in den Feldern

- Steuerung von Hochschulen,
- Studium und Studierende,
- Übergänge Schule – Hochschule – Beruf,
- Forschung und wissenschaftliches Personal sowie
- Internationalisierung

soll das Institut dem Ministerium und den Hochschulen helfen, ihre Entscheidungen besser fundiert zu treffen und umzusetzen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist ein enger Kontakt zu den Entscheidungsträgern in Ministerium, Landtag und Hochschulen wichtig, der bei ihm in besonderer Weise hergestellt und gepflegt werden kann. Mehr als in einem unabhängigen Institut weiten sich dadurch seine Aufgaben zur wissenschaftlichen Beratung hin aus.

Wissenschaftliche Beratung von Politik wird maßgeblich von dem grundsätzlichen Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik bestimmt. Aufgabe von Wissenschaft ist es – ganz einfach ausgedrückt – „Wissen zu schaffen“. Das heißt nach meinem Verständnis, dass in ihr allgemein gültige Erkenntnisse zu erforschen sind, die sie in intersubjektiv prüfbareren Aussagen wiedergibt. Wenn diese von anderen Personen unter vergleichbaren Bedingungen geprüft oder getestet werden, sollten sich stets dieselben Ergebnisse einstellen. Dann kommt den wissenschaftlichen Aussagen und

Erkenntnissen eine hohe Zuverlässigkeit und eine allgemeine Geltung zu, so dass man ihnen Objektivität zusprechen kann – ein in der Gesellschaft hoch geachteter Wert.

Kennzeichnend für politische Entscheidungen ist demgegenüber – sei es in Parlament und Ministerium oder in den Hochschulen – ihre Zielorientierung. Rationale Entscheidungen zeichnen sich dadurch aus, dass sie unter Nutzung des verfügbaren Wissens über Einzelatbestände und Zusammenhänge versuchen, die im Hinblick auf das bzw. die Ziele beste Alternative zu finden. Dabei die ist Wahl des bzw. der Ziele aber stets wertend, normativ. Sie beruht auf der Akzeptanz durch den Einzelnen, in gesellschaftlicher Sicht auf einer Zustimmung ihrer Mitglieder, die über die in ihr gültigen demokratischen Verfahren festgestellt wird.

Während also wissenschaftliche Aussagen und die in ihnen ausgedrückten Erkenntnisse durch die Prüf- und Testverfahren ein hohes Maß an Geltung und damit Objektivität erreichen sollen, bleiben Wertungen und Ziele sowie die an ihnen ausgerichteten Entscheidungen letztlich subjektiv. Aus diesem Grund kann Wissenschaft im Hinblick auf logische Aussagen und Deduktionen, wie sie am deutlichsten in der Mathematik vorgenommen werden, sowie auf empirische Aussagen, die sich an der Wirklichkeit testen lassen, die zuverlässigsten Aussagen machen. Bei dieser Art von Aussagen kann sie eine hohe Kompetenz und Objektivität beanspruchen. Demgegenüber sind ihre Möglichkeiten in Bezug auf normative Urteile deutlich geringer. Es fehlt an einer eindeutigen Prüfinstanz für Wertungen, Normen und Empfehlungen.

Daher gibt es nicht wenige Wissenschaftler, die für eine Beschränkung auf logische und empirische Aussagen eintreten und der Auffassung sind, dass beispielsweise Wirtschafts- und Unternehmensethik kein Teil der Wirtschaftswissenschaften seien. Ein solches Verständnis von Wissenschaft erscheint mir zu eng. Wissenschaft kann meines Erachtens auch wertvolle Hilfestellung zur Analyse und Lösung von Wertfragen leisten. Jedoch kann und darf sie die Grenze, dass die Akzeptanz von Wertungen aber immer dem bzw. den handelnden Personen überlassen bleibt, nicht überschreiten. Sie muss anerkennen, dass Werturteile nicht intersubjektiv allgemeingültig sind, sondern auf die subjektive Akzeptanz durch den Einzelnen, eine Gruppe oder eine Gesellschaft angewiesen bleiben.

Dies hat die Konsequenz, dass wissenschaftliche Beratung an der Wahl der Werte und Ziele an ihre Grenze stößt. Da rationales Handeln hiervon maßgeblich bestimmt ist, müssen die Entscheidungen den Verantwortlichen in Politik, Ministerium und Hochschulen überlassen bleiben. Jedoch kann die Beratung mit der Bereitstellung empirischer Erkenntnisse und konzeptionell-logischer Einsichten einen wertvollen Beitrag zu deren Entscheidungsfindung leisten. Die hierbei erkennbar werdenden Möglichkeiten und Grenzen möchte ich an drei Typen von Beratungsgegenständen schlaglichtartig veranschaulichen, mit denen wir konfrontiert waren.

Eine grundlegende Aufgabe des Staatsinstituts besteht darin, empirische Daten über Einzelatbestände und Zusammenhänge für aktuelle oder sich abzeichnende Probleme der Hochschulpolitik zu erheben und aufzubereiten. Auf diese Weise kann empirisches Wissen bereitgestellt werden, mit dem sich Entscheidungen in der Politik und in den Hochschulen besser treffen lassen. So sind am IHF immer wieder Studien zu den Studienbedingungen, der Studiendauer und dem Studienverhalten aller Studierenden oder spezieller Gruppen durchgeführt worden. Von ihnen gingen Impulse für Verbesserungen aus wie die Einführung von Studienordnungen, Studiendekanen und Lehrberichten oder Maßnahmen zur Verringerung des Studienabbruchs, neuerdings in MINT-Studiengängen. Diesem Zweck dienen in besonderer Weise alle Ergebnisse der Befragungswellen des Bayerischen Absolventenpanels, das Ministerium, Landtag und jeder einzelnen bayerischen Universität sowie Hochschule für angewandte Wissenschaften tiefgehende Informationen über den weiteren Weg ihrer Absolventen liefert. Aktuell hat es beispielsweise interessante Daten zu einer besseren Akzeptanz von Bachelorabsolventen auf dem Arbeitsmarkt geliefert, die besser ist als allgemein erwartet wurde.

Derartige empirische Erhebungen können helfen, stark umstrittene Themen wie die Struktur von Bachelor- und Masterstudiengängen zu versachlichen. Über eine entsprechendes, vom Ministerium mit hoher Dringlichkeit versehenes Projekt konnten wir dazu beitragen, das durch Hörsaalbesetzungen stark aufgeladene Thema in lösungsorientierte Gespräche zu überführen und Hinweise auf Verbesserungsnotwendigkeiten geben. Gerade in solchen Situationen erwies sich die spezifische Position dieses Instituts zwischen unabhängiger Wissenschaft und Wissenschaftsministerium als zweckmäßig. Die Impulse für derartige Projekte können aus Politik und Hochschulen kommen, aber auch vom Institut ausgehen. So konnten wir zum Beispiel mit umfassenden Erhebungen zum Habilitationswesen durch empirische Erkenntnisse die politische Auseinandersetzung, die bei der Habilitation bis zum Verfassungsgericht ging, und mit einer Promotionsstudie den Übergang auf strukturierte Promotionsmodelle mit beeinflussen.

Einen zweiten Schwerpunkt der Möglichkeiten wissenschaftlicher Beratung sehe ich im konzeptionell-logischen Bereich. Wesentliche Teile von Wissenschaft bestehen nicht nur in der Entdeckung sowie Prüfung empirischer und/oder logischer Zusammenhänge, sondern in der Entwicklung von Instrumenten und Konzepten zur Lösung aktueller Probleme. In dieser Aufgabe liegt beispielsweise ein wichtiger Gegenstand technischer Wissenschaften, sie gilt aber auch für die Konstruktion von Informations- und Entscheidungsinstrumenten sowie Ähnlichem. Aufgrund meines betriebswirtschaftlichen Hintergrunds liegt mir das Rechnungswesen von Hochschulen am Herzen. Die Möglichkeiten wissenschaftlicher Beratung lassen sich in dieser Richtung an zwei Beispielen verdeutlichen. Eine schwierige Frage stellt sich bei der Finanzierung von Universitätskliniken. Diese erbringen einerseits Leistungen in Forschung und Lehre, deren Kosten vom Staat zu tragen sind. Andererseits übernehmen sie eine wichtige

Funktion in der Krankenversorgung, für welche die Krankenversicherungen aufkommen müssen. In der Auseinandersetzung um die Verteilung dieser Kosten erhofft man sich eine klare, den Streit möglichst schlichtende Antwort aus der Wissenschaft. In mehreren Projekten konnten wir herausarbeiten, dass man zwar die in den Kliniken entstehenden Kosten (mit entsprechendem Aufwand) relativ genau erfassen und Teile davon diesen drei Leistungen einzeln zurechnen kann. Jedoch bleibt ein beträchtlicher Kostenanteil übrig, für den es keine verursachungsgemäße und damit objektive Zerlegung geben kann, weil es sich um einen sogenannten „Kuppelprozess“ handelt, weil in ihm gleichzeitig Leistungen der Krankenversorgung, der Forschung sowie ggf. auch der Lehre erbracht werden – ein dem Kostenrechner vielfältig bekanntes Phänomen. Eine Kostenaufteilung lässt sich nicht empirisch objektiv begründen, sie ist zweckabhängig und damit normativ vorzunehmen.

Das andere Beispiel betrifft die seit ca. 20 Jahren wieder intensiv vorangetriebene Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens in Hochschulen, von dem sich nicht wenige Politiker eine signifikante Effizienzsteigerung in den Hochschulen erwarten. Das mag sein, jedoch ist wichtig, dass die in der Wirtschaft verwendeten Instrumente des Jahresabschlusses und der Kostenrechnung als Instrumente zur Messung und/oder Prognose eines monetären ökonomischen Gewinns konzipiert sind. Deshalb lassen sie sich nicht ohne weiteres auf Institutionen wie staatliche Hochschulen übertragen, die andere, nicht-monetäre Ziele verfolgen (sollen) und ihre Leistungen nicht auf Märkten verkaufen. Aus wissenschaftlicher Sicht lässt sich sagen – was wir in verschiedenen Projekten darlegen konnten – dass es konzeptionell-logisch falsch ist und zu Fehlsteuerungen führen kann, wenn man ein derartiges ökonomisches Instrument ohne entsprechende Änderung in staatlichen Hochschulen anwendet.

Für die wissenschaftliche Beratung kommt es nicht nur darauf an, empirisches und konzeptionell-logisches Wissen bereitzustellen. Die Erkenntnisse müssen von den zuständigen Entscheidungsträgern auch aufgenommen und bei ihren Entscheidungen berücksichtigt werden. Dafür bietet die spezifische Position des Staatsinstituts eine gute Voraussetzung, weil es einen intensiven Meinungsaustausch ermöglicht, was gerade im Hinblick auf die durch Gesetzgeber und EU vorgesehene Einführung eines Hochschulrechnungswesens hilfreich war.

Die Grenzen wissenschaftlicher Beratung werden dann besonders spürbar, wenn die normative Wertung das Übergewicht bekommt. Dies zeigte sich an dem politisch heiß umstrittenen Thema der Studienbeiträge. Vor ca. zehn Jahren setzte sich in einer Reihe von Bundesländern und auch in Bayern die Erkenntnis durch, dass ihre Einführung im Hinblick auf das Erschließen zusätzlicher Finanzquellen, die Verbesserung von Studienbedingungen und die Steuerung der Studentenströme zweckmäßig wäre. Dem lagen wissenschaftliche Erkenntnisse zugrunde, dass ein Verzicht auf Studienbeiträge unter

anderem zu einer Umverteilung von unten nach oben führt, weil alle Gesellschaftsschichten Steuern zahlen, aber die oberen Schichten unter den Studierenden deutlich stärker vertreten sind, und dass ihre Einführung in anderen Ländern zu keinem bleibenden Rückgang der Studierenden führte. Sowohl in die Vorschläge zur Ausgestaltung eines sozial verträglichen Systems an Studienbeiträgen als auch in die Untersuchung ihrer Wirkungen war das Staatsinstitut eingebunden. Trotz dieser empirischen Erkenntnisse wurden die Studienbeiträge inzwischen in fast allen Bundesländern wieder abgeschafft – für mich ein Beispiel dafür, dass es nicht gelungen ist, die empirischen Erkenntnisse wichtigen Teilen der Bevölkerung und der Politik zu vermitteln und letztlich normative Urteile durchzuschlagen.

Die Tätigkeit im Bayerischen Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung hat mir interessante Einsichten zu den Möglichkeiten und Grenzen wissenschaftlicher Beratung erschlossen. Sie hat mir gezeigt, dass zuverlässige „objektive“ Erkenntnisse für rationale Entscheidungen auch in der Hochschulpolitik genutzt werden und es hierbei darauf ankommt, einen intensiven Kontakt zu den relevanten Entscheidungsträgern zu besitzen. Aus dieser insgesamt sehr positiven Erfahrung heraus möchte ich zum Schluss zwei Forderungen formulieren, einen an die politischen Entscheidungsträger, den anderen an die beratende Wissenschaft.

Nach unserer aller Auffassung sollten Entscheidungen so gut wie möglich fundiert sein. Daraus erwächst die Forderung, dass die verantwortlichen Entscheidungsträger empirische und logische Erkenntnisse sowie wissenschaftlich fundierte Konzepte so weit als irgend möglich nutzen. Gerade im Hochschulbereich sollte man auf das dort verfügbare Wissen zugreifen. Dagegen muss die Wissenschaft die Grenzen intersubjektiv prüfbarer Erkenntnisse stets im Auge behalten. Sie wird auf Sicht nur dann echten Einfluss haben, wenn sie diese ernst nimmt und nicht mit einer „Schein“-Objektivität versucht, die Ziele und Werte selbst vorzugeben sowie selbst Politik zu machen.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Dr. h. c. Hans-Ulrich Küpper
Bayerisches Staatsinstitut für
Hochschulforschung und Hochschulplanung
Prinzregentenstr. 24
80538 München
E-Mail: kuepper@bwl.lmu.de

Professor Dr. Dr. h. c. Hans-Ulrich Küpper ist Vorstand des Instituts für Produktionswirtschaft und Controlling an der Ludwig-Maximilians-Universität München und wissenschaftlicher Leiter des Bayerischen Staatsinstituts für Hochschulforschung und Hochschulplanung