

Inhalt

Vorwort	11
1 Einführung: Die große Consulting-Show – eine Bauernfängerei ..	13
Allgegenwärtige Berater	14
Auf den Trends des Kapitalismus surfen	17
Verlernen durch Nicht-Tun	20
2 Die Beratungsbranche: Eine Bestandsaufnahme	24
Eine Taxonomie	30
Und das sind die Berater	34
Der Umfang des Beratungsgeschäfts	36
Wie man an Aufträge kommt	39
Die Omnipräsenz der Berater in der Kritik	42
3 Woher die Beratungsunternehmen kommen:	
Eine kurze Geschichte	44
Als Berater Rat erteilten	47
Von der technischen Steuerung zur Matrix	50
Unternehmensberatung in Zahlen	53
Die Gestaltung des Kapitalismus in der Nachkriegszeit	56
Neue Geschäftsaussichten im Neoliberalismus	59
Privatisierungen und das Wachstum der Consulting-Giganten ...	62
Beratung ohne Grenzen	67
Lukrative Übergänge	70
Einen Goliath zähmen?	74

4	Die Outsourcing-Welle: Regieren per Consulting und der Dritte Weg	80
	Aufträge in großem Maßstab und von hoher Tragweite	83
	Die »Neuerfindung« des Regierens	87
	Wer beauftragt die Auftragnehmer?	90
	Outsourcing im Digitalzeitalter	95
	Beratung in der Finanzkrise	100
	Verträge über Sparmaßnahmen	104
	Die Outsourcing-Unternehmen auf dem Prüfstand	109
5	Der große Vertrauenstrick: Consultologie und wirtschaftliche Renten	116
	Warum werden Beratungsunternehmen eingeschaltet?	118
	Renten abschöpfen	123
	Die Besten und Klügsten	125
	Abfluss von Talenten	129
	Erfahren in der Fallbearbeitung und versiert im Umgang mit PowerPoint	133
	Pseudowissenschaft und schnelllebige Moden	139
	Erfüllungsgehilfen	143
6	Den Risiken ausweichen, den Gewinn kassieren: Das Geschäftsmodell	145
	Das Beratungsrisiko	148
	Die Kunst der Haftungsbegrenzung	151
	Shareholder-Value in börsennotierten Unternehmen	153
	Risikoverlagerungen nach Übernahmen	158
7	Organisationen infantilisieren: Wenn die Lernfähigkeit im öffentlichen Dienst und der Geschäftswelt untergraben wird	161
	Ausufernde Kosten für drohende Fehlschläge	165
	Wie lernen Organisationen?	169
	Von Beratern lernen?	172

Jenseits der Budgets: Die Folgen für zukünftiges Lernen	174
Wilden Versprechungen auf den Leim gehen	177
»Kumpelwirtschaft« und Inkompetenz	180
Skelettierung der Geschäftswelt	183
Apotheose: Auf Management setzen, Wissenschaft austrocknen ...	187
8 Interessenkonflikte: Beratungsunternehmen und Demokratie ...	193
Wie man einen Bankrott privatisiert und Vorwürfen aus dem Weg geht	196
Ein Doppelspiel?	200
Böcke und Gärtner	204
Kapital verbergen, Steuern minimieren	209
Entwicklung abwürgen	211
Gegen die Belegschaft verhandeln	214
Demokratie er stirbt unter der Schattenregierung	218
9 Klimaschutz-Consulting: Eine existenzielle Bedrohung?	221
Der Wendepunkt	224
Die Anfänge des Klimaschutz-Consultings	226
Eine kurze Geschichte des (marktorientierten) Klimaschutzes ...	230
Manipulierte Modelle	235
Interessenkonflikte: Das Aushebeln der Demokratie	239
Rechenschaftspflicht abwehren: Der Fall der ESG	241
Zukunftssicherheit: Engagement mit Taten	246
10 Fazit: Eine Regierung, die rudert, damit sie steuern kann	249
Innovationen aus eigener Kraft gestalten	250
Zur kollektiven Wertschöpfung befähigen	266
Danksagung	269
Anmerkungen	272
Literaturverzeichnis	307
Register	324

Vorwort

Die Geschichte dieses Buchs begann mit einer Reihe von Fragen: Warum übertragen so viele Staaten kritische Aufgaben an Beratungsunternehmen? Warum ist der Markt für Beratungsdienstleistungen in den letzten Jahrzehnten so stark gewachsen – und zwar weltweit? Was machen Consultants, und welche Rolle spielt die Consultingbranche in der Wirtschaft insgesamt? Warum wollen so viele kluge Hochschulabsolventen voller guter Absichten für diese Unternehmen arbeiten? Und was verrät uns all das über den heutigen Kapitalismus?

Wir wollten herausfinden, was mit dem Gehirn einer Organisation geschieht, wenn sie nicht durch Handeln lernen kann, weil jemand anderes das Handeln übernimmt. Um diesen Fragen nachzugehen, führten wir Gespräche mit Verantwortlichen in Regierungen, mit Staatsbediensteten, Führungskräften in Unternehmen, Angestellten auf beiden Seiten von Beratungsverträgen sowie mit Kolleginnen und Freunden, die uns ihre Geschichte erzählten. Durch sie haben wir nicht nur von aktuellen Problemen erfahren, sondern auch gelernt, wie mögliche Alternativen aussehen könnten. Vor allem haben sie uns gezeigt, dass selbst in den am meisten ausgehöhlten Ministerien und bei den am stärksten abgewerteten Beschäftigten Visionen einer besseren Zukunft fortbestehen: Visionen von fähigeren Organisationen, zugänglicheren Staatsapparaten und inklusiveren, nachhaltigeren und innovativeren Volkswirtschaften. Wir hoffen, dass dieses Buch nicht nur eine Diskussion über die Probleme in Gang setzt, vor denen unsere Regierungen und Unternehmen heute stehen, sondern auch manche Instrumente und die nötige Inspiration vermittelt, um in Zukunft für das öffentliche Wohl zu handeln.

Ich, Mariana, habe im Jahr 2017 das Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP) am University College London gegründet, von dem Wunsch beseelt, den Auftrag und die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors zu stärken. Ich, Rosie, bin 2020 als Marianas Doktorandin dazugekommen. Es hat uns große Freude bereitet, dieses Buch gemeinsam zu schreiben. Es verbindet die Erfahrungen (Marianas) bei der Beschreibung von Theorie und Praxis eines ambitionierteren, stärker unternehmerisch und aufgabenbezogen agierenden öffentlichen Sektors, der in seinem Handeln durch staatliche Werte und Ziele motiviert wird, mit den Forschungen (Rosies) zu der Frage, was geschieht, wenn kritische Infrastrukturen und Fähigkeiten an Dritte ausgelagert werden.

Wir hätten uns keine bessere intellektuelle Heimat vorstellen können, um unseren Fragestellungen nachzugehen und die Consultingbranche zu durchdringen. Unsere Kollegen aus Wirtschaft und Politik sowie die Partner des IIPP in Regierungen, Unternehmen und Gemeinden waren eine beständige Quelle der Inspiration, Reflexion und Herausforderung. Wir sind unendlich dankbar für die Forschungsseminare, öffentlichen Verträge, Workshops und Gespräche mit Studierenden und Mitarbeitenden – ob über Zoom oder am Küchentisch im Institut –, die dazu beigetragen haben, dass das Buch allmählich Gestalt angenommen hat. Alle am IIPP, von unseren wunderbaren Studierenden und Wissenschaftlern über die Mitarbeitenden, die den Betrieb am Laufen halten, bis zu den Teams, die in der Politikberatung, in Projektpartnerschaften und in der Kommunikation arbeiten, haben Anteil daran, dass das Institut ein Ort der Auseinandersetzung mit den größten Herausforderungen ist, denen unsere Gesellschaften heute gegenüberstehen.

Mariana Mazzucato
Rosie Collington

Einführung: Die große Consulting-Show – eine Bauernfängerei

Die Bewältigung der großen Herausforderungen unserer Zeit – von Pandemien bis zur Klimakrise – erfordert Entschlossenheit und Mut. Alle Arten von Organisationen in unseren Volkswirtschaften müssen mit Erfahrung und technischem Wissen geleitet werden und brauchen Menschen mit Managementfähigkeiten. Unternehmen, Regierungen und Organisationen aus der Zivilgesellschaft, die solche Kompetenzen besitzen, können dann zusammenarbeiten, um unsere kollektiven sozialen, ökonomischen und ökologischen Bedürfnisse zu erfüllen.

Doch das beschreibt nicht die Welt, in der wir leben. Viele Staaten investieren kaum noch in ihre eigenen Kapazitäten und Fähigkeiten, und weil sie Misserfolge fürchten, gehen sie keine Risiken ein. Viele Unternehmen scheuen die Verantwortung, die mit Veränderungen einhergeht, und konzentrieren sich ganz darauf, mithilfe simpler, unproduktiver Strategien kurzfristige Profite zu erzielen – etwa, indem sie ihre eigenen Aktien zurückkaufen, um deren Kurs in die Höhe zu treiben, oder indem sie ihren Beschäftigten keine fairen Löhne bezahlen. Schlechte Führung in Unternehmen und im Staatswesen hatte im letzten halben Jahrhundert zur Folge, dass die Orientierung an kurzfristigen Zielen die für den Fortschritt notwendigen Investitionen in den Hintergrund gedrängt hat. Infolge dieser Trends mangelt es heute in vielen Organisationen an Wissen, Fähigkeiten und Visionen.

Eine Gruppe von Akteuren jedoch hat diese Spielart des Kapitalismus mit dem damit einhergehenden Verlust an Kompetenzen weidlich ausgenutzt und dabei hohe Summen eingestrichen: die Consultingbranche.

Consultingunternehmen wie McKinsey, die Boston Consulting Group (BCG) und Bain & Company (oft bezeichnet als die »Big Three« der Stra-

tegieberatungen) sowie PwC, Deloitte, KPMG und EY (die »Big Four« der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften) werden von Regierungen, Unternehmen und anderen Organisationen beauftragt, verschiedene Arten von Aufgaben in ihrem Namen zu übernehmen. Wenn Unternehmen Beratungsfirmen engagieren, haben ihre Aufträge manchmal mit Unternehmensstrategie zu tun, manchmal mit Management und mit der Durchführung eines bestimmten Projekts und manchmal mit einer bestimmten Leistung wie IT oder Finanzplanung. Regierungen schalten oft Beratungsfirmen ein, damit diese ihnen bei der Erfüllung kritischer Aufgaben helfen. Das reicht von der Entwicklung von Strategien zur Anpassung an den Klimawandel über das Ausrollen einer Impfkampagne bis zur Abwicklung von Sozialleistungen.

Heute hat die Consultingbranche eine enorme Größe erreicht, und die Aufträge haben ein horrendes Volumen. Es sieht nicht danach aus, als würde sich das Wachstum der Branche verlangsamen. Die Schätzungen hinsichtlich des globalen Markts für Consultingdienstleistungen reichten 2021 von knapp 700 Milliarden US-Dollar bis zu mehr als 900 Milliarden US-Dollar¹ (525 Milliarden Pfund bis 674 Milliarden Pfund) – dennoch vermitteln diese Zahlen kein vollständiges Bild von den Aktivitäten der Consultingbranche.

Allgegenwärtige Berater

Die Omnipräsenz von Beratern in der Wirtschaft ist auffallend. In den ersten beiden Jahren der COVID-19-Pandemie (2020–2021) gaben staatliche Stellen bis dahin ungekannte Summen für Aufträge an große Beratungsunternehmen aus. Bis Juli 2020 hatte sich McKinsey bereits Aufträge im Wert von über 100 Millionen US-Dollar von der US-Bundesregierung für Aufgaben im Zusammenhang mit der Pandemie gesichert.² In Großbritannien bekam Deloitte 2021 mindestens 279,5 Millionen Pfund von der Zentralregierung.³ Einer Schätzung zufolge wurden im Jahr 2021 in Großbritannien Beratungsaufträge im Wert von mehr als 2,5 Milliarden Pfund von staatlichen Stellen an Beratungsunterneh-

men vergeben.⁴ In Italien erhielt McKinsey den Auftrag, das Land dabei zu unterstützen, seinen Anteil am EU-Wiederaufbaufonds nach der Pandemie in Höhe von 191,5 Milliarden Euro zu verwalten.⁵ Bei vielen globalen wirtschaftlichen Turbulenzen im letzten Jahrzehnt waren Beratungsunternehmen auf den höchsten Ebenen der Entscheidungsfindung mit dabei, von der Schuldenkrise in der Eurozone bis zur Bewältigung der Folgen des Hurrikans Maria in Puerto Rico. In dieser Zeit wurden die Big Three und die Big Four auch engagiert, um beim Entwurf intelligenter Städte zu helfen, nationale Strategien zum Erreichen von Klimaneutralität mitzuentwickeln, Reformen des Bildungswesens zu konzipieren, das Militär zu beraten, den Bau von Krankenhäusern zu leiten, ethische Grundsätze für die Medizin zu formulieren, Steuergesetze zu schreiben, die Privatisierung staatseigener Unternehmen zu überwachen, Fusionen von Pharmafirmen zu managen und die digitale Infrastruktur zahlreicher Organisationen zu betreuen. Verträge mit Beratungsunternehmen decken ganze Wertschöpfungsketten und Sektoren ab, über Länder und Kontinente hinweg, und betreffen alle Ebenen der Gesellschaft.

Ist das alles von Bedeutung? Sollten wir uns deswegen Sorgen machen? Helfen die Consultingfirmen nicht einfach ihren Kunden, effizienter zu werden, Dinge zu tun, die die Kunden allein nicht tun könnten? In diesem Buch zeigen wir, warum die Zunahme von Verträgen mit Consultingunternehmen, das Geschäftsmodell der großen Consultingfirmen, die grundlegenden Interessenkonflikte und die mangelnde Transparenz von sehr großer Bedeutung sind. Die Consultingbranche ist heute nicht nur eine helfende Hand, ihr Rat und ihre Handlungen sind nicht einfach rein technisch und neutral in dem Sinne, dass sie für ein effizienteres Funktionieren der Gesellschaft sorgen und die sogenannten Transaktionskosten der Kunden reduzieren. Vielmehr ermöglicht sie die Umsetzung einer bestimmten Sicht der Wirtschaft, die Dysfunktionen in Staat und Unternehmen weltweit erzeugt hat.

Die Betrügereien Ende des 19. Jahrhunderts im Goldenen Zeitalter Amerikas, die das Vertrauen der Menschen missbrauchten – im Englischen hat sich dafür die Abkürzung »Cons« (von »confidence«) durchgesetzt –, nutzten das Versprechen exklusiver Informationen, Ehrfurcht

einflößende Technologie und sprachliche Tricks für Diebstähle und illegale Formen der Abschöpfung von Reichtum. Bei der großen Consulting-Show geht es nicht um kriminelle Handlungen, sondern um Bauernfängerei. Mit dem Begriff bezeichnen wir den Vertrauenstrick, den die Beratungsbranche bei Aufträgen von ausgehöhlten und ängstlichen staatlichen Institutionen und von Unternehmen, die nur die Maximierung des Shareholder-Value im Auge haben, einsetzt. Solchen Aufträgen verdankt die Branche Einnahmen, die weit über dem tatsächlichen Wert ihrer Leistungen liegen – eine Form von »wirtschaftlichen Renten« oder »Einkommen, das höher als das Entgelt ist, das dem Beitrag eines Produktionsfaktors zur Wertschöpfung entspricht«. ⁶ Diese Renten gründen weniger in dem Eigentum an knappen Ressourcen wertvollen Wissens als vielmehr in der Fähigkeit, einen Eindruck von Mehrwert zu erzeugen. Consultingpraktiken und die immensen Ressourcen und Netzwerke der großen Consultingfirmen tragen dazu bei, den Kunden Vertrauen in den Wert eines Beratungsunternehmens und den Beraterberuf einzuflößen.

Beratung ist ein alter Beruf, aber die große Consulting-Show hat sich in den achtziger und neunziger Jahren im Gefolge von Reformen auf beiden Seiten des politischen Spektrums entwickelt – der »neoliberalen« Rechten wie auch der progressiven Anhänger eines »Dritten Wegs«. Unternehmen wurden immer öfter im kurzfristigen Interesse ihrer Shareholder geführt. Öffentliche Sektoren wurden nach dem Credo des New Public Management, des Neuen Steuerungsmodells (NSM) der Verwaltung, umgestaltet – eine politische Agenda, der zufolge Staaten stärker nach Art von Unternehmen funktionieren sollten und die das Vertrauen in die Fähigkeiten von Staatsbediensteten aushöhlte. Diese Trends führten auch zu Unsicherheit bei den Mitarbeitern von Unternehmen und staatlichen Organisationen, weil sie ihre Entscheidungen ständig vor anderen rechtfertigen mussten – leitende Angestellte vor ihren Aktionären und Staatsbedienstete vor einer stets skeptischen Bevölkerung und kritischen Medien, die sie für jeden Misserfolg und jeden Fehler verantwortlich machten.

Auf den Trends des Kapitalismus surfen

Natürlich ist die große Consulting-Show nicht für alle Missstände des modernen Kapitalismus verantwortlich, aber sie profitiert von seinen Dysfunktionalitäten – von Finanzspekulation, vom kurzfristigen Denken in der Wirtschaft und der Risikoscheu des öffentlichen Sektors. Sie schlägt Kapital aus dem echten Wunsch mancher Verantwortlicher in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft, Herausforderungen wie die Klimakrise, die Pandemie und die wachsende Ungleichheit anzugehen, die als Chancen gesehen werden, Organisationen zu verdeutlichen, dass sie sich anpassen müssen. Es besteht eine tief verwurzelte und sich wechselseitig verstärkende Beziehung zwischen der Consultingbranche und den bis heute praktizierten überkommenen Formen der Steuerung in Wirtschaft und Staat. Diese Beziehung ist erfolgreich, weil die großen Consultingfirmen dank weitreichender Aufträge und Netzwerke in der Wirtschaft eine einzigartige strategische Macht besitzen und weil sie seit jeher den Ruf haben, objektive Vermittler von Fachkenntnissen zu sein.

Natürlich gibt es in unserer Wirtschaft einen Platz für Berater. Der Rat und die Leistungen von Consultingteams sind hilfreich, wenn sie von der Seitenlinie kommen, von fähigen Akteuren mit echtem Sachverstand, der Mehrwert schöpft. Das Problem ist nicht die Beratung an sich oder die Absicht der Beratenden, die oft hoffen, durch ihr Auftreten eine Veränderung zu bewirken, sondern die immer weiter expandierende Beratungsbranche, die von der Seitenlinie ins Zentrum vordringt. Sie nährt sich von den Schwächen unserer Volkswirtschaften und höhlt dabei ihre Kunden aus, statt ihnen zu helfen, was später immer wieder neue Gelegenheiten schafft, noch höhere Renten abzuschöpfen. Das ist in etwa so, als hätte eine Psychotherapeutin kein Interesse daran, dass ihre Klienten unabhängig und mental stark werden, sondern nutzte deren Probleme vielmehr, um sie in Abhängigkeit gefangen zu halten und sich so einen stetigen Honorarfluss zu sichern.

Seit wir 2019 mit den Recherchen zu diesem Buch begonnen haben, förderten investigative Journalisten und staatliche Ermittlungen in immer kürzeren Abständen Skandale zutage, in die Consultingunternehmen verwickelt waren. Kaum eine Woche vergeht ohne Meldungen von

einem weiteren Fall von Korruption, Interessenkonflikten oder einer vermeidbaren Panne, in die ein weltweit agierendes Beratungsunternehmen verstrickt ist. Doch die Consultingfiaskos, die die Schlagzeilen füllen, sind nur die Spitze des Eisbergs. Beispiele von eindeutigem Versagen oder Verfehlungen eines großen Consultingunternehmens sind oft Ausdrucksformen umfassenderer, systemischer Probleme – obwohl sie nur selten so verstanden werden. Die zahlreichen Aufträge von Consultingfirmen, ihr Anspruch auf Sachverstand, ihre finanziellen Anreize und der Einfluss, der großen Firmen über wichtige Bereiche von Staat und Wirtschaft zugestanden wird, werden nicht als Symptome größerer und tiefer reichender struktureller Probleme gedeutet, die mit der Organisation unseres kapitalistischen Systems zu tun haben.

Tatsache ist, dass die meisten Wähler und die meisten Beschäftigten in der Regel gar nicht wissen, dass Consultants mit am Tisch sitzen, wie sie bezahlt werden, wer sie beauftragt hat, wer ihre anderen Kunden sind, welche Interessenkonflikte im Spiel sind und welche Rollen sie vertragsgemäß erfüllen sollen. Sie wissen nicht, ob das beauftragte Beratungsunternehmen seine Aufgabe gut oder schlecht erledigt hat – und wer verantwortlich ist, wenn etwas schiefgeht. Die Natur der Beratungsverträge, die beschränkte Haftung und die Geschäftsmodelle der großen Consultingfirmen bedeuten, dass letzten Endes oft die Beschäftigten ihrer Kunden und die Bürger die Risiken für das Versagen der Beratungsfirma tragen müssen. Diese Diskrepanz zwischen dem eingestrichenen (großen) Honorar und den tatsächlich eingegangenen (kleinen) Risiken erhöht die erzielte Rente noch weiter.

Die Geschichte des modernen Consultings ist letzten Endes die Geschichte des modernen Kapitalismus: Die große Consulting-Show ist auf jeden Trend aufgesprungen. Im staatlichen Sektor haben große Consultingfirmen Privatisierungen, Verwaltungsreformen, Privatfinanzierungen, das Outsourcing von öffentlichen Dienstleistungen, Digitalisierung und Sparmaßnahmen gefördert und davon profitiert. In der freien Wirtschaft haben sie geholfen, neue Modelle und Formen der Unternehmensführung durchzusetzen – von der Verbreitung der Kosten- und Leistungsrechnung über den Übergang zu multidivisionalen Organisationsformen in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Welt-

krieg in Europa bis zur weltweiten Fixierung auf die Maximierung des Shareholder-Value in den achtziger Jahren. Consultingfirmen haben diese Trends nicht erfunden, aber sie wirkten an ihrer Gestaltung und Propagierung mit und nutzten sie letztlich, um Wert abzuschöpfen. Seit sich die Welt zunehmend der Missstände des modernen Kapitalismus bewusst wird und die Notwendigkeit erkennt, Unternehmensführung mit mehr »Zielgerichtetheit« zu unterfüttern, verspricht die Consultingbranche, die Probleme zu lösen, an deren Schaffung sie mitgewirkt hat: Der aktuelle Boom bei Aufträgen aus den Bereichen »Umwelt, Soziales und Governance« (ESG) ist das jüngste Beispiel.

In keinem anderen Bereich hat die große Consulting-Show stärkere Auswirkungen gehabt als im Kampf gegen die Klimakatastrophe. Die Beratungsbranche hat dazu beigetragen, dass auf kurzfristige Profitmaximierung ausgerichtete Produktionsformen Fuß fassen konnten, die die CO₂-Emissionen gesteigert haben. Angesichts der wachsenden Sorgen um das Klima reitet die Branche auf einer neuen Welle und verhindert die nötige große Transformation unserer kohlenstoffintensiven Volkswirtschaften. Sie versorgt Regierungen und Unternehmen mit Konzepten, die den Anschein erwecken, man wolle etwas tun, ohne dass sie echtes Handeln erfordern. Dazu gehört auch, dass Nachhaltigkeits-Tools geschaffen und beworben werden, was der zum Whistleblower gewordene ehemalige leitende BlackRock-Mitarbeiter Tariq Fancy als »gefährliches Ablenkungsmanöver« bezeichnet hat. Die Consultingbranche ist eine Gruppe von vielen Akteuren, die die marktgetriebene Reaktion auf die Klimakrise geprägt und davon profitiert haben. Doch die Risiken eines Fehlschlags dieser Reaktion werden künftige Generationen und die Menschen tragen müssen, die heute in den von der Klimakrise am meisten betroffenen Regionen der Erde leben.

Mit anderen Worten: Die große Consulting-Show hat massive Auswirkungen auf unsere Fähigkeit, den gewaltigen Herausforderungen zu begegnen, vor denen wir heute stehen.