



# **BRAUCHT DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG EINE EIGENE AUSBILDUNG?**

**Redebeiträge und Thesen  
des 20. Glienicker Gesprächs 2009**

Herausgegeben von Hans Paul Prümm und Denis Kirstein



# **Braucht die öffentliche Verwaltung eine eigene Ausbildung?**

## *Redebeiträge und Thesen des 20. Glienicker Gesprächs*

herausgegeben von Hans Paul Prümm und Denis Kirstein

Herausgeber      Dekan des FB Allgemeine Verwaltung  
Alt-Friedrichsfelde 60, D-10315 Berlin  
Fon: (030) 9021-4005, Fax: (030) 9021-4006  
www.hwr-berlin.de, info@hwr-berlin.de

© copyright      bei den jeweiligen Autoren

ISBN              978-3-9809120-8-2  
Berlin 2009

Auflage:          200  
Druck:            HWR Berlin – Vervielfältigung

## **Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation  
in der Deutschen Nationalbibliografie;  
detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

---

# INHALTSVERZEICHNIS

Eine eigene generalistische, akademische Grundausbildung für die Öffentliche Verwaltung .....	7
<i>Prof. Dr. Hans Paul Prümm</i> <i>Dekan des FB Allgemeine Verwaltung – Berlin</i> <i>Public Administration School der HWR Berlin</i>	
Die verwaltungsspezifische akademische Ausbildung im internationalen Dialog .....	39
<i>Em. Uni.-Prof. Dr. Dr. Klaus König</i> <i>Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer</i>	
„Akademisierung der akademischen Ausbildung“ .....	53
<i>Uwe Schünemann</i> <i>Minister des Inneren, Sport und Integration des Landes Niedersachsen</i>	
Verwaltungsspezifisch und anders ausgebildete Bewerber/innen für den öffentlichen Dienst.....	69
<i>Regierungsdirektor Karl-Heinz Wanninger</i> <i>Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin</i>	
Glienicker Thesen 2009 .....	89
Themen der bisherigen Glienicker Gespräche .....	91
Veröffentlichungsliste .....	93



---

# EINE EIGENE GENERALISTISCHE, AKADEMISCHE GRUNDAUSBILDUNG FÜR DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

Hans Paul Prümm

## 1 Einführung

Man stelle sich vor, es gäbe keine speziellen Studiengänge mehr für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst,<sup>1</sup> kein Studium der Öffentlichen Verwaltungswirtschaft,<sup>2</sup> keine Verwaltungsbetriebslehre,<sup>3</sup> weder einen Studiengang Public Management<sup>4</sup> noch ein Studium der Verwaltungsinformatik.<sup>5</sup> Welche Auswirkungen hätte ein dermaßen reduziertes Studienangebot auf die Aufgabenerfüllung der Öffentlichen Verwaltung?

Ist dieses Gedankenexperiment<sup>6</sup> so realitätsfern,<sup>7</sup> dass wir uns damit gar

---

<sup>1</sup> Siehe dazu den Überblick von Jacqueline Reichardt, Die Ausbildung in den Verwaltungsfachhochschulen der Länder als Bildungseinrichtung des tertiären Bereichs. Eine vergleichende Darstellung der Ausbildung des gehobenen nichttechnischen Dienstes der Kommunalverwaltung und der staatlichen allgemeinen Verwaltung, Dissertation an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, 2004.

<sup>2</sup> Dazu Hans Paul Prümm, Einführung in die ÖVW und das wissenschaftliche Arbeiten, 2006.

<sup>3</sup> Vgl. Nikolaus Steinebach, Verwaltungsbetriebslehre. Für Studium und Praxis, 5. Aufl., 1998.

<sup>4</sup> Siehe Kuno Schedler/ Isabella Proeller, New Public Management, 3. Aufl., 2006.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Hans-Jürgen Lüttich/ Claus Rautenstrauch (Hrsg.), Verwaltungsinformatik 2000: Verwaltungsinformatik in Theorie, Anwendung und Hochschulausbildung. 3. Internationale Fachtagung „Verwaltungsinformatik“ der Gesellschaft für Informatik, 2001.

<sup>6</sup> Als Vorbild dient das entsprechende Gedankenexperiment von Dagmar Borchers, Analyse, Anwendung, Ausbildung – Warum es attraktiv sein kann, in der Universitätsphilosophie die analytische Brille aufzusetzen, in: Hans-Jürgen Sandkühler (Hrsg.), Philosophie, wozu? 2008, S. 85 (107), hinsichtlich einer Welt ohne philosophische Institute.

<sup>7</sup> Nicht unerwähnt sei in diesem Zusammenhang, dass die hier skizzierten Studiengänge von Sabine Leutenecker, Public Administration Programmes in Germany, in: Tony Verheijen/ Bernadett Connaughton (Hrsg.), Higher Education Programmes in Public Administration: Ready for the challenge of Europeanisation, 1999 – 2006, ([http://bl.ul.ie/epan/db/dir/alt\\_page.php?d=activitiespub&item=2](http://bl.ul.ie/epan/db/dir/alt_page.php?d=activitiespub&item=2) [26. 3. 2009]), vollkommen außen vor gelassen werden.

nicht beschäftigen sollten, oder hat es vielleicht doch reale Anknüpfungspunkte, die es angeraten erscheinen lassen, sich damit zu beschäftigen?

Zum einen ist es nicht uninteressant, dass etwa die USA eine speziell auf die Tätigkeit in der Öffentlichen Verwaltung vorbereitende, akademische Grundausbildung praktisch nicht kennen.<sup>8</sup>

Zum anderen hat die Berliner Senatsverwaltung für Wissenschaft die dortige Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege anfangs dieses Jahrtausends vor die Wahl gestellt, entweder das Studium der „Öffentlichen Verwaltungswirtschaft“<sup>9</sup> innerhalb einer bestimmten Frist zu bachelorisieren oder dieses verwaltungsspezifische Studium einzustellen.

Last but not least wissen wir, dass das Personalreferat der Berliner Senatsverwaltung für Inneres und Sport bei der Besetzung neuer Stellen für den gehobenen nichttechnischen Dienst oder vergleichbarer Beschäftigungsstellen sich nicht mehr ausschließlich auf die AbsolventInnen verwaltungsspezifischer Grund-Studiengänge kapriziert, sondern sich aus den akademischen BewerberInnen der unterschiedlichen Disziplinen diejenigen auswählt, die den jeweiligen Anforderungsprofilen – und die können mehr verwaltungsspezifisch, mehr juristisch, eher ökonomisch oder auch politikwissenschaftlich orientiert sein – am Besten entsprechen.

Wir sehen also, dass nicht nur die u.s.-amerikanische, sondern auch die deutsche Verwaltungspraxis heute schon im Ansatz davon ausgeht, dass sie auch ohne verwaltungsspezifische akademische Grundausbildungen funktionieren kann; das Gedankenexperiment hat also durchaus realistische Hintergründe.

---

<sup>8</sup> Hans Paul Prümm, USA – Eine Einführung in das Rechts- und Verwaltungssystem, apf-Berlin, 2005, 1, 9, 17, 25, 39, 41, 49, 57 (56) m. w. N.; Jörg Bogumil/ Werner Jann, Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft. 2005, S. 300, weisen darauf hin, dass die meisten Studierenden von Public Administration Study-Programmes in Masterprogrammen studieren.

<sup>9</sup> Die Diskussion, ob es sich dabei um eine Wissenschaft oder „nur“ um eine akademische Disziplin handelt, soll hier nicht mehr weitergeführt werden; vgl. insofern den amerikanischen Wissenschaftshistoriker Peter Galison, Die Macht des Augenblicks, Die Zeit vom 8. 1. 2009, 29: „Klassische Fachgebiete wie Physik, Chemie, Biologie, Mathematik, Ingenieurwissenschaften werden uns im Jahr 2050 wohl ziemlich seltsam vorkommen. ... Aber ich habe gelernt, dass das, was heute als Wissenschaft zählt, morgen vielleicht etwas ganz anderes ist. ... Die Wissenschaft ändert sich nicht nur in ihren Ergebnissen, sondern auch in ihren Methoden.“



---

## 2 BEGRIFFLICHES

### 2.1 Öffentliche Verwaltung

Zunächst einmal muss sozusagen aporetisch darauf hingewiesen werden, dass es *die* Öffentliche Verwaltung nicht gibt. Allein in Deutschland zählen wir über 11.000 kommunale Gebietskörperschaften, 16 Länder und den Bund; dazu kommen noch die Personalkörperschaften (vor allem: Hochschulen, Kammern und Sozialversicherungsträger) und sonstige öffentliche Einrichtungen.

Trotzdem gehen wir im Folgenden nicht nur der sprachlichen Erleichterung wegen von dem Singular aus. Inhaltlich verstehen wir hier unter Öffentlicher Verwaltung letztlich mit Ernst Forsthoff die öffentlich-rechtlichen Einrichtungen, mit Ausnahme von Legislative und Judikative, die sich mit der „Herstellung und Aufrechterhaltung einer angemessenen Sozialordnung“ beschäftigen.<sup>10</sup>

Dabei gehen wir auch davon aus, dass es für die nächsten Jahrzehnte jedenfalls noch einer Öffentlichen Verwaltung bedarf, selbst wenn sich deren (bisheriger) Träger, der Staat, aus verschiedenen Gründen – Machtverlust gegenüber der Zivilgesellschaft einerseits und gegenüber supra- und internationalen Einrichtungen andererseits – erheblich verändern dürfte.<sup>11</sup>

### 2.2 Ausbildung

Der Begriff der Ausbildung findet sich im Zusammenhang mit anderen bildungsbezogenen Begriffen: Bildung, Ausbildung, Fortbildung, Weiterbildung.<sup>12</sup>

---

10 Ernst Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts. Erster Band Allgemeiner Teil, 9. Aufl., 1966, S. 3.

11 Siehe dazu Wolfgang Reinhard, Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart, 2000, S. 535 f. unter Hinweis auf John Hofman's Perspektive einer „world in which states themselves increasingly accept the need for stateless government.“ (Ders., Beyond the state, 1995, S, 195).

12 Zur Unterscheidung zwischen diesen Begriffen vgl. Brockhaus. Die Enzyklopädie in vierundzwanzig Bänden, 2001, unter: Berufliche Bildung.

Dabei versteht man unter Bildung die Formung der Persönlichkeit, während Ausbildung vor allem die systematische Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten zur beruflichen Verwendung meint.<sup>13</sup>

Fort- und Weiterbildung schließen an den Ausbildungsbegriff an und haben die berufliche Weiterqualifizierung bzw. die bildungsmäßigen Aktivitäten hinsichtlich einer beruflichen Um-Qualifikation im Auge.

## 2.3 Akademisch

### 2.3.1 Allgemeines

Die *akademische* Ausbildung hat ihren Ursprung in der Akademie Platons; dort wurde gelehrt und geforscht.<sup>14</sup> Platon kannte noch kein so komplexes Bildungssystem wie wir heute in der Bundesrepublik und musste noch keine Rücksicht nehmen auf die entsprechende Abgrenzung seiner Akademie zu anderen Bildungseinrichtungen. Dies ist heute ganz anders. Nicht nur aus definitorischen, sondern vor allem auch aus Standes-, Gehalts- und – wie wir später sehen werden<sup>15</sup> – strukturellen Gründen ist die Abgrenzung der akademischen zur nicht-akademischen Ausbildung von großer Relevanz.

Nur die akademische Ausbildung sichert den ordentlichen Weg in höhere Besoldungs- und Tarifstufen; nur die akademische Erstausbildung eröffnet an sich den akademischen Aufstieg: Vom Bachelor zum Master, vom Master zum Doktor.

Was aber heißt „akademisch“? Vermitteln die Berufs-<sup>16</sup>, Kommunal-<sup>17</sup>, Verwaltungs- oder Wirtschaftsakademien<sup>18</sup> auch wirklich eine akademische Ausbildung; verleihen sie die akademischen „Weihen“?

Wie heftig hier gefightet wird, zeigt sich daran, dass die Hochschulrektorenkonferenz und der Deutsche Industrie- und Handelskammertag im

---

13 Brockhaus, Fn. 12.

14 Uwe Jochum, Kleine Bibliotheksgeschichte, 3. Aufl., 2007, S. 24.

15 Unter 4.1.3.3.

16 Siehe die Liste der Berufsakademien unter:  
<http://www.studieren.de/berufsakademien.0.html> [14.04.2009].

17 Siehe etwa die Brandenburgische Kommunalakademie unter [http://www.brandenburgische-kommunalakademie.de/joomla/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1](http://www.brandenburgische-kommunalakademie.de/joomla/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1) [19.04.2009] oder die Kommunalakademie Rheinland-Pfalz unter <http://www.komrp.de/> [19.04.2009].

18 Vgl. die Darstellung des Bundesverband Deutscher Verwaltungs- und Wirtschaftsakademien unter: <http://www.vwa.de/start> [14.04.2009].

letzten Jahr in einer gemeinsamen Erklärung zur Durchlässigkeit zwischen beruflicher Bildung und Hochschulbildung ihre unterschiedlichen Positionen zur Abgrenzung zwischen dem „Bachelor Professional“ und dem akademischen Bachelor auf einer ganzen Seite einer vierseitigen Broschüre dokumentieren.<sup>19</sup>

Die größte deutsche Universität, die FernUniversität Hagen, unterscheidet deutlich zwischen den Universitätsstudiengängen und dem auf diese vorbereitenden „Akademiestudium“.<sup>20</sup> Auf der anderen Seite hat das Land Baden-Württemberg kürzlich die Berufsakademie zur Dualen Hochschule erklärt<sup>21</sup> und ihr ausdrücklich auch Forschung als Aufgabe zugeschrieben.<sup>22</sup>

Das letztere Verständnis spricht dafür, von einer akademischen Ausbildung nicht schon dann zu sprechen, wenn sie von einer „Akademie“ angeboten wird, sondern es wird eine Verknüpfung zwischen dieser Ausbildung und der Forschung verlangt. Dabei muss die Verknüpfung eine strukturell-institutionelle sein, d.h., die Ausbildungseinrichtung muss organisatorisch und strukturell berechtigt, verpflichtet und auch in der Lage sein, solche Forschung zu organisieren. Ich will damit keineswegs der althergebrachten Priorität der Forschung gegenüber der Lehre das Wort reden<sup>23</sup>, aber eine akademische Ausbildung hält nur dann ihr inhaltliche Versprechen, wenn sie mehr als die schulische, berufliche Aus-, Fort- und Weiterbildung, nämlich eine in die eigene Forschung eingebettete Bildung leistet.

### **2.3.2 Institutionelle Akademisierung der Ausbildung für die öffentliche Verwaltung**

In den letzten Jahren sind unter unserem Thema mehrere interessante Vorgänge zu beobachten gewesen:

Auf der einen Seite haben die allgemeinen Berufsakademien zum Teil Unterschlupf in einer Hochschule gefunden – so ist die Berliner Berufs-

---

19 DIHK (Hrsg.), Für mehr Durchlässigkeit zwischen beruflicher Bildung und Hochschulbildung. Gemeinsame Erklärung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages und der Hochschulrektorenkonferenz, 2008, S. 4.

20 Vgl. <http://www.fernuni-hagen.de/studium/studienangebot/akademiestudien/index.shtml> [25.03.2009].

21 § 1 Abs. 2 Nr. 5 Landeshochschulgesetz Baden Württemberg i.d.F. vom 03.12.2008 (GBl. 2008, S. 435).

22 § 2 Abs. 1 S. 3 Nr. 5 Landeshochschulgesetz Baden Württemberg i.d.F. vom 03.12.2008 (GBl. 2008, S. 435).

23 Kritisch dazu auch Peter Strohschneider, Das deutsche Wissenschaftssystem im Umbruch, in: Wissenschafts Notizen 25, 2009, S. 22 (23).

akademie seit dem Jahre 2004 ein Fachbereich der Fachhochschule für Wirtschaft Berlin<sup>24</sup> – oder sind teilweise zu Hochschulen mutiert – so hat das Land Baden-Württemberg zum 01.03.2009 die dortige Berufsakademie zur Dualen Hochschule Baden-Württemberg ernannt.<sup>25</sup>

Auf der anderen Seite hat Niedersachsen mit Wirkung zum 01.10.2007 die Polizeiakademie Niedersachsen gegründet und ihr die Aufgaben der Fakultät Polizei der (bisherigen) Niedersächsischen Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege übertragen.<sup>26</sup>

Wiederum eine andere Entwicklung hat auf der Bundesebene die Polizei-Führungsakademie (PFA) genommen. Sie wurde zur Deutschen Hochschule der Polizei<sup>27</sup>, sogar mit Promotionsrecht,<sup>28</sup> hochgezogen.

### **2.3.3 Inhaltliche „Akademisierung“ der Ausbildung für die öffentliche Verwaltung**

In Brandenburg zeichnet sich ein anderer bemerkenswerter Vorgang hinsichtlich der Akademisierung der Grundausbildung für die öffentliche Verwaltung ab. Dort bietet die Kommunalakademie in Zusammenarbeit mit der TFH Wildau einen „Bachelor of Science – Verwaltung und Betriebswirtschaft –“ an.<sup>29</sup>

### **2.3.4 Zwischenergebnis**

Man kann die soeben skizzierten Entwicklungen im Verhältnis von Akademien zu Hochschulen grafisch so zusammenfassen:

---

24 § 1 Abs. 1 Gesetz zur Eingliederung der Berufsakademie in die Fachhochschule für Wirtschaft Berlin (GVBl. 2003, S. 490).

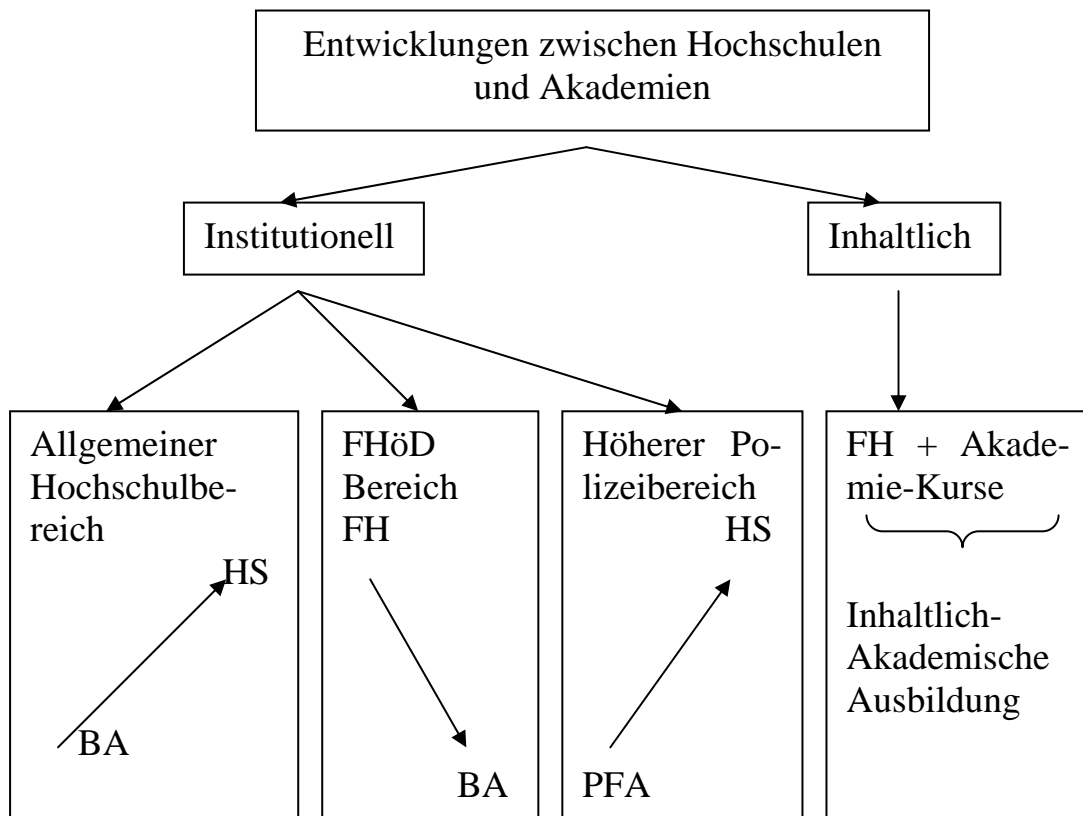
25 § 1 Abs. 1 Gesetz zur Errichtung der Dualen Hochschule Baden-Württemberg (GBl. 2008, S. 436).

26 § 1 Abs. 1 und § 13 Abs. 5 Gesetz über die Polizeiakademie Niedersachsen (GVBl. 2007, S. 444).

27 Gesetz über die Deutsche Hochschule der Polizei (Polizeiho Schulgesetz - DHPolG) des nordrhein-westfälischen Landtags vom 15.02.2005 unter: <http://www.dhpol.de/de/medien/downloads/dhpolg.pdf> [14.04.2009].

28 § 33 DHPolG.

29 Siehe unter: <http://www.brandenburgische-kommunalakademie.de/> [16.04.2009].



Man sollte sich in diesem Zusammenhang in Erinnerung rufen, dass die Fachhochschulen ja teilweise aus den Akademien entstanden sind<sup>30</sup> – im Vorgriff darauf wurde die Verwaltungsakademie schon 1919 expressis verbis als Fach-Hochschule für Beamte titulierte<sup>31</sup> –, und es unabhängig von den oben dargestellten Mutations- und Kooperationsformen schon seit geraumer Zeit eine intensive Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen und den verschiedenen Akademiearten gibt.

Des Weiteren war Forschung nie ein Exklusivitätsmerkmal der Hochschulen, vielmehr sind Akademien in ihren Ursprüngen, denkt man an die Akademie Platons<sup>32</sup> oder an die Akademien für Wissenschaften im Spätmittelalter und in der Neuzeit<sup>33</sup>, immer<sup>34</sup> mit Forschung beauftragt gewesen.

30 So wie viele Musikhochschulen aus Konservatorien entstanden sind (Martin Geck, Wenn Papageno für Elise einen Feuervogel fängt. Kleine Geschichte der Musik, 2007, S. 82).

31 Adolf Sarter, Die Fortbildung der deutschen Eisenbahn-Beamten und die Verwaltungs-Akademie in Berlin, in: Verwaltungs-Akademie Berlin, Aufsätze, 1919, S. 13 (15).

32 Siehe dazu Jürgen Mittelstraß, Platon, in: Otfried Höffe (Hrsg.), Klassiker der Philosophie I. Von den Vorsokratikern bis David Hume, 3. Aufl., 1994, S. 38 (39).

33 Siehe zu deren Entwicklung Wolfgang Reinhard, Fn. 11, S. 401 ff.

Gerade aber die Kommunal-, Verwaltungs- und Wirtschaftsakademien zeigen exemplarisch worum es geht: Diese Einrichtungen leisten großenteils Hervorragendes in der beruflichen Aus-, Fort- und Weiterbildung, bieten aber als solche keine akademische Ausbildungen i.e.S. an.

Denn, und dieses Unterscheidungskriterium zwischen einer lediglich formal-akademischen und einer inhaltlich-akademischen Ausbildung muss betont werden, nicht alles, was sich akademisch nennt ist es auch: Wir werden im Folgenden unter einer akademischen Ausbildung die durch eigenständige Forschung der jeweiligen Einrichtung begleitete systematische Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten verstehen, die die Studierenden in die Lage versetzen, Problemlagen mittels wissenschaftlicher Methoden selbständig zu lösen. Wir folgen also dem inhaltlich-materiellen Begriff der akademischen Ausbildung und nicht dem formalen Ansatz, wonach es ausreichend wäre, dass diese Ausbildung an einer Einrichtung erfolgt, die sich „Akademie“ oder „Hochschule“ nennt.

Allerdings muss man sich – um auf die Entwicklungsskizze zurückzukommen – aus Sicht der FHöD darüber im Klaren sein, dass hier der gegenüber dieser Art von akademischer Ausbildung schon auf der Grundlage des § 73 Abs. 2 HRG zu beobachtende Trend zur Abstufung innerhalb des akademischen Systems<sup>35</sup> möglicherweise seine Fortsetzung findet.

## 2.4 Akademische Grundausbildung

Im Rahmen des sich langsam<sup>36</sup> aber sicher auch in den für die Öffentliche Verwaltung einschlägigen Studiengängen durchsetzenden Bologna-Prozesses unterscheiden wir ein gestuftes System von Bachelor-, Master- und Doktoratsstudien.<sup>37</sup> Da die Master- und Doktorausbildung letztlich auf

---

34 Einen Sonderfall stellt insofern die Hochschulentwicklung der DDR dar: Hier waren die Akademien sogar im Verhältnis zu den Hochschulen die eigentliche Forschungsträgerinnen.

35 Siehe dazu schon deutlich Hans Paul Prümm, Wie bewältigen öffentliche Verwaltungen und die Fachhochschulen für öffentliche Aufgaben das Nachwuchsproblem? VR 2008, 253 (257)

36 Hier kann man ein deutliches Gefälle registrieren: Während die auf die allgemeine InspektorInnen-Laufbahnen vorbereitenden Studiengänge relativ weit sind, und die KommissarInnen-Studiengänge sich langsam in Richtung Bologna bewegen, scheinen die RechtspflegerInnen- und FinanzinspektorInnen-Ausbildung fast Bologna-resistent zu sein.

37 Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.), Bologna-Reader, 5. Aufl., 2006, S. 23 ff.

dem Bachelorstudium aufbauen, bezeichnen wir dieses als die akademische Grundausbildung.<sup>38</sup>

## **2.5 Eigene Ausbildung für die Öffentliche Verwaltung**

Dieser Begriffsteil beschäftigt sich mit der Frage nach Programmen, die unmittelbar für die Verwaltung ausbilden. Solche Ausbildungsprogramme bieten alle Bundesländer sowie der Bund an.<sup>39</sup>

Nicht unmittelbar mit dieser Frage verbunden ist diejenige nach dem Status der Studierenden. In den meisten Bundesländern und im Bund sind die Studierenden von verwaltungsspezifischen Grundstudien an den sog. internen Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst BeamtInnen. Allerdings ist dies schon seit geraumer Zeit nicht mehr flächendeckend der Fall. So werden zur Zeit an der Hochschule Bremen, der Hochschule Harz, der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, der Technischen Fachhochschule Wildau und der Fachhochschule Osnabrück verwaltungsspezifische Bachelorstudiengänge angeboten, die (u. U.<sup>40</sup>) die Befähigung für den gehobenen nicht-technischen Dienst mit sich bringen, ohne dass diese Studierenden BeamtInnen sein müssen.

## **2.6 Generalistische Ausbildung**

Generell oder generalistisch ist der Gegenbegriff zu speziell oder spezialisiert – und meint allgemein, nicht auf einen bestimmten Blickwinkel fokussiert. Der Begriff ist relativ. So ist eine Ausbildung für den gehobenen nicht-technischen Verwaltungsdienst allgemeiner als eine Ausbildung für den gehobenen Dienst für einen Versicherungsträger. Andererseits ist das Studium der ÖVW spezieller als ein Philosophiestudium.

---

38 Sofern FHöD sich noch nicht in den Bologna-Prozess eingebracht haben (vgl. Fn. 36) und noch entsprechende Diplom-Studiengänge offerieren, gilt für diese Studiengänge *mutatis mutandis* das Gleiche.

39 Siehe den Überblick in: Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesagentur für Arbeit –ibv – vom 08.12.2004, S. 30

40 Zum differenzierten Ansatz des Berliner Studiengangs „ÖVW“ vgl. Hans Paul Prümm (Hrsg.), Bachelor-Studiengang Öffentliche Verwaltungswirtschaft (ÖVW B.A.) Das Konzept, 2006, S. 22, 26 f.

In unserem Zusammenhang verstehen wir unter einer generalistischen Ausbildung ein auf die Öffentliche Verwaltung fokussiertes, aber nicht auf konkrete Verwaltungszweige spezialisiertes Studium.

„Welche Mischung von Spezialwissen, Überblickskompetenz und Urteilsfähigkeit“ AbsolventInnen von Bachelor-Studien überhaupt brauchen, lässt sich erst nach einem „intensiven Nachdenken“ entscheiden.<sup>41</sup>

---

41 Wilhelm Krull, Die Herausforderungen unserer Zeit – Anforderungen an ein modernes Hochschul- und Wissenschaftssystem, in: Wissenschafts Notizen 25, 2009, S. 8 (11).

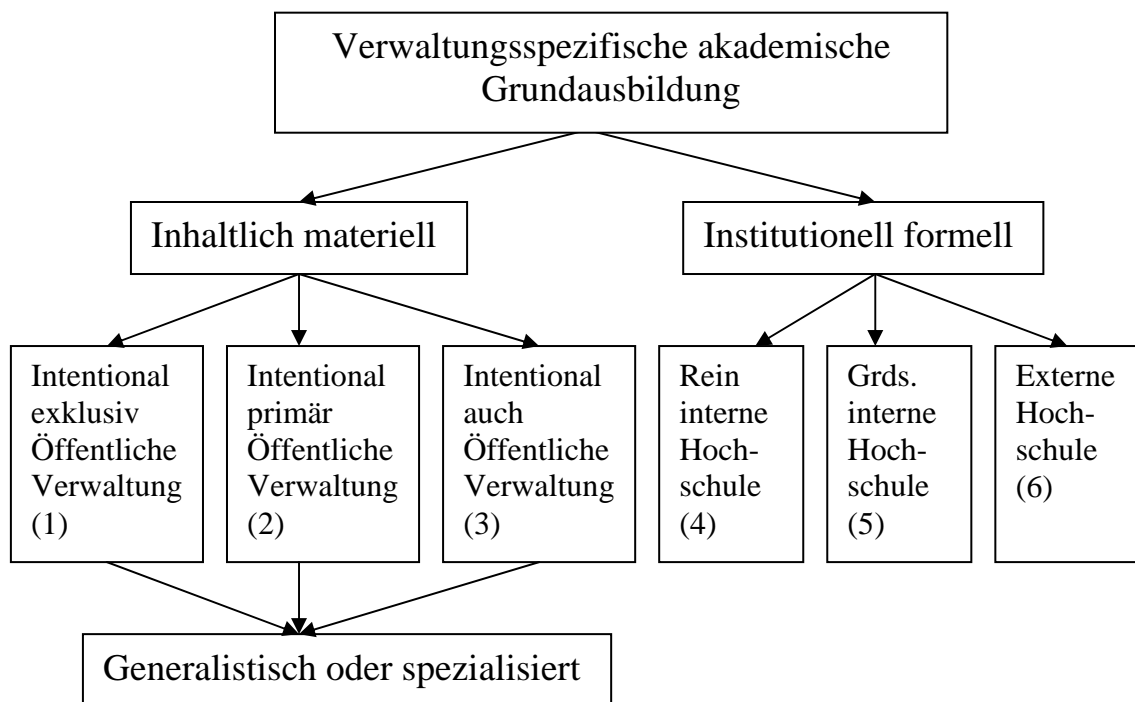


---

# 3 KOMBINATIONSMÖGLICHKEITEN

## 3.1 Allgemeines

Schaut man sich anhand dieser Begriffe die Realität der Facetten verwaltungsspezifischer akademischer Grundausbildung in Deutschland an, ergibt sich folgendes Bild:



## 3.2 Inhaltliche Ausrichtung von Ausbildungen auf die Öffentliche Verwaltung

Unter der verwaltungsspezifischen, akademischen Grundausbildung sollen im Folgenden inhaltlich die in der Konsequenz des Bologna-Prozesses an den Bedürfnissen der Öffentlichen Verwaltung als zukünftiger Arbeitgeberin ausgerichteten Bachelor-Studiengänge verstanden werden.

(1) Solche Studiengänge können von ihrer Anlage her ausschließlich auf das Handlungsfeld der Öffentlichen Verwaltung angelegt sein, wie dies bei den Studiengängen „Gehobener nichttechnischer Verwaltungsdienst“

(z. B. Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz) oder „Gehobener Polizeivollzugsdienst“ (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin) der Fall ist.

(2) Die hier angesprochenen Studiengänge bilden in erster Linie, aber nicht ausschließlich für die Öffentliche Verwaltung aus, wie dies etwa bei dem Studiengang „Public Management“ der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg durch das Wort „vorrangig“ beschrieben wird.

(3) Last but not least können Studiengänge aber auch primär für andere Arbeitgeber als die Öffentliche Verwaltung ausbilden, jedoch die Öffentliche Verwaltung als möglichen Adressaten durchaus im Auge haben – so etwa der „Public Management“-Studiengang der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin in Kooperation mit der Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin.

Diese ausschließlich, primär oder eben auch nicht primär, auf die Öffentliche Verwaltung ausgerichteten Studiengänge können auf der Grundlage der einschlägigen Vorgabe der Innenminister(senatoren)konferenz vom Juni 2005 generalistisch angelegt sein<sup>42</sup> oder als verwaltungsspezifisch spezialisierte Studiengänge angeboten werden, wie etwa „Verwaltungsinformatik“ an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin oder „Verwaltungsökonomie“ an der Hochschule Harz.

### **3.3 Institutionalisierte Ausbildung für die Öffentliche Verwaltung**

Demgegenüber beschäftigt sich die institutionelle Sichtweise mit der hochschulmäßigen Anbindung der an den Bedürfnissen der Öffentlichen Verwaltung ausgerichteten Bachelor-Studiengänge.

(4) Hier fallen in erster Linie die internen Fachhochschulen für den Öffentlichen Dienst in's Auge, die ausschließlich MitarbeiterInnen des Öffentlichen Dienstes ausbilden.

(5) Einen ersten Öffnungsschritt kann man bei den internen Fachhochschulen für den Öffentlichen Dienst beobachten, die mittlerweile auch Studierende ausbilden, die nicht MitarbeiterInnen des Öffentlichen Dienstes

---

42 Innenminister(senatoren)konferenz: Positionspapier zur Gleichwertigkeit von Bachelorstudiengängen und -abschlüssen mit Diplom-Studiengängen und -Abschlüssen an Fachhochschulen im Rahmen einer Ausbildung für den gehobenen allgemeinen (nichttechnischen) Verwaltungsdienst“ vom 23./24. Juni 2005.

sind; als Beispiel sei die Hochschule der Polizei Hamburg erwähnt, die zwar für die Ausbildung des gehobenen Polizeivollzugsdienstes für die Freie und Hansestadt Hamburg errichtet worden ist, allerdings auch mit dem Studiengang Sicherheitsmanagement Führungspersonal für die Privatwirtschaft ausbildet.<sup>43</sup>

(6) Den letzten hier zu erwähnenden Hochschultyp stellen die normalen/ externen<sup>44</sup> Hochschulen dar, die verwaltungsspezifische Studiengänge anbieten, wie etwa der Studiengang „Öffentliche Verwaltungswirtschaft“ an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, der Studiengang „Öffentliche Verwaltung“ an der Hochschule Harz oder der Studiengang „Verwaltung und Recht“ an der Technischen Fachhochschule Wildau.

### 3.4 Zwischenergebnis

Wir können zunächst feststellen, dass es zwar noch die akademische Ausbildungssituation gibt, dass an internen Fachhochschulen für den Öffentlichen Dienst ausschließlich Angehörige des Öffentlichen Dienstes für die Verwendung in der Öffentlichen Verwaltung ausgebildet werden.

Allerdings zeigen die vielfältigen Abweichungen von diesem Modell sowohl in inhaltlicher als auch in institutioneller Hinsicht, dass es ein zwingendes Bedürfnis nach diesem puristischen Konzept nicht gibt – denn dass die Öffentlichen Verwaltungen, die sich verstärkt aus den akademischen AbsolventInnen rekrutieren, die nach den neueren inhaltlichen Konzeptionen und in anderen als den internen Fachhochschulen für den Öffentlichen Dienst ausgebildet worden sind, deshalb nicht oder schlechter funktionieren, ließ sich bisher nicht feststellen.<sup>45</sup>

Interessanterweise entspricht diese ursprüngliche Ausrichtung eines verwaltungsspezifischen, auf VerwaltungsmitarbeiterInnen fokussierten Fachhochschulstudiums dem Ziel, das Wolfgang Reinhard seit der Entstehung der Hochschule von Neapel im Jahre 1124 bis zu den Universi-

---

43 Hier verifiziert sich nach knapp zehn Jahren ein Stück der Vision von Elona Müller, Wer nicht träumt, hat keinen Mut zum Leben, apf Berlin 1998, 42 (44), dass in „Studiengänge(n) für die einzelnen Laufbahnen des gehobenen Dienstes ... freie Plätze für nichtbeamtete Studierende offen(ge)halten“ werden.

44 Diese Begrifflichkeit erklärt sich aus dem Kontext dieses Beitrags im Rahmen verwaltungsinterner Fachhochschulen für den Öffentlichen Dienst i.S.d. § 73 Abs. 2 HRG.

45 Allerdings ist hier ist ein dringender Forschungsbedarf zu registrieren.

tätsgründungen im 18. Jahrhundert als „Produktion ... fachkundiger, aber völlig vom König abhängiger Fürstendiener“ beschreibt.<sup>46</sup>

---

46 Wolfgang Reinhard, Fn. 11, S. 194.

---

## **4. DIE AUSGANGSPOSITIONEN**

Kehren wir nun – nach Klärung der Begrifflichkeiten und einer Tour d’horizont der verwaltungsspezifischen akademischen Grundausbildung – zu unserer Ausgangsthese zurück. Es erscheint zumindest in einem ersten Zugriff wenig sinnvoll, diese These abstrakt zu belegen, sondern Erfolg versprechender, die Interessen und Perspektiven der relevanten Akteure in diesem Bereich anzuschauen. Man muss sich jedoch darüber im Klaren sein, dass es zwar theoretisch durchaus möglich ist, die Interessen der jeweiligen Akteure getrennt darzustellen, dass in praxi jedoch eine Verquickung zu registrieren ist: So muss eine verantwortliche Hochschule etwa das Interesse ihrer (meist sehr jungen) Studierenden an einem nicht in die Enge führenden Bachelorstudium zu ihrem Anliegen machen.

### **4.1 Die unmittelbaren Akteure**

#### **4.1.1 Die Studierenden**

Aus Sicht der Studierenden spricht für eine Ausbildung, die eng an den von der Öffentlichen Verwaltung formulierten Bedürfnissen ausgerichtet ist, die schnelle Bedarfserfüllung für die Öffentliche Verwaltung – und damit für die Studierenden einen Einstellungsvorteil gegenüber nicht so verwaltungsnah ausgebildeten AkademikerInnen. Außerdem hängt das Instrument der Bezahlung der Studierenden zumindest auch mit der verwaltungsspezifischen akademischen Grundausbildung zusammen.

Auf der anderen Seite aber bedeutet eine solch verwaltungsnah Ausbildung auch eine Sackgasse im doppelten Sinne: Zum einen ist das Studium in seiner Ausrichtung auf die Öffentliche Verwaltung an sich schon relativ eng angelegt; es fehlt also die in einem breiter angelegten Studium implizierte größere Entfaltungsfreiheit. Außerdem werden damit Bewerbungen zu anderen ArbeitgeberInnen als der Öffentlichen Verwaltung erheblich erschwert. Dies mussten wir an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin im Jahre 1997 erfahren: Als in diesem Jahr in Berlin die faktische Übernahmegarantie von Anwärter-Studierenden nach dem bestandenen Examen aufgehoben wurde, brach bei den betroffenen Studierenden und der Hochschule eine panikartige Bestürzung aus. Wir suchten händeringend nach adäquaten Stellen für unsere Studierenden außerhalb der Berliner Verwaltung – und hofften, da „Verwaltung“ ja kei-

neswegs nur ein öffentlich-rechtlicher, sondern ein ubiquitärer Begriff ist,<sup>47</sup> auch auf Unterbringungsmöglichkeiten in der Wirtschaft. Allerdings wurden wir dort nicht fündig.<sup>48</sup>

#### 4.1.2 Die Öffentliche Verwaltung

Für eine verwaltungsspezifische akademische Grundausbildung sprechen aus Sicht der Öffentlichen Verwaltung verschiedene Gründe: Zunächst einmal wird darauf hingewiesen, dass die Öffentliche Verwaltung ihre Eigengesetzlichkeiten habe, die durch allgemeine „Administration“- , juristische, ökonomische oder politikwissenschaftliche Studiengänge nicht abgedeckt würden. Sodann sind die spezifisch für die Öffentliche Verwaltung ausgebildeten AbsolventInnen in diesem Bereich schneller einsatzfähig als primär ökonomisch oder juristisch ausgebildete HochschulabsolventInnen. Darüber hinaus können diese Studierenden auch intensiver in die Denk- und Wertschemata der Öffentlichen Verwaltung enkulturiert werden. Auch wird vorgetragen, das „duale“ akademische Ausbildungsmodell erhöhe die Bewerberzahl für die Öffentliche Verwaltung.<sup>49</sup>

Diese Argumenten müssen differenziert betrachtet werden: Zum einen ist festzustellen, dass die Unterschiede, die Max Weber zwischen den Idealtypen „BeamtenInnen“ und „Angestellten“ als grundlegend herausgearbeitet hat<sup>50</sup>, sich doch teilweise dermaßen eingeschliffen haben, dass man daran denken kann, eine beamtenspezifische Hochschulausbildung<sup>51</sup> aufzugeben.

Dafür spricht auch, dass in der Öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft größtenteils sowohl dieselben methodischen Kenntnisse und Fertigkeiten als auch dieselben Schlüsselqualifikationen verlangt werden.<sup>52</sup>

Allerdings unterscheiden sich die Primärziele der Öffentlichen Verwaltung erheblich von denjenigen der Wirtschaft. Selbst gesetztes Primärziel

---

47 Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Grundriß der verstehenden Soziologie, (1921), 5. revidierte Aufl., 1972, S. 389; der Klassiker Luther Gulick/ L. Urwick (Hrsg.), *Papers on the Science of Administration* (1937), 2003, wendet sich an Government und Business.

48 Vgl. dazu Hans Paul Prümm, *Nur Eigenaktivität zählt. Zu Veranstaltungen mit einem Hochschulteam in Zeiten der fehlenden Übernahmegarantie für Studierende der Öffentlichen Verwaltungswirtschaft*, apf-Berlin, 1998, 71.

49 Siehe zu dieser Argumentation bei Hans Paul Prümm, Fn. 35, S. 256 f.

50 Max Weber, Fn. 47, S. 126 ff.

51 Siehe dazu Wolfgang Reinhard, Fn. 11, S. 129 f.

52 Siehe dazu Rudolf W. Lang, *Schlüsselqualifikationen. Handlungs- und Methodenkompetenz, Personale und Soziale Kompetenz*, 2000.

der letzteren ist die Gewinnmaximierung,<sup>53</sup> oberstes Ziel der Öffentlichen Verwaltung ist das Gemeinwohl.<sup>54</sup>

Der Hamiltonian Ansatz des 19. Jahrhunderts „in reforming the civil, military and business administrative functions“<sup>55</sup>, also einer Propagierung von Gemeinsamkeiten zwischen der öffentlichen und der privaten Verwaltung fand seine letztliche Begründung in Folgendem: „For Hamilton ... capital was viewed as a means to a collective end, not an end in itself.“<sup>56</sup>

Die akademische Ausbildung darf sich aber nicht in der Methodenvermittlung bzw. der Weiterentwicklung von Schlüsselqualifikationen erschöpfen, sondern muss auch Ziele (und Werte) vermitteln.<sup>57</sup>

Ob die Öffentliche Verwaltung durch das Abschaffen einer verwaltungsspezifischen Bachelorausbildung in dramatischer Weise weniger qualifizierte BewerberInnen als im jetzigen System bekommt, kann nur gemutmaßt werden. Interessant in diesem Zusammenhang ist jedoch, dass 80 % der Polizeibeamten als Hauptmotiv für die Wahl ihres Berufs „helfen wollen“ angeben,<sup>58</sup> was als ein Indiz dafür gewertet werden kann, dass ein verwaltungsspezifisches Grundstudium insofern eher diesen Typ von jungen Leuten anzieht, der sich selbst so beschreibt: „(M)ein Herz schlägt für den öffentlichen Sektor und nicht für die Privatwirtschaft.“<sup>59</sup>

---

<sup>53</sup> Deutlich: Friedman, The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits, The New York Times Magazine, September 13, 1970.

<sup>54</sup> Siehe dazu Stefan Brink/ Heinrich Amadeus Wolff (Hrsg.), Gemeinwohl und Verantwortung. Festschrift für Hans Herbert von Arnim zum 65. Geburtstag, 2004; konsequent weisen Kuno Schedler/ Isabella Proeller, Fn. 4, S. 192, darauf hin, dass die Einführung einer Wettbewerbsorientierung der Öffentlichen Verwaltung nicht die Überführung deren Leistungen in den Markt, sondern lediglich eine wettbewerbsorientierte Leistungserstellung bezwecke.

<sup>55</sup> Jonathan O'Hara, Late 19th century administrative reform in America: re-articulating Hamiltonian thought, International Review of Administrative Sciences, Vol. 75 Nr. 1 March 2009, S. 183.

<sup>56</sup> Jonathan O'Hara, Fn. 55, S. 189.

<sup>57</sup> Vgl. insofern etwa § 4 Abs. 1 S. 2 Berliner Hochschulgesetz: Die Hochschule „wirken ... an der Erhaltung des demokratischen und sozialen Rechtsstaates mit und tragen zur Verwirklichung der verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen bei.“

<sup>58</sup> Dieprand von Richthofen, Befähigung zu verantwortlichem Handeln als Aufgabe der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung (FHöV NRW), VR 2006, 381 (384).

<sup>59</sup> Zeitchancen. Studium und Karriere, Sonderbeilage zu Die Zeit 26/2005, S. 30; im Rahmen der 19. Glienicker Gespräche der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin vom 24. – 26.04.2008 hat der Rektor der Fachhochschule für Verwaltung, Polizei und Rechtspflege des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Bodo Wiegand-Hoffmeister, referiert, dass 80% seiner Studierenden auch ohne Bezüge ihre verwaltungsspezifischen Studien aufgenommen hätten.

### 4.1.3 Die Hochschulen

Die Hochschulen oder Hochschuleinrichtungen, die sich mit der Ausbildung für die Öffentliche Verwaltung beschäftigen, sind ebenso wenig eine homogene Gruppe wie die jeweiligen Hochschultypen in sich unisono sprechen. Deshalb ist hier zu unterscheiden zwischen den internen Fachhochschulen für den Öffentlichen Dienst und den externen Hochschulen, die verwaltungsspezifische Bachelor-Angebote machen:

#### 4.1.3.1 Interne Fachhochschulen für den Öffentlichen Dienst

Der große Vorteil dieser Hochschulart liegt darin, dass sie vorwiegend Lehrveranstaltungen im Seminarstil in Lerngruppen von 25 Studierenden anbieten.<sup>60</sup> Ein weiterer relevanter Aspekt liegt in der grundsätzlichen Präsenzpflcht der Studierenden.<sup>61</sup>

Die Fachhochschulen mit internen Verwaltungsstudiengängen hatten und haben Auslastungsprobleme;<sup>62</sup> und zwar insofern, als ihnen – je nach der Einstellungspolitik der Entsendungsbehörden – unter Kapazitätsgesichtspunkten mal zu viel, mal zu wenig<sup>63</sup> Studierende „zugewiesen“ werden. Allerdings scheinen sich die meisten der internen Fachhochschulen mit diesem Grundproblem zu arrangieren.<sup>64</sup>

Zum anderen sind diese Fachhochschulen – zumal in den kleineren Ländern – kaum in der Lage, eine wissenschaftlich qualifizierte Lehre zu erbringen; wo etwa ein Ökonom BWL und VWL abdecken muss, kann von einer Lehre auf Hochschulniveau ernsthaft nicht mehr gesprochen werden.<sup>65</sup>

Es muss einem zu denken geben, dass es in dem „Ergebnisbericht zur Evaluierung der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ im Jahre 2008 heißt:<sup>66</sup> „Die fachinhaltlichen Schwerpunkte von FH-Studiengängen liegen häufig in den ingenieurwissenschaftlichen Disziplinen sowie in den Bereichen Wirtschaft, Sozialwesen, Informatik

---

60 Beate Busse, Das Selbststudium – Herausforderungen im Bachelor, apf 2009, 82 (85)

61 Beate Busse, Fn. 60.

62 So Wolfgang Beck/ Jürgen Stemmer, Verwaltungswissenschaften – Aktuelle Probleme und Herausforderungen, in: Dies. (Hrsg.), Verwaltungswissenschaften – Aktuelle Schwerpunkte und Herausforderungen, 2008, S. 15 (34).

63 Zu diesem „Schrumpfungsprozess“ vgl. Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur Entwicklung der Fachhochschulen, 2002, S. 77.

64 Siehe dazu auch schon die Kritik von Hans Paul Prümm, Fn. 35, S. 257.

65 Hans Paul Prümm, Fn. 35, S. 258.

66 „Ergebnisbericht zur Evaluierung der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ im April 2008, Drucksachen-Nr. S 108/2a der HRK, S. 5.



und Gestaltung.“ Die sich auf die öffentliche Aufgabenwahrnehmung beziehenden Disziplinen werden als solche gar nicht wahrgenommen.

Zumindest die kleineren, internen FHöD befinden sich also in einer Zwickmühle: Einerseits haben sie sich mit dem Status quo arrangiert und plädieren für dessen Beibehaltung – andererseits müssen sie, wenn sie den Hochschulauftrag ernst nehmen, für ihre Abschaffung oder zumindest für eine intensive Kooperation mit anderen Hochschule eintreten.<sup>67</sup>

Sofern immer wieder argumentiert wird, man könne die internen Studiengänge nicht aufgeben, sei dazu – aus dem Bereich der Rechtspflege – kurz Folgendes angeführt: Dieses interne Studium ist, wie zuletzt Ulrich Keller nachgewiesen hat, von Gesetzes wegen keineswegs zwingend, vielmehr ist auch „das Rechtspflegerstudium als externalisiertes Bachelor-Studium“ schon jetzt umsetzbar.<sup>68</sup> Ob man das Rechtspflegerstudium externalisiert, ist also schon jetzt ein politisches Problem. Es stellt sich also die Frage, ob man unter dem Kosten-Nutzen-Verhältnis auf die interne Ausbildung verzichten will. Insofern kann es ganz hilfreich sein, wenn man weiß, der Fachbereich Rechtspflege der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin seit dem Wintersemester 2007/ 2008 ein freies Bachelorstudium „Rechtsmanagement“ an, das Teile des Rechtspflegerstudiums widerspiegelt. Dieser Studiengang war zehnfach überzeichnet, so dass ein NC festgelegt werden musste.

#### **4.1.3.2 Externe Hochschulen mit verwaltungsspezifischen Bachelor-Angeboten**

Diese Hochschulen haben zumindest grundsätzlich das Problem schwankender, von den Entsenderbehörden abhängiger Studierendenzahlen ebenso wenig wie das Problem zu kleiner Lehrkörper. Die Studierendenzahlen hängen schlicht und einfach von der Aufnahmekapazität der jeweiligen Hochschule ab. Wenn eine Hochschule die vom Wissenschaftsrat avisierte Größe hat und keine fachliche Monostruktur aufweist, dann müssten an sich genügend HochschullehrerInnen vorhanden sein, um eine dem Gesetz entsprechende Lehre *und* Forschung<sup>69</sup> zu implementieren.

---

67 Siehe dazu Hans Paul Prümm, Die Öffentliche Verwaltungswirtschaft zwischen Spezialisierung und Globalisierung, apf-Berlin 2004, 73, 81, 89; 2005, 4, 14, 21, 28 (16), unter dem Schlagwort „Vernetzungen“.

68 Ulrich Keller, Wohin steuert der Rechtspfleger in einem modernen System der Rechtsberufe, RpflStud 2007, 161 (164).

69 Vgl. § 4 Abs. 1 S. 1 Berliner Hochschulgesetz: „Die Hochschulen dienen der Pflege und Entwicklung von Wissenschaft und Kunst durch Forschung, Lehre und Studium ...“

### **4.1.3.3 Kritische Größe von Hochschulen zur Sicherung der akademischen Ausbildung**

Es zeigte sich jedoch im Laufe der Zeit, dass eine Hochschule, die sich ausschließlich auf den Bereich der Öffentlichen Verwaltung konzentriert, grundsätzlich und langfristig zu klein bleibt, um erfolgreich die Aufgaben einer modernen, lehr- und forschungsorientierten Hochschule zu erfüllen.<sup>70</sup> In dem Maße, wie sie diesen Zusammenhang aber nicht herstellen können, garantieren sie auch strukturell im Sinne des oben<sup>71</sup> entwickelten Begriffs keine akademische Ausbildung.

## **4.2 Das Verhältnis Öffentliche Verwaltung – Gesellschaft – Wirtschaft**

### **4.2.1 Nachwächter- vs. Sozialstaat<sup>72</sup>**

In seiner fulminanten Geschichte der Staatsgewalt hat Wolfgang Reinhard die Prognose gewagt, dass der Staat und damit auch die Verwaltung nicht nur aktuell, sondern in the long run an Einfluss verlieren werde.<sup>73</sup> Mit dieser Voraussage ist es – weil sie die Zukunft betrifft – außerordentlich schwierig. Nicht nur „Alt-Linke“ wie Jörg Huffs Schmidt konstatieren „die Rückkehr des Staates“,<sup>74</sup> sondern auch der Inhaber der KPMG-Stiftungsprofessur an der Hertie School of Governance, Gerhard Hammerschmid, meint: „Der Staat steht heute vor der Aufgabe, sehr viel stärker regulieren und in wirtschaftliche Abläufe eingreifen zu müssen, als es ihm selbst lieb sein kann.“<sup>75</sup>

---

70 Zum Problem auch der Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur weiteren Entwicklung der verwaltungsinternen Fachhochschulen, in: Ders., Empfehlungen und Stellungnahmen 1996 Band I S. 105 (122); zur „unterkritischen Größe“ der internen FHöD siehe auch Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesagentur für Arbeit – ibv – vom 08.12.2004, S. 30 (50).

71 Unter 2.3.

72 Siehe auch Kuno Schedler/ Isabella Proeller, Fn. 4, S. 13: „Sozialstaat vs. Neo-Liberalismus“.

73 Wolfgang Reinhard, Fn. 11, S. 26.

74 Jörg Huffs Schmidt, Die Rückkehr des Staates, Blätter für deutsche und internationale Politik 11/2008, 8; ebenso Renate Künast, Die Rückkehr des Staates, DRiZ 2009, 70.

75 Gerhard Hammerschmid, Schnittstellen stärken. Kooperation zwischen Staat und Wirtschaft als Chance, MBAMagazin 03//2009, 16.

Wir müssen uns – auch und gerade im Verhältnis zu den USA<sup>76</sup> – des europäischen,<sup>77</sup> wenn nicht gar des spezifisch deutschen<sup>78</sup> Verhältnisses zwischen Staat – Gesellschaft – Wirtschaft bewusst sein: Das grundsätzliche Verständnis des Staates im Verhältnis zu Gesellschaft und Wirtschaft ist nicht das eines Nachtwächter-,<sup>79</sup> sondern eines Sozialstaates. Unabhängig davon, dass es diesen Nachtwächterstaat auch im 19. Jahrhundert realiter nicht gegeben hat,<sup>80</sup> hat sich auch dessen Idee in Deutschland nicht durchgesetzt, vielmehr wurde die Idee des Sozialstaats<sup>81</sup> geschichtsmächtig: Dessen Staats-, Gesellschafts- und Wirtschaftsverständnis geht eben nicht davon aus, dass die „invisible hand“ quasi naturwüchsig zu gerechten Verhältnissen führt<sup>82</sup>, vielmehr vertrauen wir auf die sich selbst überlassenen Gesellschafts- und Marktkräfte nur bedingt.

Diesem Marktversagen entspricht aber auch ein Staatsversagen.<sup>83</sup> Haben wir uns vor allem in Deutschland lange auf den fürsorglichen Staat verlassen<sup>84</sup>, zeigt sich in den letzten Jahren ein verstärktes Besinnen auf die Kräfte der Zivilgesellschaft<sup>85</sup>, die als „organisierte gesellschaftliche Inte-

---

<sup>76</sup> Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass 1935 in den USA der „Social Security Act“ erlassen, mit dem die Arbeitslosenversicherung und eine Altersrente eingeführt worden sind; damit wurde der „Nachtwächterstaat“ abgeschafft und mit dem amerikanischen „Pioniergeist“ gebrochen (Detlef Junker, Weltwirtschaftskrise, New Deal, Zweiter Weltkrieg, 1929 – 1945, in: Willi Paul Adams/ Peter Lösche [Hrsg.], Länderbericht USA. Geschichte Politik Geographie Wirtschaft Gesellschaft Kultur, 3. Aufl., 1998, S. 121 [128]).

<sup>77</sup> Deutlich in Art. 2 Abs. 3 S. 4 EUV (ABl C 115/ 13 [vom 09.05.2008]): Die Union „bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes“

<sup>78</sup> Art. 20 Abs. 1 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG.

<sup>79</sup> Ferdinand Lassalle, Arbeiterprogramm (1862), in: Ders., Reden und Schriften. Aus der Arbeiteragitation 1862- 1864. Mit einer Lassalle-Chronik, hrsgg. von Jenczek, 1970, S. 22 (55): „Dies ist eine Nachwächteridee ... weil sie sich den Staat selbst nur unter dem Bilde eines Nachtwächters denken kann, dessen ganze Funktion darin besteht, Raub und Einbruch zu verhüten.“

<sup>80</sup> Wolfgang Reinhard, Fn. 11, S. 522.

<sup>81</sup> Zum Begriff des „sozialen Rechtsstaats“ siehe grundlegend Herrmann Heller, Rechtsstaat oder Diktatur? (1929), in: Ders., Gesammelte Werke, Zweiter Band, 1971, S. 443 (462).

<sup>82</sup> Adam Smith, Der Wohlstand der Nationen, (1776), 1974, 4. Buch, 2. Kap. (S. 371).

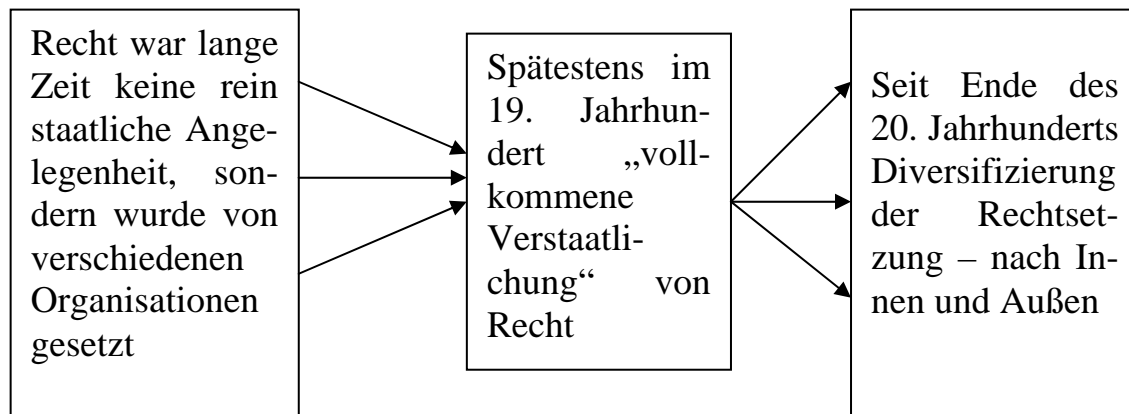
<sup>83</sup> Christoph Badelt, Zwischen Marktversagen und Staatsversagen? Nonprofit Organisationen aus sozioökonomischer Sicht, in: Ders./ Michael Mayer/ Ruth Simsa (Hrsg.), Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management, 4. Aufl., 2007, S. 98 ff.

<sup>84</sup> Vielleicht wirkt darin noch die geschichtsmächtige Beschreibung des Staates als „die Wirklichkeit der sittlichen Idee“ durch Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse (1821), 1970, § 257, nach.

<sup>85</sup> Siehe dazu aber schon Adam Ferguson, Versuch über die Geschichte der bürgerlichen Gesellschaft (1767), 1988.

ressen“ und „politische Kultur“<sup>86</sup> eben nicht nur die private, sondern auch die öffentliche/ politische Sphäre beeinflussen.<sup>87</sup>

Man kann dies unter Rückgriff auf Wolfgang Reinhard<sup>88</sup> am Beispiel der Rechtsetzung so darstellen:



#### 4.2.2 Diversifikation von Studienprogrammen

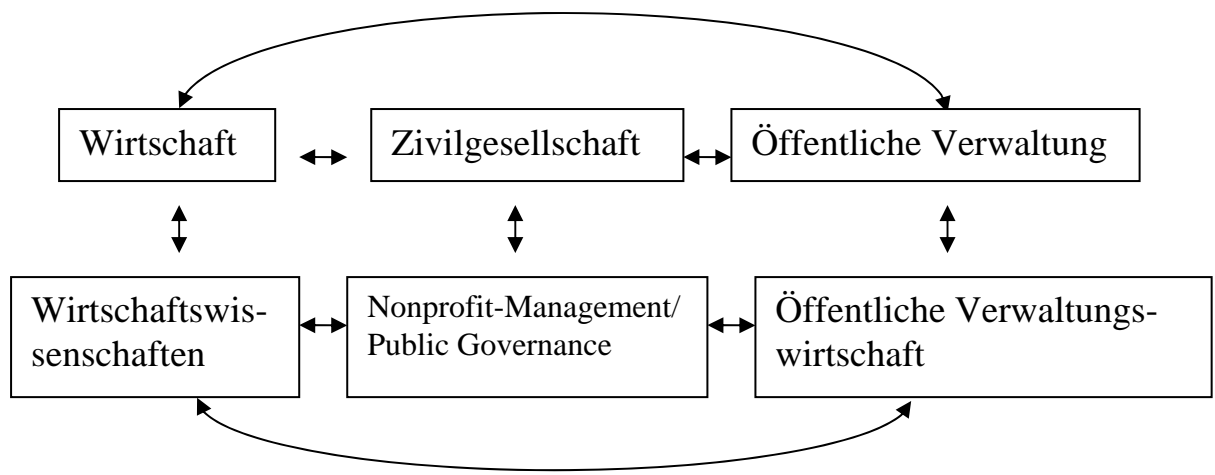
Die sich abzeichnende Entwicklung einer Verteilung der gesellschaftsrelevanten Aufgaben auf drei Systeme: Wirtschaft – Zivilgesellschaft – Öffentliche Verwaltung im Inneren sowie auf supra- und internationale Einrichtungen führt offensichtlich im akademischen Ausbildungsbereich ebenfalls zu einer Diversifikation. So ist in den letzten Jahren neben den schon bekannten wirtschafts- und verwaltungsbezogenen Studiengängen eine neue, die Zivilgesellschaft und ihre Handlungsformen reflektierende Studienprogrammatur „Nonprofit Management und Public Governance“ entstanden.<sup>89</sup> Der Zusammenhang zwischen Handlungsfeldern und Studienprogrammen lässt sich schematisch so darstellen:

86 Wolfgang Reinhard, Fn. 11, S. 480 f.

87 Siehe dazu Jörg Bogumil/ Werner Jann, Fn. 8, S. 215 f.

88 Wolfgang Reinhard, Fn. 11, S. 28

89 Siehe dazu Bettina Hohn, Studienangebote im Public und Nonprofit Management – Eine erfolgreiche Kooperation von FHVR und FHTW Berlin, in: Hans Paul Prümm/ Henning Spinti (Hrsg.), Verwaltung und Recht - Entwicklung und Perspektiven. Eine Festschrift zum 35-jährigen Bestehen der FHVR Berlin und zu ihrer Integration in die HWR Berlin, 2008, S. 217 (222).



Dieses Schema soll nicht nur das Beziehungsgeflecht zwischen den einzelnen Handlungsfeldern und den sich darauf richtenden akademischen Disziplinen skizzieren, sondern auch verdeutlichen, dass diese Handlungsfelder und akademischen Disziplinen bei aller Verknüpfung dennoch jeweils ihren eigenständigen Kern haben.

---

# 5 ABWÄGUNGEN UND BEWERTUNGEN

## 5.1 Abwägungsmaterial

Das Sichtbarmachen der verschiedenen Interessen der unterschiedlichen Akteure – soweit dieser Artikel dies aus Platzgründen zulässt – zeigt zunächst einerseits, dass die Ausgangsthese sich nicht mit einem einfachen Ja oder Nein beantworten lässt. Andererseits indiziert die angesprochene Diversifikation der gesellschaftlichen Handlungsfelder zumindest einen Bedarf einer eigenständigen verwaltungsspezifischen Grunddisziplin.

Für die insofern also erforderliche politische Entscheidung kann die Zusammenstellung der folgenden Aspekte hilfreich sein:

<b>Gründe für ein spezialisiertes Erststudium</b>	<b>Gründe für ein generalisiertes Erststudium</b>
Frühe Bindung der Studierenden an das jeweilige Arbeitsfeld (nicht unbedingt an einen bestimmten Arbeitgeber <sup>90</sup> )	Größere Freiheit
Angebot und Nachfrage sollen ausgeschaltet werden <sup>91</sup>	Angebot und Nachfrage werden aktiviert und vergrößert
Schneller Einsatzfähigkeit <sup>92</sup> im jeweiligen Arbeitsfeld	Größere Flexibilität im Hinblick auf die ausdifferenzierten Arbeitsfelder Sicherheit Umwelt Bildung Soziales Planung
Spezialisierte Behörden	Generalisierte Behörden <sup>93, 94</sup>
In erster Linie Lernen von Fachinhaltswissen und	In erster Linie Lernen von Methoden und

---

90 Das spricht für eine noch weitere Verengung durch dualisierte Studienprogramme.

91 Das war u. a. der Sinn des beamteten Inspektorstudiums.

92 Deshalb sprach man auch von Berufsfertigkeit statt von Berufsfähigkeit.

93 Wegfall von Immissionsschutzämtern in BB; Wegfall der Flurbereinigungsbehörden.

94 Im Rahmen der Kommunal- und Funktionalreformen.

unmittelbar fachbezogenen Fähigkeiten <sup>95</sup>	Schlüsselqualifikationen
Tendenzielle Eindimensionalität der Steuerung der Verwaltung durch Recht (etwa von 1950 bis 1990) Ökonomie/ Public Management (1990 bis 200)	Verstärkte Einsicht in die Mehrdimensionalität der Steuerung der Verwaltung
Eindimensionalität verlangt qualifizierte Spezialisten	Mehrdimensionalität verlangt teamfähige Generalisten
Mentale Fokussierung durch gleichgepolte KommilitonInnen auf das spezielle Arbeitsfeld ausgerichtete Lerninhalte	Größere Offenheit
Vorstellung von gradlinigen einbahnstraßenförmigen Lebensläufen	Wissen um „gebrochene“ Lebensläufe und politischer Wille zum Seitenein- und -ausstieg
Vorstellung von einer abgeschlossenen einstufigen akademischen nur noch partiell nachzubessernden Grundausbildung	Vorstellung von geringem Halbwertzeit des Wissens gestuften Studienprogramme (B, M) Notwendigkeit von LLL
Existenz von spezialisierten Hochschulen als wissenschaftlicher Optimierungsansatz	Fusion <sup>96</sup> oder Kooperation zu und von leistungsfähigeren Einheiten, da eine kritische Größe nicht unterschritten werden darf hinsichtlich einer genügenden Fächerbreite hinreichenden Anzahl von ProfessorInnen in den jeweiligen Fachdisziplinen
Internationalisierung spielt k(l)eine Rolle	Breiter angelegte Studienprogramme erleichtern/ ermöglichen den brain train im Hinblick auf Suprana-

<sup>95</sup> Siehe hierzu eingehend Thomas Weidmann, Ausbildungsreform als Teil der Verwaltungsreform. Eine empirische Studie über die Ausbildung für den gehobenen Dienst an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin, 2000, S. 34 f.

<sup>96</sup> Allerdings sind Fusionen auch unter Beibehaltung spezialisierter Studienprogramme möglich, wie die Norddeutsche Fachhochschule für Rechtspflege für die Länder Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein zum 01.10.2007 zeigt (nach Rechtspfleger Studienhefte 2008, 186).

	tionalisierung Internationalisierung
Enge feldbezogene Studien werden verstärkt im dualen System angeboten	Weite, generalistische Studien brauchen keinen dualen Zahlungspartner
Jedes Land braucht sein eigenes Verwaltungsstudium	Freie Studien führen zum Verzicht auf föderalistisch-feudalistische Sonderstudien
Vernetzung ist nicht nötig	Vernetzung ist unumgänglich und fällt leichter
Klarheit über die Sinnfragen ließ Reduktion der Studieninhalte auf technische Problemlösungen zu	Auseinanderdriften der Sinnantworten verlangt nach generalistischen Studien(inhalten)
Spezielle Moral und Disziplin	(Allgemeine) Schlüsselqualifikationen

Es fragt sich nun, welche dieser sicherlich unvollständig und z. T. überpointiert vorgetragenen Aspekte so relevant sind, dass sie bei der Konstruktion einer zukünftigen verwaltungsspezifischen Bachelor-Ausbildung unbedingt eingearbeitet werden müssen.

## 5.2 Grundsätzliche Notwendigkeit verwaltungsspezifischer Grund-Studiengänge

Ausgehend von dem der europäischen Kultur-Tradition erwachsenen, sowohl auf der EU- als auch auf der deutschen Bundesebene verfassungsrechtlich fixierten Sozialstaatsprinzip muss der Staat sich aktiv in die Gesellschaft – und auch in die Wirtschaft – einmischen.

Allerdings kann der Staat dies nur dann, wenn er über eine entsprechende Verwaltung verfügt. Dies hat schon Jean-Jacques Rousseau erkannt und eine professionelle Verwaltung gefordert.<sup>97</sup> Seine Sichtweise wurde in der letzten Zeit dramatisch bestätigt: Im Rahmen der Diskussion um die Bewältigung der derzeitigen Wirtschaftskrise wurde die These geäußert: „Es gehört zur Überforderung des Staates dazu, dass er niemanden mehr

---

97 Jean-Jacques Rousseau, Abhandlung über den Ursprung und die Grundlagen der Ungleichheit unter den Menschen (1755), in: Ders., Sozialphilosophische und Politische Schriften, 2001, S. 37 (44).



hat, der solche Fragen beantworten kann.“<sup>98</sup>. Daran knüpft der Finanzwissenschaftler Hans-Georg Petersen an, wenn er meint: „Man braucht zwar einen schlanken Staat, aber auch einen starken.“<sup>99</sup> Hinsichtlich der Berliner Verwaltung wurde – in kleiner Münze – kürzlich moniert, dass sie zwar innovativ sei, aber nicht mehr genügend qualifiziertes Personal habe, um die neuen Ideen (Nichtraucherschutz, Umweltzone oder Warnung der Verbraucher vor unsauberen Gaststätten) nachhaltig umzusetzen.<sup>100</sup>

Die geforderte Professionalisierung kann heute angesichts der Komplexität und Kompliziertheit der auf die Öffentliche Verwaltung zukommenden Probleme grundsätzlich nur noch durch akademische Ausbildungen gesichert werden.<sup>101</sup>

Die Öffentliche Verwaltung wird in ihrer Struktur und ihren Verhaltensprinzipien deutlich anders als die Zivilgesellschaft bzw. die Wirtschaft geprägt: Durch Art. 1 und Art. 20 GG werden die Bindung an die Grundrechte, die Rechtmäßigkeit und die Sozialstaatsorientierung der Öffentlichen Verwaltung – trotz des konkreten Wandels ihrer Aufgaben<sup>102</sup> – als im Kern unabänderliche Grundsätze vorgegeben.

Der Rückgriff auf die Verfassung – und damit auf den legislativen Normenbestand unserer Gesellschaft – kommt nicht von ungefähr. In der deutschen Rechtsgeschichte müssen wir einerseits eine starke Unterbelichtung der „Rule of Law“ registrieren; zu erinnern ist insofern an die Nazi-diktatur und die DDR. Die neueste Wirtschaftsgeschichte zeigt darüber hinaus das Scheitern einer allein auf (wirtschafts-)moralische Standards setzenden Politik. Oder um es noch plastischer zu demonstrieren: Der Präsident des Deutschen Industrie- und Handelstags, Ludwig Gerhard Braun, hat hinsichtlich wirtschaftsmoralischer Standards ausgeführt: „Als IHK-Organisation können wir *nur* immer wieder *appellieren*, dass man sich an solche wichtigen Grundsätze hält.“<sup>103</sup>

---

<sup>98</sup> Marc Brost/ Peter Dausend, Überflieger oder Pleitegeier. In der Krise gerät der Staat an seine Grenzen. Jetzt sind die verborgenen Stärken dieses Landes gefragt, Die Zeit vom 26.02.2009, 26.

<sup>99</sup> Hans-Georg Petersen, Künftig besser regulieren, Portal. Das Potsdamer Universitätsmagazin 01.03.2009, 26.

<sup>100</sup> Der Tagesspiegel vom 08.03.2009, 9.

<sup>101</sup> Christoph Reichard, Zukünftige Rahmenbedingungen für die Verwaltungsbildung, in: Detlef Bischoff/ Christoph Reichard (Hrsg.), Vom Beamten zum Manager? Herausforderungen und Perspektiven der Verwaltungsbildung, 1994, S. 41 ff.

<sup>102</sup> Siehe dazu Susanne Baer, Verwaltungsaufgaben, in: Wolfgang Hoffmann-Riem/ Eberhard Schmidt-Aßmann/ Andreas Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts. Band I Methoden, Maßstäbe, Aufgaben, Organisation, 2006, S. 717 (723).

<sup>103</sup> Zitiert nach Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. 1. 2009, 12: Leitbild „Ehrbarer Kaufmann“; Hervorhebung: H. P. P.

Das Scheitern der reinen Marktorientierung einerseits und die aus dem normativen Anspruch der Verfassung erwachsenden, grundsätzlichen Besonderheiten der Öffentlichen Verwaltung sowohl hinsichtlich der Zivilgesellschaft als auch hinsichtlich der Wirtschaft lassen eine eigenständige verwaltungsspezifische akademische Grundausbildung fast als zwingend erscheinen.

Dieser zweite Punkt sei jeweils an einem Beispiel belegt: Den Studierenden der Betriebswirtschaft wird Wirtschaftlichkeit als Ziel<sup>104</sup> und Mittel<sup>105</sup> zugleich beigebracht; für die Studierenden der Öffentlichen Verwaltungswirtschaft ist Wirtschaftlichkeit ein wichtiges Instrument bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben,<sup>106</sup> darf aber letztlich nicht das Ziel des Verwaltungsverhaltens sein.<sup>107</sup> Die AbsolventInnen von Nonprofit-Studiengängen können sich auf die Interessen ihrer jeweiligen Organisation (Sport, Kultur, Jugendliche, Senioren usw.) kaprizieren, die MitarbeiterInnen in der Öffentlichen Verwaltung müssen das „Allgemeinwohl“, die „öffentliche Aufgabe“,<sup>108</sup> im Auge haben.

Auch instrumentell wird wohl heute keiner mehr diese Aussage des Bundestagsabgeordneten Michael Fuchs aus dem Jahre 2005 unterschreiben: "Nicht Recht und Ordnung müssen herrschen, sondern Preise als Ergebnis von Angebot und Nachfrage. Wer sich gegen diese Wahrheiten stemmt, wird verlieren - und mit ihm unser Land. Der Markt wird sich am Ende durchsetzen. Dagegen helfen keine Parolen, keine Verordnungen und keine Mindestlöhne. Der Markt ist stärker als der Staat."<sup>109</sup>

Hier schließt sich der Kreis und es zeigt sich ein interessanter Zusammenhang zwischen der These von Max Weber „Herrschaft ist im Alltag primär: Verwaltung“<sup>110</sup> und der Auffassung von Barthold Georg Nie-

---

<sup>104</sup> Günter Wöhe/ Ulrich Döring, Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 23. Aufl., 2008, S. 1.

<sup>105</sup> Günter Wöhe/ Ulrich Döring, Fn. 104, S. 43.

<sup>106</sup> Vgl. § 7 Abs. 1 BHO.

<sup>107</sup> Diesen Zusammenhang drücken Kuno Schedler/ Isabella Proeller, Fn. 4, S. 24, durch die Gegenüberstellung von Utilitarismus vs. Pflichtenethik aus; vgl. auch die Feststellung der „Ernüchterung (in Praxis und Theorie) über die Möglichkeiten einer ökonomisch oder Management-orientierten Reform des öffentlichen Sektors“ von Manfred Röber, Neue Aufgabenwahrnehmung durch Public Management?, innovative Verwaltung 4/2009, 8

<sup>108</sup> Siehe dazu immer noch grundlegend Folke Schuppert, Die öffentliche Aufgabe als Schlüsselbegriff der Verwaltungswissenschaft, VerwArch 71 (1980), 309.

<sup>109</sup> Michael Fuchs, MdB (CDU), am 21.04.2005 im Deutschen Bundestag, nach: <http://www.cdu-fuchs.de/go.to/modix/2,166028/reden.html> [18.10.2008].

<sup>110</sup> Max Weber, Fn. 47, S. 126.

buhr:<sup>111</sup> „Die Freiheit eines Volkes beruht ungleich stärker auf seiner Verwaltung als auf seiner Verfassung.“

Um dies aber noch einmal zu betonen: Voraussetzung dafür ist, dass eine akademische Ausbildung nicht nur dem Namen, sondern auch inhaltlich geleistet wird, vor allem gestützt auf die entsprechenden Forschungsleistungen der jeweiligen Hochschule.<sup>112</sup>

Diese verwaltungsspezifischen Bachelor-Studiengänge können – wo dies unter akademischen Petita machbar ist – von internen FHöD angeboten werden, allerdings hat kürzlich der dbb-Vorsitzende, Peter Heesen, von Modellen gesprochen, „nach denen der öffentliche Dienst Stipendien an Hochschüler vergibt. Natürlich muss der Betreffende sich dann verpflichten, eine bestimmte Zahl von Jahren im öffentlichen Dienst zu bleiben, viele Privatfirmen tun das längst.“<sup>113</sup>

Unter diesen Vorzeichen könnte man sich vorstellen, dass die beamteten Studiengänge durch externe Programme abgelöst werden, und zwar nicht nur im Bereich der allgemeinen Verwaltung, sondern auch im Bereich der RechtspflegerInnenausbildung (Rechtsmanagement statt des beamteten Studiums der Rechtspflege) oder des KommisarInnenausbildung (Sicherheitsmanagement statt KommissarsanwärterInnen-Ausbildung).

### **5.3 Keine zu engen verwaltungsspezifischen Bachelor-Studiengänge**

Die Überschrift impliziert zunächst einmal, dass die verwaltungsspezifischen Studiengänge in das Bachelor-Master-Raster eingefügt werden, weil nur dieses System auf Dauer die akademische Akzeptanz und die Anschlussfähigkeit der verwaltungsspezifischen Grund-Studienabschlüsse gewährleistet.

Diese Bachelor-Studiengänge sollten inhaltlich nicht ausschließlich auf spezialisierte Abnehmerinnen, wie etwa die Straßenbauverwaltung oder die Rentenversicherung, ausgerichtet sein, weil dies in eine berufliche

---

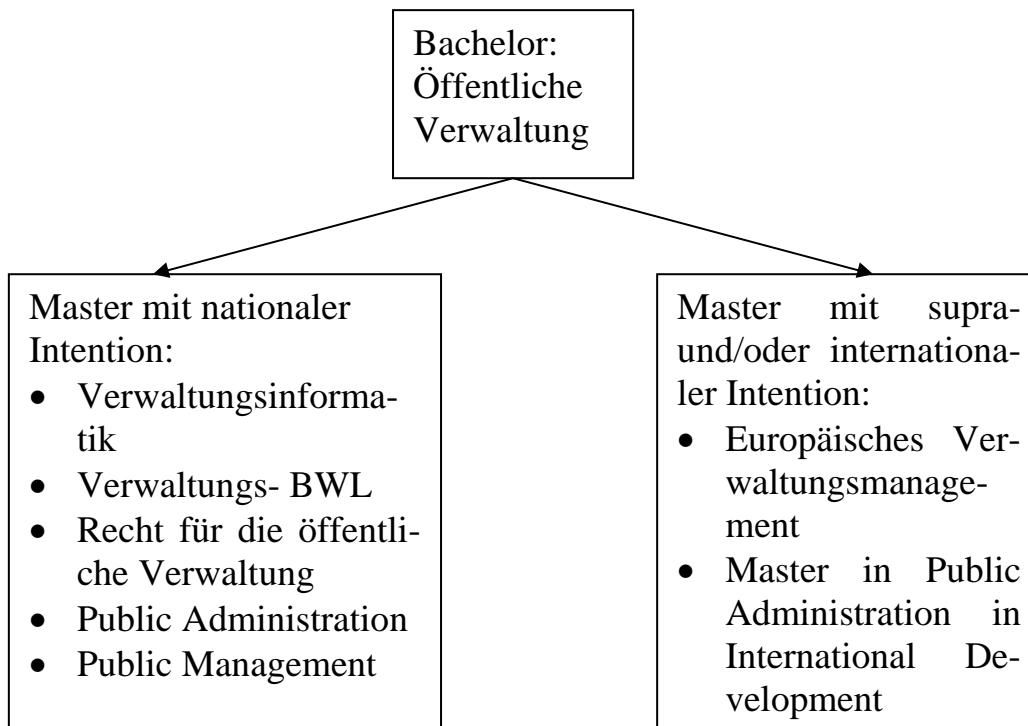
<sup>111</sup> [http://www.aphorismen.de/display\\_aphorismen.php?search=9&sav=8419&hash=3016a447172f3045b65f5fc83e04b554](http://www.aphorismen.de/display_aphorismen.php?search=9&sav=8419&hash=3016a447172f3045b65f5fc83e04b554) [21.03.2009].

<sup>112</sup> Siehe dazu auch Karl Ulrich Mayer, Vorwort, in: Detlef Bischoff (Hrsg), Modernisierung durch Ausbildung. Innovationen in Studiengängen für den öffentlichen Sektor, 2000, S. 7 (9); als erster Qualitätsindikator kann ein periodischer Forschungsbericht der Hochschulleitung dienen.

<sup>113</sup> dbb magazin April 2009, 3.

Sackgasse führt. Dieses Petition findet nicht nur seine Rechtfertigung im Hinblick auf die Studierenden wegen deren zu engem Spektrum und damit der mangelnden intellektuellen und personal-entwicklungsmäßigen Flexibilität, sondern die Dienstbehörden selbst haben unter dem Aspekt des immer wieder notwendigen Changemanagement an solchen zu eng ausgebildeten MitarbeiterInnen „wenig Freude“.<sup>114</sup>

Ein solchermaßen verwaltungsspezifisches, aber dennoch generalistisches Bachelor-Programm findet seine Weiterführung in den dann jeweils an Lebensältere gerichteten spezialisierten Master-Programmen. Von diesem Personenkreis kann man erwarten, dass er sich nach entsprechenden Erfahrungen in der Verwaltungspraxis für ein spezialisiertes Masterstudium entscheidet. Idealtypisch könnte das Zusammenspiel eines verwaltungsspezifischen, generalistischen Bachelor-Programms und spezialisierter Masterprogramme – auch unter Einbezug der supra- und internationalen Dimensionen – so aussehen:



<sup>114</sup> Für die Wirtschaft wird dies von Irene Seling, Referentin für Hochschulpolitik bei der BDA so formuliert: „Die Wirtschaft sucht Bachelor-Absolventen, die mit einem breiten Wissen als Generalisten in den Beruf einsteigen. Eine Spezialisierung kann dann im Masterstudium erfolgen, am besten berufsbegleitend.“ (HochschulTrends. Strategisches Wissen für Führungskräfte an Hochschule, März 2009, 5)

Dieser idealtypische<sup>115</sup> Zusammenhang geht von einem verwaltungsspezifischen, generalistischen Bachelor-Studium aus, auf das dann auf bestimmte Handlungsfelder fokussierte Masterprogramme „draufgesattelt“ werden können. Dabei bieten sich im Rahmen der auch von den Behörden zu forcierenden<sup>116</sup> Personalentwicklung<sup>117</sup> unter dem Aspekt des Lifelong Learning<sup>118</sup> vor allem die mehr und mehr angebotenen Weiterbildungsstudiengänge an.

## **5.4 Studium generale als Teil (nicht nur) der verwaltungsspezifischen Bachelor-Studiengänge**

Michael Krüger, der Geschäftsführer des Hanser-Verlags, wies kürzlich daraufhin, dass sich unsere derzeitige Lebensform nicht mehr durchhalten lässt und führte aus: „Meine Revolution begänne damit, dass wir jedes Spezialstudium mit einem Studium generale begleiten, in dem gelehrt wird, wer wir sind und was wir auf dieser Welt zu tun und zu suchen haben. Dass diese Diskussionen über das große Ganze überhaupt nicht mehr vorkommen, empfinde ich als einen Skandal.“<sup>119</sup>

Der Deutsche Hochschullehrerverband (DHV) fordert zwar kein Studium generale, wohl aber, dass alle Studierenden Wissenschaftsgeschichte und Ethik belegen.<sup>120</sup> Ob man sich gerade auf diese beiden akademischen Disziplinen festlegt, kann hier nicht weiter erörtert werden, wichtig aber ist, dass – auch und gerade – die auf ein bestimmtes Handlungsfeld fokussierten Studien-Programme ihre Studierenden nicht ausschließlich und eng

---

<sup>115</sup> Dem nicht einmal mein eigener Fachbereich „Verwaltung und Recht“ an der HWR entspricht, weil hier neben dem allgemeinen Bachelorstudium „Öffentliche Verwaltungswirtschaft“ auch ein Bachelor-Programm „Verwaltungsinformatik“ angeboten wird.

<sup>116</sup> Siehe dazu Europarat, Empfehlung Rec (2002)6 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten: Hochschulpolitik und lebenslanges Lernen, vom 15.05.2002, Anhang 4. iii. b. „Die Arbeitgeber sollen angehalten werden, das lebenslange Lernen für ihre Angestellten zu unterstützen ...“. In der Praxis zahlen schon zumindest einige Dienstherren Studiengebühren für fortbildende Masterstudiengänge und gewähren für bestimmte studienrelevante Aktivitäten Sonderurlaub (vgl. dbb magazin April 2009, 33).

<sup>117</sup> Also hier weniger unter dem Aspekt, dass „spätestens nach zehn Jahren im Beruf ... ein ‚Update‘ fällig“ wird (Tina Rohowski, Feierabend? Kennen wir nicht! Wie man es schafft, neben dem Beruf ein Studium zu absolvieren, Die Zeit vom 27.11.2008, 83).

<sup>118</sup> Siehe dazu den Beschluss des Europäischen Parlaments vom 24.10.2007 unter: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance\\_pleniere/textes\\_consolides/2006/0163/EP-PE\\_TC1-COD\(2006\)0163\\_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_consolides/2006/0163/EP-PE_TC1-COD(2006)0163_DE.pdf) [27.03.2009].

<sup>119</sup> Interview in: Die Zeit vom 23.12.2008, 15 (17).

<sup>120</sup> Süddeutsche Zeitung vom 23.03.2009, 36.

an dieses Handlungsfeld heranführen, sondern ihnen die historischen, politischen, kulturellen und sozioökonomischen Zusammenhänge verdeutlichen. Da dies nicht von den Spezialfächern geleistet werden kann, sind in der Tat Grundlagenfächer<sup>121</sup> wie Philosophie (Erkenntnis- und Wissenschaftstheorie sowie Ethik), Geschichte oder Interkulturalität als Module anzubieten. Denkbar ist natürlich auch ein an dem Core Curriculum der Columbia University<sup>122</sup> angelehntes Modell mit Kursen wie „Contemporary Civilization“, „Scientific Writing“, „Frontier of Science“ oder „Foreign Language Requirement“.

---

<sup>121</sup> Vgl. etwa das Studium fundamentale der Hochschule Zittau/Görlitz (<http://www.hs-zigr.de/fundamentale/index.htm> [26.03.2009]); keinesfalls sollte das Studium generale als eine Auffangbecken für Veranstaltungen, die man anderswo nicht unterbringen kann, konzipiert werden – vgl. dazu etwa das Studium generale der Fachhochschule für Wirtschaft Berlin unter: <http://www.fhw-berlin.de/index.php?id=1992> [26.03.2009].

<sup>122</sup> Siehe unter: <http://www.college.columbia.edu/core/> [20.04.2009].

---

# **DIE VERWALTUNGSSPEZIFISCHE AKADEMISCHE AUSBILDUNG IM INTERNATIONALEN DIALOG**

Von Klaus König, Speyer

## **I. Mehrebenensystem**

Wer heute in einem internationalen Dialog zur „verwaltungsspezifischen akademischen Ausbildung“ eintritt, erfährt die Spannungslage zwischen national wie subnational geprägter Lage einerseits und europäischen wie globalen Bewegungskräften andererseits. Man hat es nicht mehr mit fest umgrenzten Räumen zu tun, aus denen heraus man gleichsam die „Unvergleichbarkeit“ des Verglichenen behaupten kann. Das gilt für das Verwaltungssystem wie für das Bildungssystem, den beiden hier zur Diskussion stehenden Referenzgebieten.

Die öffentliche Verwaltung ist nach wie vor in erster Linie nationalstaatlich geprägt. Im deutschen Falle muss man überdies die subnationale Ebene einrechnen. Gerade die Ausbildung des gehobenen Verwaltungsdienstes zeigt das bunte Bild des Föderalismus. Zuständigkeitszuweisungen der Föderalismusreform mögen diese Farbigkeit noch verstärken. Andererseits zeigt die europäische Integration auch in der Verwaltung der Mitgliedsstaaten ihre Spuren. Von der Zollverwaltung sagt man inzwischen, dass sie europäisch geworden sei. Und auch darüber hinaus ist zu beobachten, wie sich gewisse Standards der Zollverwaltung auf der Grundlage internationaler Kooperation verallgemeinert haben.

Ein instruktives Beispiel für endogene Entwicklungspfade und internationale Modernisierungsbewegung ist das Neue Öffentliche Management. Die deutsche Verwaltung ist traditionell „rule driven“ und „input“-orientiert. Ihre betriebswirtschaftlichen Defizite werden nach Reformbemühungen auch in der Praxis besser erkannt. Dass aber in einem Paradigmenwechsel das klassische kontinentaleuropäische Verwaltungssystem mit seinen herkömmlichen legalistischen und budgetären Vorgaben aufgegeben worden sei, wird man kaum behaupten können.

Entsprechendes gilt für das Bildungssystem. Gerade die Fachhochschulen des deutschsprachigen Raumes sind Zeugen für eigene Traditionslinien. Man mag in den polytechnischen Schulen des angelsächsischen Raumes Nachbarn vermutet haben. Aber diese treten jetzt weitgehend als „New Universities“ auf. Der Bologna-Prozess mit seinem Gedanken, durch ein gestuftes Studiensystem mit Bachelor- und Masterabschlüssen einen europäischen Hochschulraum kompatibler Graduierungen zu schaffen, hat auch die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung erreicht. Aber es bleiben Anschlussprobleme angesichts unterschiedlicher Studiendauer bei Altersunterschieden im Sekundarschulabschluss. Für das Aufbaustudium an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer ist die Frage nach der Anerkennung ausländischer akademischer Grade nicht obsolet.

## **II. Generalistenrekrutierung**

Für ein Modell verwaltungsspezifischer akademischer Ausbildung müsste man sich nach allem gleichsam eine historische Stunde „Null“ für Bildung wie Verwaltung wünschen. Die Geschichte hält das nur ausnahmsweise und unvollkommen bereit. Ein einschlägiger Fall ist der der Europa-Fakultät in Estland, Lettland und Litauen. Mit der Unabhängigkeit dieser Länder kam die Idee auf, dass das alte Europa, insbesondere die Ostseerainerstaaten etwas für den Wiederaufbau der Traditionsuniversitäten des Baltikums, also Tartu, Riga, Wilnius leisten sollte. Da dieser Gedanke von der Außenpolitik, nicht der Bildungspolitik her kam, kam es zu pragmatischen Definitionen: Für die neue Marktwirtschaft wurden ökonomische, für den neuen Rechtsstaat juristische und für die neue Verwaltung verwaltungswissenschaftliche Studiengänge geschaffen. Auch der Diplomatenberuf wurde berücksichtigt.

In dieser gemeinsamen Initiative europäischer Staaten kam ein Grundgedanke zum Ausdruck, dass nämlich in der öffentlichen Verwaltung nicht nur Spezialisten, etwa Diplomaten, Ingenieure, Architekten usw., sondern auch Generalisten arbeiten. Der Beruf des Verwaltungsgeneralisten ist weltweit anerkannt. Das Problem ist letztlich nicht die Professionalisierung für allgemeine Verwaltungstätigkeiten auf dem Felde öffentlicher Aufgaben in der Praxis, sondern die Frage, unter welchen Prämissen für eine solche berufliche Breite rekrutiert wird. In Großbritannien ist man noch nach dem Fulton-Report zur Reform des Civil Service dabei geblieben, dass es kein Studium gibt, welches vorzugsweise für den Verwaltungsdienst qualifiziert. So sind dann die allgemeinen sozialen Selektionsmechanismen mit



dem Bildungsstandard großer Universitäten zum Zuge gekommen und haben eine Dominanz des Generalisten über den Spezialisten begründet. In Frankreich ist in dem Karrieremuster der Corps eine bestimmte Schulung vorausgesetzt, für die Verwaltungseliten ist dies die Ecole Nationale d'Administration. In den Vereinigten Staaten von Amerika ist die Relevanz eines Studiums, das auf Tätigkeiten im Verwaltungsdienst Bezug hat, anerkannt. Zivilgesellschaftliche Vorstellungen zum Zugang zu öffentlichen Ämtern sorgen aber dafür, dass zumindest bei gruppenförmigen Rekrutierungen Eignungsprüfungen jedermann nach der Höhe des Bildungsabschlusses offen stehen.

In Deutschland ist der nichttechnische, allgemeine Verwaltungsdienst in ein Karrieresystem der Fachrichtungen und Laufbahngruppen eingeordnet. Die Rekrutierung stellt auf eine formale Befähigung ab. Wohl nur für den gehobenen Dienst mit seinem Studium an einer Fachhochschule für öffentliche Verwaltung lässt sich durch diesen Nachweis belegen, dass die Befähigung auch materiell begründet ist. Die Juristenausbildung in Deutschland ist nach wie vor am Richterbild orientiert. Nichtjuristen kommen nur „nach Bedarf“ zum Zuge. Das Juristenprivileg würde in anderen politischen Kulturen die Frage aufwerfen, ob noch gleiche Zugangsbedingungen für öffentliche Ämter bestehen.

Dabei sollten freilich die Vorzüge formaler Qualifikation nicht unberücksichtigt bleiben. Ein erheblicher Störfaktor in selbstreferentiellen Karriereabläufen öffentlicher Verwaltung ist die politische Patronage, wobei es in der Wohlfahrtsgesellschaft mehr um Loyalitätspatronage denn Versorgungspatronage geht. Karrieren auf Grund politischen Vertrauens lassen sich in der Parteiendemokratie schwer verhindern. Formale Befähigungen, die mit strengen Examina verknüpft sind, mögen keinen materiell zufriedenstellenden Zustand der Ausbildung reflektieren. Sie sorgen aber dafür, dass leistungsfähige Personen in die Verwaltung kommen. Mit ihrer Leistungsbereitschaft pflegt man auch rechnen zu können, wenn die politischen Bewertungen differieren.

### **III. Studienorganisation**

Wie die Rekrutierung von Verwaltungsgeneralisten unterschiedlich ist, so sind auch verwaltungsrelevante Studiengänge verschieden organisiert. Der repräsentative Zusammenschluss einschlägiger Organisationen ist die International Association of Schools and Institutes of Administration, eine Tochter des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften in Brüssel. Diese Assoziation agiert weltweit, wobei Institutionen in Asien,

Afrika und Amerika immer mehr an Gewicht gewonnen haben. Die Mitgliedschaft reflektiert Unterscheidungen, wie sie auch in Deutschland bekannt sind. So gibt es hier den Unterschied zwischen Organisationen mit verwaltungsinternem Charakter – etwa ein Verwaltungsinstitut im Yemen – und als Bestandteil des allgemeinen Systems höherer Bildung – etwa eine Verwaltungsfakultät an der Phillipinischen Universität in Manila. Entsprechend gibt es Organisationen, die nur Abschlusszertifikate aushändigen, während andere akademische Grade erteilen. Dabei gibt es hier keine eindeutige Trennungslinie zwischen der administrativen und der akademischen Welt. Bemerkenswert ist, dass eine vom allgemeinen Hochschulsystem so abgehobene Einrichtung wie die Ecole Nationale d'Administration Frankreichs in das Feld der Graduierungen vordringt. Man hat ein deutsch-französisches Masterprogramm zur Vorbereitung auf europäische und internationale Aufgaben auf den Weg gebracht. Hier soll als weitere Qualifizierung für angehende Führungskräfte der öffentlichen Verwaltung sowie von halbstaatlichen Institutionen aus Deutschland und Frankreich ein Bildungszyklus mit Studien- und Praxismodulen eingeführt werden, der mit der Graduierung zum Master of European Governance and Administration/Master für Europäische Regierung und Verwaltung/Master Europeen de Gouvernance et d'Administration abschließt. Als Partnerinstitutionen werden nicht nur Universitäten aus Deutschland und Frankreich, sondern jenseits der Ebene von Bundesministerium des Innern in Deutschland und Ministerium für den öffentlichen Dienst und Staatsreform in Frankreich zwei nicht-akademische Organisationen des Bildungsvollzugs genannt, nämlich die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung und eben die Ecole Nationale d'Administration.

Auch die Nähe der Schulen und Institute für Verwaltung zur Aufnahme des Verwaltungsberufs ist unterschiedlich. Mancherorts geht es um nicht mehr als um einen Qualifikationsnachweis. Im Weiteren hat man sich den allgemeinen Rekrutierungsmechanismen für den öffentlichen Dienst zu unterwerfen. An anderen Orten führt der Ausbildungsabschluss direkt in den Verwaltungsdienst. Dabei kann ein Ranking der Absolventen dazu führen, dass man sich bei entsprechender Platzziffer eine bevorzugte Beschäftigung – etwa im Staatsrat – aussuchen kann.

Neben der weltweiten Vereinigung gibt es weltregional Zusammenschlüsse, wobei als Beispiel das „Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe“ wegen seiner besonderen Aktivität zu nennen ist. Hier geht es darum, der Bildungssituation des Verwaltungsdienstes angesichts einer Transformation von der realsozialistischen Kaderverwaltung zu einer modernen Verwaltung durch Kooperation einschlägiger Einrichtungen Rechnung zu tragen.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass auch die Bundesrepublik Deutschland insbesondere zu Zeiten der frühen Deutschen Stiftung für Internationale Entwicklung einen Beitrag zum Aufbau von Verwaltungsschulen und –instituten insbesondere in der Dritten Welt geleistet hat. Das betrifft nicht nur die Unterstützung für einzelne Einrichtungen. Vielmehr wurde auch an der Entwicklung eines allgemeinen Anforderungsprofils zur Aus- und Fortbildung für die öffentliche Verwaltung mitgewirkt, also zu den möglichen Organisationsformen, zu Lehrstab und Lehrformat, zu Zulassungsvoraussetzungen und Zertifizierungen, zu Programmfordernissen usw..

Betrachtet man die quantitativ großen Gruppen relativ homogener Rekrutierung, muss man wohl an erster Stelle die Verwaltungskader Chinas nennen. Schon die Architektur der Verwaltungshochschule in Peking symbolisiert das. Hier folgt man noch den real-sozialistischen Regeln der Kaderbildung. In letzter Zeit hat man sogar das Weisungsrecht der Partei gegenüber den Verwaltungskadern dienstrechtlich legalisiert. Ein anderer von der Zahl her bemerkenswerter Fall sind die Generalisten in der indischen Verwaltung mit ihrem Erbe des kolonialen Indian Civil Service. Auch Europa bringt eine beachtliche, relativ homogene Gruppe zusammen, wenn man auf die Tradition der Rekrutierung von Juristen als Verwaltungsgeneralisten auf dem Kontinent sieht.

Von der internationalen Dialogfähigkeit her sind es freilich die Vereinigten Staaten von Amerika, die nicht nur wegen des Anglo-Amerikanischen als Lingua franca hervorragen. Die Präferenzen für Titel einer Graduierung wie Bachelor of Public Administration und Master of Public Administration, Public Management, Public Policy, Governance auch in Europa weisen darauf hin, dass die Anregungen aus Übersee zu einschlägigen Studiengängen älter sind als der Bologna-Prozess. In vielen Ländern Europas, in den Niederlanden, in Belgien, im Baltikum usw., in deutschem Falle etwa in Konstanz und Potsdam gibt es solche Unternehmungen.

In den USA selbst ist zu vermerken, dass die National Association of Schools of Public Affairs and Administration über 200 Mitglieder zählt, die akademische Grade auf dem Gebiet der öffentlichen Verwaltung anbieten. Über 100 Mitglieder haben nach einem formalisierten Verfahren und auf Grund von Evaluationen eine Akkreditierung erreicht. Es gibt eine Reihe von Verwaltungsfakultäten - Harvard, Princeton, Berkeley usw. -, die zu den hervorragenden Bildungseinrichtungen der USA zählen und Spitzenpositionen in den entsprechenden Ranking-Listen einnehmen. Die Studentenzahl übersteigt die 30.000-Marke, vor allem in Master-Programmen, und dazu kommen noch über 2.000 Doktoranden. Im „Rec-

ruiter“ der American Society for Public Administration findet man regelmäßig ein Dutzend Stellen für Professoren der öffentlichen Verwaltung ausgeschrieben. Das so etablierte Studium wird von einer Umwelt der Fachvereinigungen, Fachpresse, Fachliteratur, Fachzeitschriften usw. umgeben. Insbesondere in den letzten Dekaden ist die Quantität an Lehrbüchern, Monographien, Zeitschriftenaufsätzen usw. bis hin zu einer umfangreichen „Grauen Literatur“ kaum noch zu bewältigen.

Inzwischen sind überdies einige Universitäten der USA dazu übergegangen, auch den Grad eines Bachelors of Public Administration zu vermitteln. Man muss dabei berücksichtigen, dass das Untergraduierten-Studium dort angesichts des frühen Highschool-Abschlusses traditionell auch allgemein Bildungscharakter hat. Der Bezug zum Berufsfeld wird durch Schwerpunktstudien hergestellt. Dazu gehört jetzt auch die öffentliche Verwaltung. Public policy, human resources, public management, program development sind dabei eingeschlossen. Betont wird, dass dieser Schwerpunkt Theorie und Praxis verbindet.

#### **IV. Wissenschaftsverständnis**

Angesichts des hohen Organisationsgrades des Studienfaches Public Administration in den USA und seines weltweiten Einflusses auf vielen Verwaltungsschulen wird man geneigt sein, das Wissenschaftsverständnis einer verwaltungsspezifischen akademischen Ausbildung im internationalen Dialog zu vorderst dort abzurufen.

Die Ursprünge der US-amerikanischen Verwaltungsbildung beruhen auf einer Verwaltungsreformbewegung, die sich in der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert gegen Korruption, Patronage, Inkompetenz, Disziplinlosigkeit, Misswirtschaft wandte und das Geschäftsmäßige der öffentlichen Verwaltung – „a field of business“ – betonte. Sie brachte die einschlägigen Bildungsanstrengungen mit dem Managementgedanken zusammen, zumal dieser als Scientific Management einen wissenschaftlichen Anspruch erhob und so auch für die höhere Bildung angemessen erschien. Frederick W. Taylors Vorstellung vom „One best way“ zusammen mit den aus Europa eingeführten Gedanken von Henri Fayol über administrative Formen der Rationalisierung fanden Eingang in die Verwaltungswissenschaft. Die Entdeckung des optimalen Weges, menschliche Handlungen zu verrichten, und zwar seine Erforschung mit wissenschaftlichen Methoden, wurde als Leitidee nicht nur für Industrie und Wirtschaft, sondern auch für die öffentliche Verwaltung wirksam. Von da aus ist die manageriale Komponente selbstverständlicher Bestandteil des Verwaltungsstudiums.

Der Managerialismus hat in seiner nun schon langen Geschichte verschiedene Ausprägungen erfahren, von der orthodoxen Schule bis zur Human-Relations-Bewegung. Für das Verwaltungsstudium war es bedeutsam, dass die Relevanz des Managerialismus für öffentliche Angelegenheiten immer mehr anerkannt wurde. Von besonderer Symbolik war dabei der „Report of the President’s Committee on Administrative Management“ von 1937. Einschlägige Empfehlungen stützten sich auf Managementregeln und Managementfunktionen. Es kam zu Vorschlägen, die sich in inzwischen traditionsreichen Organisationen manifestieren. Dazu gehören das Exekutivamt des Präsidenten, der Stab des Weißen Hauses und ein eigenes Budgetbüro. Der Managementgedanke reichte also bis hin zur Staatsspitze.

Nach zahlreichen Managementschulen mit Stichworten wie Kybernetik, Operations Research, Systemanalyse, Kosten-Nutzen-Analyse und Planning-Programming-Budgeting-System (PPBS), ist im Verwaltungsstudium der jüngeren Zeit besonders das Managementkonzept des „Reinventing Government“ verbreitet worden. Es beruht auf neoliberalen Wirtschaftslehren und neuen Managementmodellen, insbesondere „Lean Management“ und „Total Quality Management“ sowie auf „Business Motivation“-Vorstellungen. Das Neue war die Umstellung des Staatssektors auf Quasi-Märkte und simulierten Wettbewerb, Unternehmertum und Kundschaft. Heute ist dieses Modell in den allgemeinen Strömungen von Managementkonzepten und nicht zuletzt der Politisierung der Verwaltung verflacht.

Der Einfluss von politischen Schulen auf das Verwaltungsstudium kann kaum überschätzt werden. Woodrow Wilson, der Staatsmann und Staatslehrer, gilt als einer der Gründungsväter des Studiums der öffentlichen Verwaltung. Nach dem Zweiten Weltkrieg hat die politische Wissenschaft nachhaltigen Einfluss auf das Verwaltungsstudium genommen, und viele sehen in den politischen Schulen den „mainstream of public administration“

So stellt dann die vergleichende Verwaltungswissenschaft bei der Gegenüberstellung von anglo-amerikanischer und kontinentaleuropäischer Verwaltungskultur herkömmlich nicht auf den Unterschied zwischen managerialistischer und legalistischer Bürokratie ab. Der politische Faktor ist die Bezugsgröße. Dort ist es die Civic Culture-Administration, die in historischer Kontinuität eines politisch-demokratischen Regimes steht, das Verwaltungen hervorbringt und begrenzt. Welche Eigendynamiken solche öffentlichen Bürokratien dann auch immer hervorbringen, sie müssen sich in der fortdauernden demokratisch-partizipativen Ordnung einer bürgerschaftlichen Kultur definieren. Demgegenüber ist auf dem alten Kontinent die Bürokratie älter als die Demokratie. Sie verkörpert die historische Kon-

tinuität gegenüber wechselnden politischen Regimen von Monarchien, Republiken, Diktaturen, Demokratien und stellt im Vergleich ein „klassisches“ administratives System dar.

Die politischen Schulen im Studium der öffentlichen Verwaltung der USA decken ein breites Spektrum von Gegenständen und Methoden ab. So scheint zum Beispiel die Fallmethode besonders geeignet, dem Studenten ein „Gefühl“ für das Politische in den Verwaltungsgeschäften zu vermitteln, jedenfalls mehr als in den Lehren orthodoxer Verwaltungsprinzipien. Die Theorie- und Methodenvielfalt hat zum Beispiel in jüngster Zeit die Rezeption der Diskurstheorie hervorgebracht. Unter der Bezeichnung „Postmodern Public Administration“ wird die Kommunikation in öffentlichen Angelegenheiten diskutiert.

Die Beziehungen verwaltungsrelevanter Wissenschaften zwischen den Vereinigten Staaten und Kontinentaleuropa sind nach dem Zweiten Weltkrieg durch einen starken Wissenstransfer von West nach Ost in den Sozial-, Politik-, Wirtschafts- und Managementlehren geprägt. Das fällt umso mehr auf, als die Praxis der alten europäischen Verwaltungsstaaten nicht gerade offenkundig hinter der neuen Welt zurückfällt. Wer einen Modernisierungsrückstand konstatiert, muss sich schon an die Modernisierungsrhetorik gehalten haben. Das Qualifikationsniveau von Feldverwaltungen und Schalterbeamten hat er wohl nicht im Auge gehabt. Vor diesem Hintergrund fällt es umso mehr auf, dass eine weitere Hauptströmung des Verwaltungsstudiums in den USA in Max Weber ihren Gründungsvater hat. Webers Bürokratieforschung wurde insoweit nicht als Herrschafts-, sondern als Organisationstheorie rezipiert. Deswegen wurde er nicht in eine weitere politische Schule eingeordnet. Vielmehr gab er einer organisationswissenschaftlichen Strömung die Grundlagen. Ausgangspunkt der organisationswissenschaftlichen Auseinandersetzung war zunächst der Idealtypus der Bürokratie und deren Merkmale selbst, wobei deren Dysfunktionen vor allem interessierten. Entsprechend ist in den organisationswissenschaftlichen Strömungen des Verwaltungsstudiums immer wieder auch nach Alternativen Ausschau gehalten worden: etwa nach anderen Umgangsformen mit dem Bürger, nicht die Segmentierung seiner Anliegen, sondern seine ganzheitliche Behandlung als Klient oder die Verhandlung mit dem Bürger als Kooperationspartner, weiter nach innen die Abflachung der Hierarchien, die Bildung von Teams usw.. Unter dem Einfluss von Organisationssoziologie und Sozialpsychologie interessierten Themen der Motivation, der Kommunikation, der Partizipation, des Gruppenverhaltens, der Entscheidungsfindung, der Führerschaft, des Konfliktes, des organisatorischen Gleichgewichts, der Macht, der Autorität, des Stresses, des organisierten Wandels usw..

Die Verwaltungswissenschaft in den USA ist so zu einem guten Teil Kritik der sich ausweitenden öffentlichen Bürokratien und zwar auch unter dem Stichwort des Verwaltungsstaates. Sieht man darauf, wie die Staatsidee in Kontinentaleuropa durch den Rechtsstaatgedanken ergänzt worden ist, dann ist zu vermerken, dass das Recht für die amerikanische Verwaltungswissenschaft nicht die Beschreibung der öffentlichen Verwaltung liefert, um die Bürokratiekritik zufriedenstellend abzumildern. Weit verbreitet gilt der Satz: „That the study of administration should start from the base of management rather than the foundation of law“. Das bedeutet nicht, dass es kein Verwaltungsrecht an den Law Schools gibt. Auch auf dem Gebiet von Public Administration werden Rechtsphänomene zur Kenntnis genommen. Die Kontrolle der Verwaltung durch die Gerichte wird beachtet. Überdies gibt es Lehrbücher über öffentliche Verwaltung, die auf das Recht als „Legal Context of Public Administration“ eingehen. Umgekehrt gibt es freilich auch anerkannte Lehrbücher, bei denen zwar der Ethik, nicht aber dem Recht der öffentlichen Verwaltung Aufmerksamkeit gezollt wird.

Es gibt Stimmen, die die Geringschätzung des Rechts in Public Administration als Selbstzerstörung bezeichnen. Heute kann man freilich beobachten, wie das Recht als Fundament der öffentlichen Verwaltung immer mehr ins Spiel gebracht wird, in Fragen der Steuerungsinstrumente, des Verwaltungsverfahrens, des individuellen Rechts, der Verantwortlichkeit, der Gleichberechtigung, der Verfassungsgrundlagen, der Korruption, der „maladministration“, der Patronage usw.. Das Studium der öffentlichen Verwaltung in den USA ist nicht rechtsblind.

Freilich bleibt der Unterschied zwischen einem vorwiegend managerialistischen Verständnis der öffentlichen Verwaltung in der anglo-amerikanischen Welt und einem vorwiegend legalistischen Verständnis in Europa bestehen. Wir haben es mit zwei verschiedenen kulturellen Lagen zu tun. Im kontinentaleuropäischen Falle geht es um eine Grundorientierung an konditionalen Gesetzen, die akzessorisch mit Mitteln ausgestattet sind und entsprechend vollzogen werden. Die empirische Überprüfung von Arbeitsvorgängen etwa in der deutschen Verwaltung belegt, dass bei einem beachtlichen Prozentsatz der Geschäftserledigungen die Kenntnis von Rechtsvorschriften erforderlich ist und entsprechend das Recht als maßgeblicher Teil des Verwaltungshandelns verstanden wird. In Kontinentaleuropa muss auch eine nicht-rechtsdogmatische Verwaltungswissenschaft die legalistische Verwaltungskultur perzipieren. In den USA ist das Verwaltungshandeln pragmatisch gesehen zunächst einmal Geschäftsbetrieb. Die Vorgaben von Gesetzgebung und Regierung finden sich in gouvernementalen Programmen mit Finalitäten und Ressourcen, die effektiv und ef-

fizient, eben managerialistisch zu implementieren sind. Der ebenfalls hohe Anteil rechtlicher Größen beim Verwaltungshandeln in den USA ändert nichts daran, dass sie – eher vergleichbar dem privatwirtschaftlichen Handeln – als „Context of Public Administration“ begriffen werden. Sie sind Rahmenbedingungen des primär als managerialistisch verstandenen Handelns.

Anzumerken bleibt, dass man es bei allem Verständnis für eine legalistische Verwaltungskultur in Deutschland und bei allen Vorzügen einer „rule driven“-Verwaltung nicht behaupten kann, dass wir es beim juristischen Studium und dem juristischen Vorbereitungsdienst mit einer verwaltungsspezifischen Ausbildung zu tun haben. Das Ergänzungsstudium an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer kann das nur begrenzt kompensieren.

## **V. Hochschulausbildung**

Wer vor der Gründung der Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung Erfahrungen im Studienbetrieb der Verwaltungs- und Wirtschaftsakademien gesammelt hat, wird sich von dem Potential an Kenntnissen, Fertigkeiten und Haltungen überzeugt haben können, über die Mitglieder des gehobenen Verwaltungsdienstes verfügen. Die Gründungswelle der 1970er Jahre wird ihm situationsgerecht erscheinen, und zwar aus verwaltungspolitischen wie hochschulpolitischen Gesichtspunkten. Die Anforderungen an den gehobenen Dienst waren in einer Wissensgesellschaft gestiegen, und eine Einstufung in den Bildungsbereich von Ingenieuren, Betriebswirten, Chemikern usw., die auf wissenschaftlicher Grundlage mit anwendungsorientiertem Schwerpunkt studieren, schien an der Zeit. Verwaltungswissenschaftlich ließ sich eine solche Bewertung etwa auf dem Gebiet der Curriculumentwicklung untermauern.

Heute, nach über drei Dekaden ist die Landschaft der Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung in Bewegung geraten. Die Gründe hierfür liegen nicht nur im Bologna-Prozess. Aber dieser erzeugt einen Modernisierungsdruck, der aus internationalen Erfahrungen zu reflektieren ist. Die Einordnung der Ausbildung des gehobenen Verwaltungsdienstes in das Bachelor-Studium erscheint zweckdienlich. Der Bologna-Prozess mag für manche Fächer zu Schwierigkeiten führen. Für den gehobenen Verwaltungsdienst entsteht Bestandskräftiges, und zwar selbst wenn das Laufbahnrecht verändert würde, sei es, dass man Laufbahngruppen zusammenfasst, sei es, dass man klassifizierte Positionen einführt. Die Graduierung als Bachelor lässt sich auf eine Stellenbewertung beziehen, die heute dem



Eingangsamkeit des gehobenen Dienstes entspricht und jedenfalls für moderne Verwaltungen den internationalen Vergleich aushält.

Die Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung sollten heute Platz im allgemeinen Hochschulsystem finden. Ein Sonderweg der Ausbildung für Verwaltungsberufe – nicht der Fortbildung – bedarf der Begründung, soll nicht der Eindruck entstehen, dass es sich um staatliche Privilegierungen handelt. Solche Gründe hat es in der Verwaltungsgeschichte immer wieder gegeben. Die Einrichtung von Corps in Verbindung mit hochrangigen Schulen im napoleonischen Frankreich war damals ein gesellschaftlicher Fortschritt. In vielen Entwicklungs- und Transformationsländern musste man angesichts der Lage der Universitäten nach Sonderlösungen suchen. Auch für die Gründung der Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung als interner Einrichtungen mag es gute Gründe gegeben haben. Heute sind sie schwer zu finden.

Beschäftigungspolitische Gründe überzeugen kaum. Wenn man bei einer Fachhochschule für öffentliche Verwaltung zu einem Ausbildungsgang liest: „ruht zum gegenwärtigen Zeitpunkt“, dann wird das Dilemma deutlich. Die öffentliche Verwaltung rekrutiert systemrational nach Bedarf. Es ist aber heikel, das Bedarfsprinzip auf das Bildungswesen auszustrecken. Bedarfsprognosen haben sich allzu oft als unzutreffend erwiesen. Das hängt nicht zuletzt mit der Ausbildungsdauer zusammen. Deswegen pflegen staatliche Interventionen weicher als eine direkte Bedarfssteuerung zu sein. Bildungseinrichtungen selbst bleibt die Möglichkeit erhalten, auf wechselnde Arbeitsmarktsituationen flexibel zu reagieren. Entsprechend haben Public Administration-Schulen in den USA Studiengänge so angelegt, dass sie zwar verwaltungszentriert sind, aber Anforderungsprofile vergleichbarer Berufe mitberücksichtigen. Ein hoher Anteil der Absolventen nimmt je nach Beschäftigungslage Tätigkeiten im Non Profit-Bereich und im Privatsektor auf. Der öffentlichen Verwaltung bleibt ein Reservoir für Personalnachwuchs erhalten.

Auch verwaltungspolitisch sind heute kaum Gründe zu finden, die gegen ein Studium für gehobene Verwaltungsberufe im allgemeinen Hochschulsystem sprechen. Die öffentliche Verwaltung muss heute genauso wenig wie ein privates Unternehmen, dass ein Betriebswirt einstellt, fürchten, dass sie jenseits von Anfängerfehlern „Fremde“ rekrutiert. In der über 30-jährigen Entwicklung der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung ist ein institutionelles Gedächtnis entstanden, das mit dem Übergang in das allgemeine Hochschulwesen nicht einfach verloren geht und so ein Fundament für ein relevantes Studium bildet. Überdies gibt es in Deutschland mit Einschluss der Privatwirtschaft dual angelegte Studiengänge, in denen in verschiedenen Formen Verbindungen des Studiums zu zukünftigen Be-

rufstätigkeiten eingerichtet sind. Auch zur Ausbildung des gehobenen Verwaltungsdienstes scheint es inzwischen positive Erfahrungen zur Kooperation zwischen Rekrutierungsbehörde und Hochschule zu geben. Jedenfalls bestehen gerade in Deutschland gute Voraussetzungen dafür, dass das Beschäftigungssystem professionelle Orientierung an das Hochschulsystem weitergibt. Schließlich sollte man nicht übersehen, dass bürokratische Organisationen zu den Sozialisationsinstanzen mit Vorliebe für den Status quo zählen. Umso wichtiger ist die Innovationsfunktion des Bildungswesens, das dem Berufsleben neue Impulse geben soll.

Die Eingliederung der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung in das allgemeine Hochschulsystem sollte neue curriculare Anstrengungen auslösen. Im Kern steht die Aufgabe, die Kompetenzen des Verwaltungsgeneralisten auf der Ebene einer Graduierung als Bachelor abzusichern. Eine schlichte Zweiteilung der Ausbildung in einen juristischen und einen betriebswirtschaftlichen Zweig erscheint insoweit für den Beruf des Verwaltungsgeneralisten disfunktional. Anders verhält es sich mit solchen und anderen Schwerpunktbildungen. Nach ausländischen Erfahrungen sollte geprüft werden, ob nicht bestimmte Aufgabenfelder exemplarisch in den Lehrstoff integriert werden sollten.

Jenseits der Diskussion um Namen wie Hochschule, Hochschule für Angewandte Wissenschaften, University of Applied Sciences usw. ist weiter curricular zu sichern, dass eine Hochschulform erhalten bleibt, bei der auf wissenschaftlicher Grundlage anwendungsorientiert ausgebildet wird. Dazu gehören vielfältige Formen des Praxisbezuges. Die Anwendungsorientierung zählt zu den Vorzügen des deutschen Bildungswesens, die auch für die öffentliche Verwaltung nicht aufgegeben werden darf. Ihre Wertschätzung zeigt sich an der Präferenz privater Gründungen für diese Hochschulform.

Über die Integration in das allgemeine Hochschulwesen und die Einrichtung von Studiengängen mit der Graduierung zum Bachelor hinaus als weiteren Schritt ein Studium zu etablieren, das zum Master of Public Administration führt, muss sorgfältig bedacht sein. Die Verwaltungsausbildung begibt sich aus dem umhegten Raum interner Fachhochschulen heraus und ist dem wissenschaftlichen Wettbewerb und den Leistungskriterien der allgemeinen höheren Bildung ausgesetzt. Zu oft beobachtet man im Ausland, dass Graduierungen entwertet sind, weil die substanziellen Voraussetzungen dafür fehlen. Einer Hochschule für angewandte Wissenschaften steht eine Graduierung zum Master wohl noch am besten an, wenn sie damit ihre grundständige Klientel zu einem Bildungsaufstieg führt.

Der Bologna-Prozess bietet der verwaltungsspezifischen akademischen Ausbildung neue Chancen. Das gilt nicht nur für die Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung, für diese aber besonders. Mit der Graduierung zum Bachelor wird ein akademischer Anschlusspunkt gesetzt, der in Europa und darüber hinaus kompatibel ist. Seine Kommunizierbarkeit verstärkt sich, wenn das Spielfeld verwaltungsinterner Bildungseinrichtungen verlassen wird und die Eingliederung in das allgemeine Hochschulwesen erfolgt. Mit dieser Entwicklung in Deutschland tritt eine Innovation im Kontext von Bildung und Verwaltungsberuf hervor. Der Anspruch eines „professional school approaches“ für die akademische Ausbildung zur öffentlichen Verwaltung verbindet sich im internationalen Vergleich mit der Graduierung zum Master of Public Administration. Anders als in der Betriebswirtschaftslehre und in Business Administration ist der Professionalisierungsanspruch der Verwaltungswissenschaften im Hinblick auf eine Graduierung zum Bachelor selten und in Europa nicht verbreitet. Im deutschen Falle sichern wissenschaftliche Fundierung und Anwendungsorientierung den beruflichen Bezug zur öffentlichen Verwaltung. Es geht also im internationalen Vergleich um ein durchaus originäres Unternehmen höherer Bildung. Wenn es sich bewährt, können wir insbesondere mit unseren Nachbarn im europäischen Hochschulraum in einen instruktiven Dialog eintreten.

Vom Verfasser:

Erkenntnisinteressen der Verwaltungswissenschaft, Berlin 1970

Entwicklungen des Verwaltungsstudiums in den Vereinigten Staaten von Amerika, in: Die öffentliche Verwaltung 1975 S. 456ff.

Curriculumentwicklung zur Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Baden-Baden 1978

(Hrsg.) Die Ausbildung für den gehobenen Verwaltungsdienst, Baden-Baden 1979

Die verwaltungswissenschaftliche Ausbildung in Europa, in: Konstanzer Blätter für Hochschulfragen 1981 S. 49ff.

Verwaltungswissenschaftliches Aufbaustudium: Speyer, in: Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 13/1982 S. 430ff.

(mit Ernest A. Engelbert) International Cooperation for Education and Training in Public Management, Berlin 1984

„Eurofaculty“ - Mission, structure and performance, IIAS Research Papers Paris 1/1999 S. 13ff.

Zwei Paradigmen des Verwaltungsstudiums, in: Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden 2002 S. 393ff.

Rückkehr von der Studienfahrt – Verwaltungswissenschaft als Reisebericht, Speyerer Vorträge Heft 70, Speyer 2002

Moderne öffentliche Verwaltung – Studium der Verwaltungswissenschaft, Berlin 2008

---

# „AKADEMISIERUNG DER AKADEMISCHEN AUSBILDUNG“

Uwe Schünemann

Sehr geehrter Herr Prof. Dr. Prümm (Rektor der FHVR),  
sehr geehrter Herr Prof. Dr. Spinti (Prorektor FHVR),  
meine sehr verehrten Damen und Herren,\*

ich freue mich sehr über die Einladung zu den diesjährigen Glienicker Gesprächen, den nunmehr 20. Gespräch. Ich darf Ihnen zu diesem Jubiläum ganz herzlich gratulieren! Die Glienicker Gespräche haben sich weit über die Grenzen Berlins hinweg zur festen Institution etabliert. Entscheidend hierfür ist die große Professionalität, mit der sie die Veranstaltungen stets vorbereiten und durchführen. Die so genannten "Glienicker Thesen“, die Sie am Ende der Tagungen verabschiedet haben, waren bedeutsame Impulse zur Weiterentwicklung der Ausbildung für den öffentlichen Dienst.

Ich gehe davon aus, dass dies in diesem Jahr nicht anders sein wird. Denn abermals steht ein wichtiges Thema zur Diskussion:

„Braucht die öffentliche Verwaltung eine eigene akademische Ausbildung?“

Wichtig ist das Thema, weil es sich dabei nicht um rein akademische Fragen handelt, deren Lösungen nur eine geringe oder keine praktische Relevanz besitzen. Ganz im Gegenteil: Es geht um die sehr praktische Frage, wie wir auch in Zukunft qualifizierte und motivierte Beschäftigte rekrutieren können. Auf diese Beschäftigten sind wir angewiesen. Sie bilden durch ihre tägliche Arbeit die Basis für die Funktionsfähigkeit und Weiterentwicklung des Staates und seiner Kommunen.

Wie der Nachwuchs in der Zukunft rekrutiert werden kann, lässt sich gar nicht so leicht beantworten. Zu bedenken ist, dass auf die Verwaltung immer schneller immer komplexere Anforderungen zukommen. Die Ausbildung und das Dienstrecht haben die Aufgabe, die Angehörigen des öffentlichen Dienstes darauf vorzubereiten, mit diesen neuen Anforderungen

---

\* Es wurde die Struktur des Redemanuskripts beibehalten.

umzugehen – vor allem durch Steigerung von Qualifikation und Leistungsbereitschaft, von Flexibilität und auch Mobilität.

Wir müssen - unter Bewahrung der Gemeinwohlorientierung des öffentlichen Dienstes - die notwendigen Voraussetzungen schaffen, um die öffentliche Aufgabenerfüllung noch stärker als bisher an den Grundsätzen von Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit auszurichten.

Dies setzt voraus, dass wir uns die großen Herausforderungen in der öffentlichen Verwaltung klar vor Augen führen. Natürlich sind die engen finanziellen Handlungsspielräume der öffentlichen Hand zu berücksichtigen. Sie dürfen aber nicht allein im Vordergrund aller Überlegungen stehen.

Aus meiner Sicht verdienen besondere Beachtung

- die sich ständig wandelnden Arbeitsbedingungen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst und
- die absehbare demografische Entwicklung.

Anrede,

für die Beschäftigten ist es mehr denn je notwendig, sich im Laufe ihres Berufslebens neuen inhaltlichen Herausforderungen zu stellen. Das wird besonders augenfällig, wenn wir z. B. die tiefgreifende Verwaltungsmodernisierung in den Blick nehmen, die die Niedersächsische Landesregierung seit 2003 auf den Weg gebracht hat. So haben wir u. a. den dreistufigen Behördenaufbau aufgehoben und die Bezirksregierungen abgeschafft.

Diese Verwaltungsreformen sind nach außen hin oft wenig spektakulär. Für die Beschäftigten aber bedeuten die Reformen, dass sie sich neues Wissen aneignen, d. h. ihre Qualifikation an die neuen beruflichen Anforderungen anpassen müssen. Hohe Mobilität und Flexibilität der Beschäftigten werden auch in Zukunft ein Gütesiegel einer funktionierenden Verwaltung sein.

Das bedeutet: Wir müssen unser Personal ständig entsprechend den jeweiligen Anforderungen qualifizieren. Dabei müssen wir von unseren Beamtinnen und Beamten auch fordern, sich selbst ständig weiterzubilden.

Das immer wieder postulierte „Lebenslange Lernen“ muss bereits in den Strukturen der Ausbildung angelegt sein; es muss darüber hinaus im Dienstrecht abgebildet sein und selbstverständlicher Bestandteil unserer Verwaltungskultur werden.

Anrede,

bevor Qualifizierungen möglich sind, müssen wir zunächst geeignetes Personal rekrutieren. Derzeit sind wir beim Land zwar noch damit befasst, Personal im Rahmen der durch die Verwaltungsreform durchgeführten Maßnahmen zu reduzieren. Wir dürfen aber nicht die Augen vor der Zukunft verschließen. Bis zum Jahr 2040 wird es rund 15 Mio. Arbeitskräfte weniger als heute geben. Es werden nicht nur die vielfach diskutierten Probleme der Alterssicherungssysteme auf uns zukommen. Der öffentliche Dienst wird alsbald mit anderen Arbeitgebern um die besten Kräfte konkurrieren müssen. Das Argument des sicheren Arbeitsplatzes verliert in Zeiten eines Arbeitskräftemangels schnell an Zugkraft.

Das hört sich in der gegenwärtigen Wirtschaftskrise für manche etwas realitätsfern an. Aber bedenken Sie: Trotz der Wirtschaftskrise werden beispielsweise hierzulande noch immer gut ausgebildete Ingenieure gesucht. Lehrerinnen und Lehrer vielerorts gleichermaßen. Was wird geschehen, wenn nach der Flaute der Bedarf der Firmen vor allem an jungen Leuten wieder steigt?

Die ökonomische Krise – da bin ich ganz zuversichtlich – wird weichen, die demografische Krise aber bleibt bestehen.

Anrede,

aufgrund dieser Gesamtsituation erlaube ich mir, den Bogen etwas weiter zu schlagen. Natürlich werde ich Ihnen berichten, wie wir die Aus- und Fortbildungslandschaft in Niedersachsen grundlegend neu geordnet haben. In diesem Zuge haben wir eine Steuerakademie und eine Polizeiakademie gegründet und insoweit die „Akademisierung der akademischen Ausbildung“ bereits betrieben.

Ich möchte Ihnen wegen der bestehenden Verzahnungen in einem zweiten Teil meines Vortrages aber auch darstellen, mit welchen Zielen Niedersachsen - als eines der ersten Bundesländer - die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen zu einer umfangreichen Reform des Status- und Laufbahnrechts genutzt hat. Insoweit verstehen wir uns als Schrittmacher für ein zukunftsorientiertes Dienstrecht.

Aber zunächst zur Aus- und Fortbildungslandschaft in Niedersachsen.

Anrede,

Niedersachsen hat sich bereits im Jahre 2005 entschieden, bei der Gestaltung der Aus- und Fortbildung einen eigenen, differenzierten Weg zu gehen. Die sog. erste Phase unserer Verwaltungsmodernisierung war mit der Auflösung der vier Bezirksregierungen zum Ende des Jahres 2004 abgeschlossen. Bereits Anfang 2005 hat die Landesregierung das Arbeitsprogramm für die zweite Phase der Verwaltungsmodernisierung beschlossen.

Schwerpunkt war,

- die Aktivitäten des Staates weiter auf seine Kernaufgaben zurückzuführen,
- Querschnittsaufgaben zu standardisieren, zu konzentrieren und - soweit wirtschaftlich möglich - auszulagern.

Eines der dort vorgesehen Vorhaben war auch die Neuorganisation der Aus- und Fortbildung im öffentlichen Dienst des Landes Niedersachsen.

Im Blick hatten wir dabei stets auch den sog. Bologna-Prozess auf europäischer Ebene. So hat sich Deutschland mit 39 anderen europäischen Staaten verpflichtet, die Ziele der Bologna-Erklärung umzusetzen und sich am Aufbau eines europäischen Hochschulraums zu beteiligen.

Anrede,

als Ergebnis des Reformprozesses ist in den Jahren 2006 und 2007 eine weitgehende Neugliederung der Aus- und Fortbildung im öffentlichen Dienst des Landes Niedersachsen entstanden, die ich Ihnen im Folgenden darstellen möchte.

In einem ersten Schritt haben wir die ursprünglich in der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege angegliederte Steuerfakultät mit Sitz in Rinteln mit der Landesfinanzschule in Bad Eilsen sowie mit einem Teil des Aus- und Fortbildungsreferats der Oberfinanzdirektion Hannover zur **Steuerakademie Niedersachsen** zusammengefasst. Es handelt sich um eine nicht rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts des Landes Niedersachsen.

Sie ist zuständig für die Ausbildung des ehemaligen gehobenen und mittleren Dienstes der Steuerverwaltung sowie für die Fortbildung in der Steuerverwaltung. Die Durchführung der berufspraktischen Studien- und Ausbildungszeiten erfolgt in Abstimmung mit der Oberfinanzdirektion Hannover als Ausbildungsbehörde; Ausbildungsstellen sind die Finanzämter.



Daneben hat Niedersachsen die fachtheoretische Ausbildung des bisherigen mittleren Dienstes und die Fachstudien des bisherigen gehobenen Dienstes der Steuerverwaltung sowie große Teile des Aus- und Fortbildungsreferats der Oberfinanzdirektion Hannover unter dem organisatorischen Dach der Steuerakademie Niedersachsen im Ressort des Niedersächsischen Finanzministeriums zusammengefasst. Sitz der neuen Bildungseinrichtung mit den 3 Fachbereichen „Fachstudien für den gehobenen Dienst“, „fachtheoretische Ausbildung des mittleren Dienstes“ und „Fortbildung“ ist Bad Eilsen mit einem weiteren Lehrstandort in Rinteln.

Die verwaltungsinterne Aus- und Fortbildung erleichtert es, die Lehrkräfte des Landes insgesamt flexibler in allen Fachbereichen der Steuerakademie Niedersachsen einzusetzen.

Die Bündelung von Kompetenzen und der optimierte Personaleinsatz führen insgesamt zu Synergieeffekten und erheblichen Effizienzsteigerungen.

Anrede,

der Steuerakademie Niedersachsen ist es in den jetzt gut zweieinhalb Jahren ihres Bestehens gelungen, ihre Position als kompetente Ansprechpartnerin in Aus- und Fortbildungsfragen zu festigen und auszubauen. Davon konnten sich Vertreterinnen und Vertreter der norddeutschen Länder und des Bundes bei den Präsentationen der Bildungseinrichtung im April 2007 und Juni 2008 überzeugen.

Als besonders erfolgreich erweist sich das Angebot der Steuerakademie Niedersachsen, hauptamtliche Lehrkräfte einzusetzen, die das Personal der niedersächsischen Finanzämter vor Ort in Veranstaltungen von max. 4 Stunden Dauer fortbilden.

Der Wunsch der Finanzämter nach einer flexiblen, effektiven, zielgenauen und dezentralen Fortbildung - gerade auch für Teilzeitbeschäftigte - lässt sich auf diese Weise bestmöglich erfüllen.

Das Konzept der dezentralen Fortbildung mit einem breiten Themenspektrum hat den Charme, Kosten zu reduzieren und Verweilzeiten der Fortbildungsteilnehmer am eigenen Arbeitsplatz zu maximieren. Überdies haben die Beschäftigten die Möglichkeit, im Vorfeld der Aufstellung von Fortbildungsplänen Themenwünsche vorzutragen und insoweit selbst Einfluss zu nehmen auf die Fortbildungsinhalte. Dem Schulungsbedarf kann so deutlich individueller entsprochen werden als in der Vergangenheit.

Durch die Steuerakademie Niedersachsen hat sich die Effizienz und fachliche Qualität der Aus- und Fortbildung in der niedersächsischen Steu-

erverwaltung deutlich erhöht. Die Verwaltung ist schlanker geworden. Alles in allem ein zukunftsweisender Schritt auf dem Aus- und Fortbildungssektor mit Vorbildcharakter!

Der Abschluss an der Steuerakademie Niedersachsen entspricht vollständig den bundesgesetzlichen Vorgaben und hat das Potential, zum Markenzeichen einer zielgerichteten, qualitativ hoch stehenden verwaltungsin-  
ternen Ausbildung zu werden.

Anrede,

in einem zweiten Schritt haben wir im Jahr 2007 eine **umfassende Neuorientierung der Aus- und Fortbildung im öffentlichen Dienst des Landes Niedersachsen** vorgenommen. Bis dahin war eine horizontale Zusammenführung der Ausbildungsangebote für den ehemaligen gehobenen Dienst der Allgemeinen Verwaltung, der Rechtspflege und der Polizeiausbildung maßgebend. Das haben wir zugunsten einer vertikalen, fachbezogenen und laufbahnübergreifenden Zusammenführung mit der fachbezogenen Fortbildung in diesen Bereichen verändert. Die vorhandenen Bildungseinrichtungen haben wir entsprechend neu geordnet.

Dazu im Einzelnen:

Im Bereich der **Ausbildung für den ehemaligen gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst** an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege in Hildesheim kam es zu einschneidenden Änderungen:

- Die Ausbildung für den gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst der Kommunen im Land Niedersachsen nimmt seit der Neuordnung im Wesentlichen die neu gegründete Kommunalen Fachhochschule für Verwaltung vor. Träger dieser nichtstaatlichen Hochschule ist das „Niedersächsische Studieninstitut für kommunale Verwaltung e.V.“. Es ist durch Verschmelzung der bisher eigenständigen drei kommunalen Studieninstitute Hannover, Oldenburg und Braunschweig entstanden. Für diese Organisationsform haben wir im Niedersächsischen Hochschulgesetz die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen.

Da die Fachhochschule eine Hochschule in nichtstaatlicher Verantwortung ist, bedurfte sie nach den Strukturprinzipien des Hochschulrechts einer staatlichen Anerkennung.

Diese ist durch das Gesetz zur Neuordnung der Ausbildung für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst in Niedersachsen erteilt

worden. Die dort fortgeführten Studiengänge gelten übergangsweise noch bis Ende 2010 als akkreditiert.

Die Neuerrichtung oder wesentliche Änderungen von Studiengängen an der kommunalen Fachhochschule für Verwaltung in Niedersachsen bedürfen im Rahmen der Anerkennung der Genehmigung des Innenministeriums. Damit stellen wir die Qualität der Ausbildung und die Anerkennung der Laufbahnbefähigung für den ehemaligen gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst auch in Zukunft sicher.

Dem Träger der kommunalen Fachhochschule für Verwaltung in Niedersachsen sind zudem auch die grundsätzlich in staatlicher Hand liegenden Aufgaben übertragen, Zwischen- und Laufbahnprüfungen abzunehmen und über die Zuerkennung der Laufbahnbefähigung zu entscheiden.

- Weiterhin haben wir erstmals **Rahmenbedingungen** für eine **externe Ausbildung** für die allgemeine Verwaltung an der **Fachhochschule Osnabrück** geschaffen, um diese zu erproben.

Der Bachelor-Abschluss des Studiengangs „Öffentliche Verwaltung“ an der Fachhochschule Osnabrück führt zu einer Befähigung für die Laufbahn der „Allgemeinen Dienste“. Dies stellen die Neuregelungen in der Niedersächsischen Laufbahnverordnung sicher. Der Studiengang umfasst 6 Semester, in diesem Rahmen ist aber nur eine berufspraktische Studienzeit von 6 Monaten vorgesehen. Wegen der verkürzten Praxisphasen erfüllt der Studiengang damit nicht in vollem Umfang die Kriterien zur Gleichwertigkeit von Bachelor-Studiengängen und – Abschlüssen mit Diplom-Studiengängen und – Abschlüssen an Fachhochschulen im Rahmen einer Ausbildung für den ehemaligen gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst. Aus diesem Grunde ist eine ergänzende Einführungszeit von 6 Monaten erforderlich. Diese erfolgt in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis.

Anrede,

- Den Bereich der **Rechtspflege** führen wir weiterhin als Fachhochschule nach den besonderen Regeln für eine verwaltungsinterne Ausbildung für den ehemaligen gehobenen Justizdienst fort. Dies erfolgt allerdings eigenständig als neu errichtete **norddeutsche Fachhochschule für Rechtspflege** mit Sitz in Hildesheim. Für diese Ausbildung ist bundesweit ein Studiengang an einer Fachhochschule oder in einem gleichstehenden Studiengang vorgeschrieben. Gesetzlich ist auch die Möglichkeit angelegt, weitere Studiengänge einzurichten. Neben der

Ausbildung werden an dieser Einrichtung auch justizbezogene Fortbildungen durchgeführt.

Durch die enge, erweiterbare Kooperation mit anderen Bundesländern wollen wir diese Fachhochschule als zentrale norddeutsche Einrichtung in ihrer Bedeutung weiter stärken.

Um einen größtmöglichen Praxisbezug sicherzustellen, hat die neue Fachhochschule die Möglichkeit, Dozentenstellen für geeignete Personen aus dem Justizbereich vorzuhalten. Diese werden auf Zeit dorthin abgeordnet.

- In der **Polizeiakademie Niedersachsen** mit Sitz in Nienburg (Weser) sind die Aus- und Fortbildungsangebote der Polizei unter Einschluss des ehemaligen Bildungsinstitutes der Polizei zusammengeführt worden. Rechtlich handelt es sich um eine teilrechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts. Die wissenschaftlich basierte Ausbildung der Polizei ist eigene Angelegenheit der Akademie und deshalb grundsätzlich durch sie selbst zu regeln. Die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber erfolgt daher unter Verantwortung der Akademie. Die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung steht unter Genehmigungsvorbehalt, soweit sie herausgehobene Bedeutung hat.

Die Polizeiakademie bildet die Beamtinnen und Beamten des ehemaligen gehobenen Polizeivollzugsdienstes aus. Der Diplomstudiengang wurde durch einen **Bachelor-Studiengang** ersetzt, der den Zielen der Bologna-Erklärung entspricht. Die Besonderheit des Studiengangs liegt in der interdisziplinären Ausrichtung. Ziel ist ein vernetztes Lernen und Denken sowie die enge Verknüpfung von theorie- und praxisbasierten Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten. Dadurch bieten sich wesentlich bessere Möglichkeiten, komplexes Polizeiwissen zu vermitteln, als mit einem traditionell studienfachbezogenen Ansatz. Wir nutzen hier die Vorteile einer durchgehenden Vernetzung der wissenschaftlichen, fachtheoretischen und berufspraktischen Studieninhalte. Der Fokus liegt dabei in einer konsequenten Ausrichtung auf berufsrelevante Schlüsselqualifikationen. Durch die Bündelung in interdisziplinären Lehrveranstaltungen fördern wir besonders die im täglichen Polizeigeschäft entscheidende Fähigkeit des Erkennens von und des Handelns in Zusammenhängen.

Die Polizeiakademie führt auch die Prüfungen in eigener Verantwortung durch. Durch die Möglichkeit zum Abschluss von Zielvereinbarungen sowie die Verpflichtung, Satzungen insbesondere der Prüfungs- und Studienordnung durch das Innenministerium genehmigen zu las-

sen, können wir auf prüfungsrelevante Belange hinreichend Einfluss nehmen.

Anrede,

mit der Ausrichtung auf den Bachelor-Abschluss erzielen wir eine internationale Vergleichbarkeit und Anerkennung. Ein positiver Nebeneffekt besteht darin, dass die Studierenden der Polizeiakademie die Möglichkeit haben, an Austauschprogrammen mit Studierenden an anderen Ausbildungsstellen für den gehobenen Polizeivollzugsdienst im In- und Ausland teilzunehmen. Voraussetzung hierfür und positive Folge hiervon sind erweiterte Sprachkompetenzen der Studierenden, die ihnen im Rahmen des späteren Berufslebens wieder zu Gute kommen.

Von den derzeit rund 1.300 Studierenden an der Polizeiakademie Niedersachsen absolvieren bereits rund 900 den neuen Bachelor-Studiengang. Am 1. Oktober diesen Jahres werden weitere 600 hinzukommen. Für diese 600 Studienplätze haben sich über 5.700 junge Menschen beworben. Für mich ist das ein eindrucksvoller Beleg nicht nur für die Attraktivität des Polizeiberufes an sich, sondern auch für die Nachfrage nach dem Bachelor-Studiengang mit seiner ausgeprägten Orientierung an der polizeilichen Praxis.

Und die Realität zeigt uns, dass dieses System aufgeht. Von der engen Verzahnung zwischen Theorie und Praxis haben die Studierenden des ersten Bachelor-Studiengangs offensichtlich bereits profitiert. Nachdem sie in den Polizeibehörden ihr Praktikum absolviert haben, gab es positive Rückmeldungen.

Auch wenn diese ersten Praktikumsdurchläufe noch nicht vollständig evaluiert sind, vertreten die Verantwortlichen übereinstimmend die Auffassung: Bei den Studierenden zeigt sich im Praktikum seit Einführung des Bachelor-Studiengangs eine Verbesserung der gezeigten Leistungen; insbesondere lassen sich aber auch überzeugende praxisorientierte Vorkenntnisse feststellen.

Die Polizeiakademie Niedersachsen betreibt auch die Fortbildung für die Beschäftigten der Polizei. Mit der Neukonzeption stellen wir ein flexibles System bereit, das adressatengerecht auf die konkreten Bedürfnisse der Organisation und der einzelnen Mitarbeiter zugeschnitten ist.

Durch den übergreifenden Einsatz des lehrenden Personals in der Aus- und Fortbildung wird der Übergang von der Praxis in die Lehre und zurück ermöglicht. Wissen, das sonst auf diesem Weg verloren ginge, wird zu-

künftig für die polizeiliche Arbeit nutzbar gemacht. Die Früchte hieraus werden wir in Zukunft ernten.

Anrede,

einen weiteren Punkt, der für das Studium, aber auch für die Fortbildung gilt, möchte ich an dieser Stelle hervorheben.

Es ist die steigende Selbstverantwortung im Bildungsprozess.

Mit anderen Worten: Wir werden in Zukunft zunehmend neue Formen selbst gesteuerten Lernens in offenen und flexiblen Lernumgebungen umsetzen. Hierzu gehören die Konzeption von Lernprogrammen, Online-Angebote wie Diskussionsforen oder Methoden des E-Learnings ebenso dazu wie die mediendidaktische Qualifizierung.

Neben dem Aus- und Fortbildungsauftrag führt die Polizeiakademie Niedersachsen auch praxisorientierte Forschungsvorhaben durch. Sie trägt so zur Entwicklung der noch jungen Polizeiwissenschaft bei. Forschung an der Polizeiakademie heißt jedoch vorrangig Forschung für die Polizei. Die Praxis stellt der Wissenschaft Fragen und erhält von ihr Antworten. Deshalb wird bei uns Wissenschaft nicht in einem abgeschotteten Bereich stattfinden, sondern einen unmittelbaren Bezug zu den uns bewegenden Polizeithemen aufweisen. Wir wollen so den methodischen und inhaltlichen Wissens- und Erfahrungsschatz der Polizei erweitern und nutzbar machen. Das Fachministerium hat weitgehenden Einfluss auf den Umfang der Forschung und die Auswahl von Forschungsvorhaben. Die Forschungsschwerpunkte werden durch Zielvereinbarungen festgelegt. Auch ihre Finanzierung steht unter dem Vorbehalt des Zustandekommens einer solchen Vereinbarung.

Für Forschungsvorhaben wird die Zusammenarbeit mit Hochschulen und anderen Forschungseinrichtungen angestrebt.

Die Polizeiakademie Niedersachsen ist akkreditiert worden.

Das heißt: Die Studiengrundordnung, die Modulbeschreibung, die Prüfungsordnung, das Informationshandbuch für die Studierenden und anderes hat die Akkreditierungsagentur begutachtet. Dadurch sichern wir die Qualität von Studium und Lehre, verbessern eine nationale und internationale Vergleichbarkeit der Studienabschlüsse und erhöhen die Transparenz des Studienjahrgangs.

Lassen Sie mich zur Neuorganisation der Polizeiakademie Niedersachsen festhalten:

Erstens: Die Zusammenführung der Aus- und Fortbildung der Polizei unter dem Dach der Polizeiakademie führt zu einer fachlichen Bereicherung und schnelleren Anpassung der Ausbildungsinhalte auf die Bedarfe der Polizei. Dies gilt auch mit Blick auf eine ggf. vorgesehene weitere Ausbildung bei der Hochschule der Polizei.

Zweitens: Die Ausbildung wird zugleich wissenschaftsbezogen und praxisorientiert durchgeführt; sie bildet zukünftig das Fundament für den Erfolg polizeilicher Arbeit.

Drittens: Der Studiengang ist akkreditiert worden und entspricht dem Bachelor-Abschluss an einer Hochschule. Absolventen wird der Zugang zu Masterstudiengängen und zu nationalen wie internationalen Austauschprogrammen eröffnet.

Viertens: Die rechtliche Einflussnahme des Landes Niedersachsen wird über Zielvereinbarungen und Genehmigungen in hinreichendem Maß gewährleistet.

Anrede,

„Akademisierung der akademischen Ausbildung“ – so lautet das mir gestellte Thema zur heutigen Veranstaltung. Wie Sie meinen Ausführungen entnehmen konnten, haben wir in Niedersachsen in Schlüsselbereichen wie Polizei und Steuern den Weg der Akademisierung erfolgreich eingeschlagen. Für die niedersächsische Steuerverwaltung und für die niedersächsische Polizei hat sich dies – das kann man nach den vorliegenden Erfahrungen durchaus sagen - als Volltreffer erwiesen. Dennoch: Was hier richtig war, kann in anderen Bereichen falsch sein. Einen Königsweg in diesen Strukturen zu sehen, wäre sicher überzogen. Deshalb haben wir auch - orientiert an den jeweiligen Bedürfnissen und Besonderheiten in der Aus- und Fortbildung - unterschiedliche Lösungen umgesetzt. Und dabei hatten wir keine Scheu, alternative Lösungen anzugehen.

So gibt es neben den Akademien zwar weiterhin die klassische interne Fachhochschule für den Bereich der Rechtspflege, eine solche auch für den Bereich der allgemeinen Verwaltung, allerdings in kommunaler Trägerschaft. Daneben gibt es aber auch die externe Lösung eines freien Studiengangs an der FH Osnabrück.

Anrede,

keine Scheu, alternative Lösungen umzusetzen, hatten wir auch bei unserer Reform des Dienstrechts. Ich hatte bereits eingangs erwähnt, dass die

Kernfragen der Ausbildung für den öffentlichen Dienst von hoher Relevanz sind. Mit Blick auf die sich ständig wandelnden Arbeitsbedingungen im öffentlichen Dienst und die absehbare demografische Entwicklung ist die Ausgestaltung des öffentlichen Dienstrechts gleichfalls von großer Bedeutung.

Die Föderalismusreform I hat die Länder in die Lage versetzt, das Dienstrecht nach den landesspezifischen Bedürfnissen einer zukunftsweisenden Personalwirtschaft und Personalentwicklung zu gestalten. Wir haben diese Chance genutzt und ein Gesetz zur Modernisierung des niedersächsischen Beamtenrechts auf den Weg gebracht, das zeitgleich mit dem Beamtenstatusgesetz am 1. diesen Monats in Kraft getreten ist. Es würde hier – obwohl es sich in der Sache lohnen würde - den Rahmen sprengen, eine umfassende Gesamtschau der Reformmaßnahmen vorzunehmen.

Lassen Sie mich deshalb exemplarisch 3 Punkte nennen, die mir an dieser Stelle von besonderer Bedeutung erscheinen:

1. Wir haben die **Anzahl der Laufbahnen** - unter Beachtung des verfassungsrechtlich gegebenen Rahmens - erheblich reduziert. Dabei wurde eine Beschränkung auf **10** („gebündelte“) **Fachrichtungen** vorgenommen: Justiz, Polizei, Feuerwehr, Steuerverwaltung, Bildung, Gesundheits- und soziale Dienste, Agrar- und umweltbezogene Dienste, Technische Dienste, Wissenschaftliche Dienste sowie Allgemeine Dienste.

Durch die Zusammenfassung der Vielzahl der bisherigen Fachrichtungen erreichen wir eine höhere Durchlässigkeit innerhalb der Laufbahnen und einen flexibleren Personaleinsatz. Damit haben wir die derzeit rund 160 existierenden Laufbahnen in Niedersachsen auf maximal zehn Laufbahnen je Laufbahngruppe reduziert. Das formale Hindernis des Laufbahnwechsels wird auf das unbedingt notwendige Maß zurückgeführt. Damit wird der Aufwand durch die Vielzahl bisheriger **Laufbahnwechsel** deutlich gemindert.

2. Die Anzahl der **Laufbahngruppen** wurde von vier **auf zwei reduziert**. Zur Laufbahngruppe 1 gehören zukünftig alle Laufbahnen, die keinen Hochschulabschluss voraussetzen (bisher: einfacher und mittlerer Dienst); zur Laufbahngruppe 2 gehören alle Laufbahnen, die einen Hochschulabschluss oder einen gleichwertigen Bildungsstand voraussetzen (bisher: gehobener und höherer Dienst).

Unterschiede in der Berufsqualifikation zu Beginn der Berufstätigkeit werden wir auch künftig innerhalb der beiden Laufbahngruppen



hinreichend durch mehrere besoldungsrechtlich festzulegende Einstiegsämter berücksichtigen.

So gibt es weiterhin ein zweites Einstiegsamt, vergleichbar dem bisherigen höheren Dienst bei der Besoldungsgruppe A 13.

Mit der Zusammenfassung des gehobenen und höheren Dienstes haben wir zudem die aktuellen Entwicklungen im Hochschulbereich berücksichtigt. Bisher wurde zwischen eher anwendungsbezogenen bzw. wissenschaftlichen Studiengängen unterschieden, die entweder an Fachhochschulen oder an Universitäten angeboten werden. Dies entfällt mit der Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen sowohl an Universitäten als auch an Fachhochschulen. Damit ist die bisherige starre Zuordnung der Abschlüsse an Fachhochschulen zu gehobenem und an Universitäten zu höherem Dienst überholt. Und die inhaltliche Struktur ändert sich: Das Studium bis zum ersten berufsqualifizierenden Abschluss (Bachelor) vermittelt grundsätzlich nicht mehr die notwendigen Kenntnisse für ein ganzes Berufsleben. Es konzentriert sich auf die grundlegenden Fach-, Methoden- und Sozialkompetenzen sowie die Befähigung zu einem weiteren Studium und zur Weiterbildung als lebenslangem Lernen.

Die Ausbildung kann zukünftig - anders als im bisherigen System - jederzeit durch einen aufbauenden Masterstudiengang fortgeführt werden.

3. Wir haben Rahmenbedingungen geschaffen, um die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes insgesamt zu stärken und auch in Zukunft hoch qualifiziertes Personal gewinnen zu können. Bezogen auf qualifizierte Nachwuchskräfte gilt es, die Möglichkeiten des Zugangs in den öffentlichen Dienst zu erweitern. Dieser wird sich zukünftig nicht nur – wie sich dies bisher als Regelfall dargestellt hat – auf die Phase der ersten Berufswahl beschränken.

Das neue Dienstrecht ist so ausgestaltet, dass wir den öffentlichen Dienst auch für praxiserprobte Kräfte aus der Wirtschaft geöffnet haben. So können wir die Erfahrungen der Privatwirtschaft in die öffentliche Aufgabenwahrnehmung stärker als bislang einfließen lassen.

Insbesondere bei der Übernahme betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente, aber auch bei der Implementierung und Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien sind die Erfahrungen der Wirtschaft unverzichtbar. Der Quereinstieg aus der freien Wirtschaft ist deshalb erleichtert worden.

Wie genau setzen wir das im neuen niedersächsischen Recht um?

Hier nur die wichtigsten Aspekte:

Künftig kann auch in Laufbahnen, für die ein Vorbereitungsdienst geregelt ist, eine berufliche Tätigkeit an dessen Stelle als Zugangsvoraussetzung anerkannt werden.

Folge: Der Kreis derjenigen, die aufgrund einer beruflichen Tätigkeit eine Laufbahnbefähigung erwerben, vergrößert sich deutlich. Die Personalstellen können nach den Vorgaben der Laufbahnverordnung zu Anforderungen und Dauer der beruflichen Tätigkeit selbst entscheiden, ob die Laufbahnbefähigung erworben wurde.

- Die für eine Laufbahn in Frage kommenden Studiengänge wurden deutlich erweitert.

Hierfür ein Beispiel: Ich hatte erläutert, dass für den bisherigen gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst, also die heutige Fachrichtung Allgemeine Dienste, unterschiedliche Zugangsmöglichkeiten bestehen. Die Kommunen nutzen überwiegend den hergebrachten Weg über das Studium an der internen Kommunalen Fachhochschule. Als Land wollen wir den Nachwuchsbedarf über den eigens hierfür kreierten Studiengang an der Fachhochschule Osnabrück decken. Damit sind unsere laufbahnrechtlichen Rekrutierungsmöglichkeiten aber nicht erschöpft. Unsere Laufbahnvorschriften sehen darüber hinaus vor, dass in Verbindung mit einer entsprechenden mindestens zwei Jahre dauernden beruflichen Tätigkeit der Abschluss anderer Studiengänge mit überwiegend verwaltungs-, sozial-, politik-, wirtschaftswissenschaftlichen, gesundheitswirtschaftlichen oder sozialversicherungsrechtlichen Inhalten für den Zugang zur Laufbahngruppe 2 der Fachrichtung Allgemeine Dienste ausreichend ist.

- Schließlich haben wir die Rahmenbedingungen so ausgestaltet, dass ein Wechsel aus der privaten Wirtschaft unter attraktiven Bedingungen erfolgen kann. Es besteht die Möglichkeit, aufgrund einer von der Personalstelle zu verantwortenden Entscheidung einen Bewerber in einem Beförderungssamt einer Laufbahn einzustellen. Zeiten beruflicher Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes können bis zu einer Mindestprobezeit auf die Probezeit anrechnet werden.

Schließlich haben wir die **Vereinbarkeit von Beruf und Familie**, z. B. durch die Möglichkeit der unterhältigen Teilzeitbeschäftigung und der Verlängerung der Höchstdauer der Beurlaubung auf 15 Jahre, weiter gestärkt. Der öffentliche Dienst hat so nicht nur eine Vorbildfunktion. Er sichert sich auch in der Konkurrenz um die „klügsten Köpfe“ einen

Wettbewerbsvorteil gegenüber vielen Wirtschaftszweigen, die eine solche Vereinbarkeit nicht oder nur eingeschränkt haben.

Anrede,

Sie sehen: Wir haben die Bandbreite der Möglichkeiten, sich für eine spätere Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung zu qualifizieren, deutlich erweitert. Und wir haben die Spielräume der Personalstellen, entsprechend den jeweiligen Qualifikationsbedürfnissen, passgenau Bewerberinnen und Bewerber auswählen zu können, deutlich erweitert.

Deshalb bin ich der Überzeugung: Durch die beiden von mir dargestellten Bausteine – die Neuorganisation der Aus- und Fortbildung und die Modernisierung unseres Laufbahnrechts – sind wir bei der Gewinnung qualifizierten Personals auch unter schwieriger werdenden Rahmenbedingungen gut aufgestellt. Niedersachsen kann so den steigenden Anforderungen an eine dienstleistungsorientierte Verwaltung in der Zukunft sicher begegnen.

Ich freue mich auf eine anregende Diskussion und bedanke mich sehr für Ihre Aufmerksamkeit!



---

# VERWALTUNGSSPEZIFISCH UND ANDERS AUSGEBILDETE BEWERBER/INNEN FÜR DEN ÖFFENTLICHEN DIENST

Karl Heinz Wanninger

Workshop 4  
Verwaltungsspezifisch und anders  
ausgebildete Bewerber/innen für den  
öffentlichen Dienst



## Arbeitsgruppe ZS B 1

- Landesweites strategisches Personalmanagement
- Ausbildungs-, Einstellungs-, und Betreuungsbehörde

für den

nichttechnischen Dienst der allgemeinen Verwaltung  
(insbes. Hauptverwaltung des Landes Berlin)

## Ziel und Methode des Workshops:

Ein **Beitrag zu den Glienicker Thesen 2009**  
zum Thema:

„EinstellungsentscheiderInnen zwischen  
verwaltungsspezifisch und  
nicht-verwaltungsspezifisch ausgebildeten  
BewerberInnen für den öffentlichen Dienst“

liegt als Ergebnis eines **Werkstattdialogs** vor

### Ausgangsfrage:

„Braucht die öffentliche Verwaltung eine  
eigene akademische Ausbildung?“

### 1. Antwortversuch aus der Perspektive der Einstellungspraxis:

„Es kommt darauf an.“

## Anschlussfrage:

„Worauf kommt es an?“

## 2. Antwortversuch:

„Es kommt auf den  
**Output der (akademischen) Ausbildung**  
im Hinblick auf den benötigten  
**Input der öffentlichen Verwaltung**  
(Personalbedarf) an.“



## Strategisches Ziel der Personal(bedarfs)planung:

Die **richtigen Dienstkräfte** sind in der für die  
Aufgabenerfüllung erforderlichen **Anzahl** zum  
**richtigen Zeitpunkt** am **richtigen Ort**.

## Qualitativer Personalbedarf („die richtige Dienstkraft“)

- **Allgemeiner nichttechnischer Verwaltungsdienst**
- Bildung
- Finanzen
- Gesundheit
- Planung
- Sicherheit

## 1. Überlegung:

Aus der Sicht der „EinstellungsentscheiderInnen“ ist die  
externe (akademische) Ausbildung

**externalisierte Personalentwicklung.**

Deshalb ist die Anschlussfähigkeit („Output“  $\approx$  „Input“) der externen akademischen Ausbildungsabschlüsse (Bachelor/Master) an den qualitativen Personalbedarf der öffentlichen Verwaltung wesentliche Voraussetzung für die Eröffnung einer Einstellungsperspektive der Hochschulabsolventinnen und –absolventen.

## 2. Überlegung:

Angesichts sich ständig ändernder Rahmenbedingungen für Verwaltungshandeln und der Komplexität der Handlungsfelder des allgemeinen nichttechnischen Verwaltungsdienstes ist die Erlangung von (verwaltungsspezifischer) **Berufsfertigkeit** in der Ausbildung nicht (mehr) erreichbar und deshalb **kein** von den „EinstellungsentscheiderInnen“ gefordertes **Ausbildungsziel**.

Für die Einstellungsentscheidung kommt es vielmehr auf die

**berufliche Handlungsfähigkeit**

der Bewerberin/des Bewerbers an.

Auf welchem Weg („Lernweg“) diese Fähigkeit erworben wurde, ist jedoch nicht entscheidend.

**Ausbildungsziele** der Innenministerkonferenz (I)  
(„Positionspapier“ vom 23./24.06.2005):

Es werden für den gehobenen nichttechnischen Dienst  
der allgemeinen Verwaltung

**„Verwaltungsgeneralisten  
mit hoher Verwendungsbreite“  
ausgebildet.**

**Ausbildungsziele** der Innenministerkonferenz (II)  
(„Positionspapier“ vom 23./24.06.2005):

Qualifizierung zu **grundlegender Berufsfertigkeit**  
durch

- multidisziplinären **Bachelor-Studiengang** (FH)
- **exemplarisches Lernen**
- hohen **Praxisbezug**

**Herausforderungen an Fortbildung  
im öffentlichen Dienst**  
- Positionspapier der  
Innenministerkonferenz vom 20./21.11.2008 -

„Im Vordergrund steht nicht mehr die Erlangung einer Berufsfertigkeit durch eine qualifizierte (Hochschul-)Ausbildung ... Vielmehr gewinnt die Erlangung bzw. der Erhalt beruflicher Handlungsfähigkeit zunehmend an Bedeutung.“

**Rahmenbedingungen  
für die  
berufliche Handlungsfähigkeit  
im öffentlichen Dienst:**

### Gesellschaftlicher Wandel:

- Industriegesellschaft
- Dienstleistungsgesellschaft
- Wissensgesellschaft

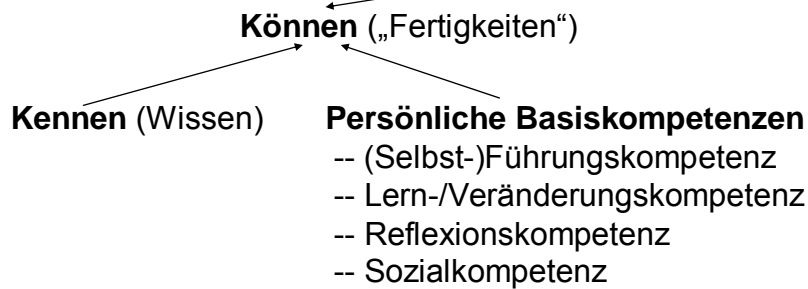
### ➤ **Lernende Gesellschaft**

- Globalisierung und Verwaltung im demokratischen Rechtsstaat
- Europäische Integration und weltweite Migration
- Technische Entwicklung (E-Government ...)
- Demografische Entwicklung („älter, bunter, weniger“)
- Wertewandel und Verwaltungshandeln

**Komplexität der Handlungsfelder**  
**des**  
**allgemeinen nichttechnischen**  
**Verwaltungsdienstes:**

- Ministerialverwaltung (Bund, Länder)
  - Nachgeordnete (Bundes-, Länder-)Behörden
  - Mittelbare (Bundes-, Landes-)Verwaltung
  - Kommunalverwaltung
  
  - ❖ Eingriffsverwaltung
  - ❖ Leistungsverwaltung (ggf. gewährleistende/aktivierende Verw.)
  - ❖ Planende/steuernde Verwaltung
- 
- ❖ **Lernende Verwaltung (?)**

Elemente **beruflicher Handlungsfähigkeit**:



**3. Überlegung:**

Der **Nutzen** der beruflichen Handlungsfähigkeit („Output“ ≈ „Outcome“) ergibt sich aus ihrem (**Wertschöpfungs-**)Beitrag für die Erfüllung der

**Mission** der öffentlichen Verwaltung.



## Mission der öffentlichen Verwaltung

Wir sind **wirksam** durch

- **Erbringung von grundrechtsrelevanten Dienstleistungen für alle Menschen**

und

- **Repräsentation des demokratischen Rechtsstaats.**

### 4. Überlegung:

Es lassen sich drei Wirkungsebenen im Hinblick auf den Beitrag zur Auftragserfüllung unterscheiden:

1. Wirkungsebene („einfacher/mittlerer Dienst“)  
operativer Beitrag (Mitarbeit)
2. Wirkungsebene („gehobener Dienst“)  
operativ/strategischer Beitrag (Sachbearbeitung/Steuerung)
3. Wirkungsebene („höherer Dienst“/politischer Bereich)  
strategisch/normativer Beitrag (Steuerung/Verwaltungsführung)

## 5. Überlegung:

Im Einstellungsverfahren für ausgebildete („qualifizierte“) Dienstkräfte stehen verwaltungsspezifische **Kompetenzen** im Vordergrund und **keine Potenziale**.

Die Einstellungsentscheidung erfolgt deshalb durch eine auf die jeweilige Wirkungsebene bezogene

## Kompetenzanalyse

im Rahmen eines Auswahlverfahrens auf der Grundlage eines Anforderungsprofils.

## 6. Überlegung:

Für eine Tätigkeit in der 2. und 3. Wirkungsebene erfordert die berufliche Handlungsfähigkeit Können und Wissen auf wissenschaftlicher Grundlage. Für Entwicklung und Training entsprechender Kompetenzen ist eine **akademische Ausbildung** (oder ein sonstiger zu **gleichwertigen Ergebnissen** führender Lernweg) geeignet.

## 7. Überlegung:

Die (Fach-)Hochschulen für den öffentlichen Dienst bieten verwaltungsbezogene Studiengänge an, die zum Erwerb der beruflichen Handlungsfähigkeit für eine Tätigkeit in der

- 2. Wirkungsebene (Bachelorstudiengänge) und der
- 3. Wirkungsebene (Masterstudiengänge)

führen.

## Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin: (2. Wirkungsebene)

- **Öffentliche Verwaltungswirtschaft (B.A.)**  
(Laufbahnbefähigung)

- 
- **Recht – ius (LL.B.)**
  - **Public Management (B.A.)**
  - **Verwaltungsinformatik (B.A.)**
  - **Economics [VWL] (B.A.)**

**Workshop 4**  
**Verwaltungsspezifisch und anders**  
**ausgebildete Bewerber/innen für den**  
**öffentlichen Dienst**



**Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin:**  
(3. Wirkungsebene/„Zugang zum höheren Dienst“)

- **Europäisches Verwaltungsmanagement M.A.)**
- **Recht für die öffentliche Verwaltung (LL.M.)**
- **Nonprofit-Management und Public Governance (M.A.)**
- **International Economics (M.A.)**
  
- **Public Administration (MPA)**

**Workshop 4**  
**Verwaltungsspezifisch und anders**  
**ausgebildete Bewerber/innen für den**  
**öffentlichen Dienst**



**Können** („akademische Fertigkeiten“):

- **Reflexionskompetenz**
- **Methodenkompetenz**
- **Lernkompetenz**

### Wissen („akademisches Fachwissen“):

- Rechtswissenschaft
- Politikwissenschaft
- Soziologie
- Psychologie
- Volkswirtschaftslehre
- Verwaltungswissenschaft



### Persönliche Basiskompetenzen (im Studium trainiert)

- (Selbst-)Führungskompetenz
- (Lern-)Veränderungskompetenz
- Reflexionskompetenz
- Sozialkompetenz



### 1. These:

Maßgeblich für die Einstellungsentscheidung ist der Erwerb der beruflichen Handlungsfähigkeit für die öffentliche Verwaltung, die nicht ausschließlich durch eine verwaltungsspezifische (akademische) Ausbildung nachgewiesen wird!

Die Kompetenzaneignung („Lernweg“) ist nicht auf klassische Ausbildungsgänge in Hochschulen und Akademien beschränkt, sondern auch auf nicht formalen Lernwegen möglich.

### 2. These:

Je exemplarischer die Aneignung des erforderlichen fachlichen und methodischen Basiswissens während der Ausbildung ist, um so intensiver muss der ergänzende berufs begleitende Kompetenzerwerb (und –erhalt) organisiert werden.

Für das Personalmanagement der öffentlichen Verwaltung bedeutet dies die Notwendigkeit der Entwicklung und Umsetzung eines ganzheitlichen Konzeptes der Aus-, Fort- und Weiterbildung.

(Konzept des **lebensbegleitenden Lernens** )

Workshop 4  
Verwaltungsspezifisch und anders  
ausgebildete Bewerber/innen für den  
öffentlichen Dienst



**3. These:**

Die Hochschulen (für den öffentlichen Dienst) bleiben in der verwaltungsspezifischen Aus-, Fort- und Weiterbildung anschluss- und konkurrenzfähig, wenn sie

- in der Ausbildung (Bachelor) exemplarisch grundlegende (verwaltungs-)praxisbezogene und
- in der Fort- und Weiterbildung (Master, ggf. Promotion) vertiefende, anwendungsbezogene und verwaltungsrelevante wissenschaftliche Lernprozesse organisieren.

Workshop 4  
Verwaltungsspezifisch und anders  
ausgebildete Bewerber/innen für den  
öffentlichen Dienst



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !**







---

# GLIENICKER THESEN 2009

Auch in diesem Jahr haben die TeilnehmerInnen an dem Glienicker Gespräch ihre Ergebnisse in Thesen zusammengefasst:

## **Workshop 1: Das Akademiewesen und die FHöD**

**These 1:** Die Öffentliche Verwaltung braucht wissenschaftlich qualifizierte MitarbeiterInnen für die gehobene Sachbearbeitung und das mittlere Management mit den entsprechenden Methodenkompetenzen.

**These 2:** Potentielle BewerberInnen auf diese Arbeitsplätze erwarten eine attraktive, zeitgemäße, nachhaltige Ausbildung.

**These 3:** Beides ist nur möglich im Rahmen einer Hochschulausbildung.

**These 4:** Eine Hochschulausbildung verlangt die institutionelle, strukturelle und finanzielle Verbindung von Lehre und Forschung.

**These 5:** Dafür braucht man wissenschaftlich qualifiziertes Personal. Dieses kann nur gewonnen werden, wenn die in Art. 5 Abs. 3 GG garantierten Freiheiten gewährt sind.

**These 6:** Diese Transferangebote und Forschungsergebnisse müssen durch ein offensives Hochschulmarketing für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft bekannt gemacht werden.

**These 7:** Das so entstehende Forschungspotential kann im Wege des Transfers der Verwaltungspraxis zur Verfügung gestellt werden. Bereits heute werden bestimmte Forschungsbereiche nahezu ausschließlich durch HöD abgedeckt.

## **Workshop 2: Bezahlte und freie Studierende an einer Hochschule/in einem Hörsaal**

**These 8:** Die Externalisierung der Verwaltungsausbildung ist auch Folge der Externalisierung der Ausübung von Verwaltungsaufgaben.

**These 9:** Bezahlte und unbezahlte Studierende können eine betriebswirtschaftliche Optimierung der Hochschule bewirken.

**These 10:** Die Verbreiterung der Zielgruppe von Studierenden kann zur Qualitätssteigerung in der Hochschule führen.

**These 11:** Die Bezahlung sichert einen notwendigen Wettbewerbsvorteil öffentlicher Arbeitgeber und kann zu frühzeitiger Gewinnung qualitativ überzeugender Bewerber führen.

**These 12:** Bezahlte und unbezahlte Studierende in einer Einrichtung können eine Form der Ungerechtigkeit darstellen.

**These 13:** Die Verbreiterung der Zielgruppe von Studierenden kann die Ausbildungsqualität bei speziellen Zielgruppen (fehlende Tiefe) vermindern.

**These 14:** Die zeitlichen Ressourcen für das (Eigen-) Studium können ungleich sein.

**These 15:** Die Einflussnahme geldgebender Stellen kann zu erheblichen Eingriffen in die Hochschulautonomie führen.

### **Workshop 3: Verwaltungsspezifisch und anders ausgebildete Bewerber/innen für den öffentlichen Dienst**

**These 16:** Maßgeblich für die Einstellungsentscheidung ist der Erwerb der beruflichen Handlungsfähigkeit für die öffentliche Verwaltung, die nicht ausschließlich durch eine verwaltungsspezifische (akademische) Ausbildung nachgewiesen wird! Die Kompetenzzaneignung („Lernweg“) ist nicht auf klassische Ausbildungsgänge in Hochschulen und Akademien beschränkt, sondern auch auf nicht formalen Lernwegen möglich.

**These 17:** Je exemplarischer die Aneignung des erforderlichen fachlichen und methodischen Basiswissens während der Ausbildung ist, umso intensiver muss der ergänzende berufsbegleitende Kompetenzerwerb (und -erhalt) organisiert werden. Für das Personalmanagement der öffentlichen Verwaltung bedeutet dies die Notwendigkeit der Entwicklung und Umsetzung eines ganzheitlichen Konzeptes der Aus-, Fort- und Weiterbildung. (Konzept des *lebensbegleitenden Lernens* )

**These 18:** Die Hochschulen (für den öffentlichen Dienst) bleiben in der verwaltungsspezifischen Aus-, Fort- und Weiterbildung anschluss- und konkurrenzfähig, wenn sie

- in der Ausbildung (Bachelor) exemplarisch grundlegende (verwaltungs-)praxisbezogene und
- in der Fort- und Weiterbildung (Master, ggf. Promotion) vertiefende, anwendungsbezogene und verwaltungsrelevante wissenschaftliche Lernprozesse organisieren.

*Es gehört zur Tradition der Glienicker Gespräche, dass die Ergebnisse der sich an die Plenumsveranstaltungen anschließenden Workshops in Thesen formuliert und der Öffentlichkeit vorgestellt werden. Da über diese Thesen keine förmliche Abstimmung stattfand, liegt die Verantwortung bei den Herausgebern.*

---

# THEMEN DER BISHERIGEN GLIENICKER GESPRÄCHE

1. Ausländer und Verwaltung als Thema im Rahmen des Studiums an den Verwaltungsfachhochschulen, 1987
2. Verwaltungsfachhochschulen und Dritte Welt – Beiträge der Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung zur Entwicklungspolitik und Verwaltungsförderung, 1988
3. Informationstechnik an Verwaltungsfachhochschulen in Lehre und Forschung, 1989
4. Verwaltungsausbildung im sich einigenden Deutschland, 1990
5. Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst in den neuen Bundesländern, 1991
6. Zukunftsaspekte der Verwaltungsausbildung, 1992  
Die Reden und Materialien sind enthalten in D. Bischoff & C. Reichard (Hrsg.), *Vom Beamten zum Manager?* Berlin, Hitit 1994
7. Internationalisierung in Ausbildung und anwendungsbezogener Forschung der FHöD, 1993  
P. Heinrich & A. Strohmusch (Hrsg.), *Internationalisierung in Ausbildung und anwendungsbezogener Forschung an Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst (Beiträge aus dem FB 1 H. 35)*, Berlin, FHVR 1994
8. Auf dem Weg zu einem einheitlichen Fachhochschulsystem?, 1995  
D. Bischoff & R. Leppek (Hrsg.), *Auf dem Weg zu einem einheitlichen Fachhochschulsystem (Beiträge der Hochschule Nr. 1)*, Berlin, FHVR 1995
9. Der Beitrag der Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst zur Verwaltungsreform durch Ausbildung, anwendungsbezogene Forschung und Weiterbildung, 1996  
D. Bischoff & W. Teubner (Hrsg.), *Der Beitrag der Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst zur Verwaltungsreform durch Ausbildung, anwendungsbezogene Forschung und Weiterbildung (Beiträge der Hochschule Nr. 2)*, Berlin, FHVR 1996 – vergriffen
10. Die Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst nach den Empfehlungen des Wissenschaftsrates, 1997

- W. Teubner & H.-P. von Stoephasius (Hrsg.), Die Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst nach den Empfehlungen des Wissenschaftsrates (Beiträge der Hochschule Nr. 6), Berlin, FHVR 1997*
11. Marketing und Sponsoring am Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst, 1998
  12. Modernisierung durch Ausbildung – Innovationsdruck und Innovationen in Studiengängen für den öffentlichen Sektor  
*P. Heinrich (Hrsg.), Modernisierung durch Ausbildung – Innovationsdruck und Innovationen in Studiengängen für den öffentlichen Sektor (Beiträge der Hochschule Nr. 16), Berlin, FHVR 2000*  
*D. Bischoff (Hrsg.), Modernisierung durch Ausbildung – Innovationen in Studiengängen für den öffentlichen Sektor, Reihe Verwaltung, Recht und Gesellschaft, Band 11, Hitit Verlag, Berlin 2000*
  13. Leistungsorientierung in der Verwaltungsausbildung  
*P. Heinrich (Hrsg.), Leistungsorientierung in der Verwaltungsausbildung (Beiträge der Hochschule Nr. 19), Berlin, FHVR 2001*
  14. Der Beruf, die Praxis und das Studium – Entwicklungen, Wechselwirkungen, Modelle  
*P. Heinrich (Hrsg.), Der Beruf, die Praxis und das Studium – Entwicklungen, Wechselwirkungen, Modelle (Beiträge der Hochschule Nr. 20), Berlin, FHVR 2002*
  15. Der Bologna-Prozess – Chancen und/oder Risiko für die Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst  
*P. Heinrich (Hrsg.), Der Bologna-Prozess – Chancen und/oder Risiko für die Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst (Beiträge der Hochschule Nr. 24), Berlin, FHVR 2004*
  16. Bachelorisierung und Masterangebote – Perspektiven der Umsetzung des Bologna-Prozesses  
*P. Heinrich und D. Kirstein (Hrsg.), Bachelorisierung und Masterangebote – Perspektiven der Umsetzung des Bologna-Prozesses (Beiträge der Hochschule Nr. 25), Berlin, FHVR 2005*
  17. Ökonomisierung des Hochschulwesens  
*P. Heinrich und D. Kirstein (Hrsg.), Ökonomisierung des Hochschulwesens (Beiträge der Hochschule Nr. 27), Berlin, FHVR 2006*
  18. Hochschulen in vernetzter Verantwortung – Die Rolle der FHöD  
*H. P. Pümm und D. Kirstein (Hrsg.), Hochschulen in vernetzter Verantwortung – die Rolle der FHöD (Beiträge der Hochschule Nr. 28), Berlin, FHVR 2007*
  19. Begeisterung für die Verwaltung – ein Widerspruch in sich?  
*H. P. Pümm und D. Kirstein (Hrsg.), Begeisterung für die Verwaltung – ein Widerspruch in sich? (Beiträge der Hochschule Nr. 29), Berlin, FHVR 2008*

---

# VERÖFFENTLICHUNGSLISTE

## Beiträge der Hochschule

**Nr. 1/1995:** Bischoff, Detlef/Leppek, Roland (Hrsg.): Auf dem Weg zu einem einheitlichen Fachhochschulsystem? Glienicker Thesen und Redebeiträge des 8. Glienicker Gesprächs

**Nr. 6/1997:** Teubner, Werner/von Stoephasius, H.-Peter: Die Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst nach den Empfehlungen des Wissenschaftsrates. Glienicker Thesen und Redebeiträge des 10. Glienicker Gesprächs

**Nr. 19/2001:** Heinrich, Peter (Hrsg.): Leistungsorientierung in der Verwaltungsbildung. Glienicker Thesen und Redebeiträge des 13. Glienicker Gesprächs

**Nr. 20/2002:** Heinrich, Peter (Hrsg.): Der Beruf, die Praxis und das Studium. Glienicker Thesen und Redebeiträge des 14. Glienicker Gesprächs

**Nr. 21/2002:** Weizen, Hans Willi: Verschlammtes Tafelsilber? Wie Berlin mit seinen Liegenschaften umgeht – nebst einigen Vorschlägen

**Nr. 22/2002:** 18. Rechenschaftsbericht des Rektors der FHVR Berlin (Zeitraum 1. Oktober 2000 bis 30. September 2002)

**Nr. 23/2004:** Forschungsbericht der FHVR Berlin (Zeitraum 1999 – 2002)

**Nr. 26/2006:** Sankowsky, Helmut und Kirstein, Denis (Hrsg.): Rückblicke und Ausblicke. Kanzler als Manager 1987 – 2006. 20 Jahre Dienstbesprechung der Verwaltungsleiterinnen und Verwaltungsleiter der FHÖD.

**Nr. 27/2006:** Heinrich, Peter und Kirstein, Denis (Hrsg.): Ökonomisierung des Hochschulwesens. Glienicker Thesen und Redebeiträge des 17. Glienicker Gesprächs

**Nr. 28/2007:** Prümm, Hans Paul und Kirstein, Denis (Hrsg.): Hochschulen in vernetzter Verantwortung – Die Rolle der Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst. Glienicker Thesen und Redebeiträge des 18. Glienicker Gesprächs

**Nr. 29/2008:** Prümm, Hans Paul und Kirstein, Denis (Hrsg.): Begeisterung für die Verwaltung – ein Widerspruch in sich? Glienicker Thesen und Redebeiträge des 19. Glienicker Gesprächs

Veröffentlichungen der FHVR Berlin: [www.hwr-berlin.de](http://www.hwr-berlin.de)

→ Button: Forschung, → Button: Veröffentlichungen: → Button: Veröffentlichungen der FHVR Berlin

*Bestellanschrift für „Beiträge der Hochschule“: HWR Berlin, Alt-Friedrichsfelde 60, 10315 Berlin, Tel.: (030) 9021-4005; Fax: (030) 9021-4006; E-Mail: info@fhvr-berlin.de.*

### **Verwaltung, Recht und Gesellschaft**

**Band 1:** Ohder, Claudius: Gewalt durch Gruppen Jugendlicher. Eine empirische Untersuchung am Beispiel Berlins. Berlin: Hitit-Verlag 1992

**Band 2:** Detlef Bischoff/Heinz Wendt (Hrsg.): Europa als Herausforderung für den öffentlichen Dienst. Berlin: Hitit-Verlag 1992

**Band 3:** Horst Bosetzky/Brigitte Thiem-Schräder: Verwaltung zwischen Chaos und Restauration – Die Berliner Verwaltung zwischen 1945 und 1953. Berlin: Hitit-Verlag 1994

**Band 4:** Peter Heinrich: Sprache als Instrument des Verwaltungshandelns – Eine Einführung in die Sprachwissenschaft für Angehörige der öffentlichen Verwaltung. Berlin: Hitit-Verlag 1994

**Band 5:** Detlef Bischoff/Christoph Reichard (Hrsg.): Vorm Beamten zum Manager? Herausforderung und Perspektiven der Verwaltungsausbildung. Berlin: Hitit-Verlag 1994

**Band 6:** Solveigh Niewiarra: Die Zeit des Redens is´ vorbei. Berlin 1994

**Band 7:** Hans Willi Weizen: Berlin und seine Finanzen. Von der Bundeshilfe in den Finanzausgleich. Berlin 1995. 2., völlig neu bearbeitete und stark erweiterte Auflage. Berlin: Hitit-Verlag 1995

**Band 8:** Andreas Bufalica/Manfred Röber: Der schwere Abschied von der Insel, Berlin: Hitit-Verlag 1996

**Band 9:** Hans Willi Weizen: Berlin und seine Grundstücke. Berlin 1997

**Band 10:** Hans Paul Prümm: 25 Jahre Lehre und Forschung für die Verwaltung. Berlin: Hitit-Verlag 1997

**Band 11:** Detlef Bischoff (Hrsg.): Modernisierung durch Ausbildung. Innovationen in Studiengängen für den öffentlichen Sektor. Berlin: Hitit-Verlag 2000

**Band 12:** Hans Willi Weizen: Berlin und seine Finanzen. Eine Einführung in das Finanzwesen. Berlin: Hitit-Verlag 2000

**Band 13:** Christine Bucker-Gärtner: Frauengleichstellung im Modernisierungsprozess der öffentlichen Verwaltung – Theoretische und empirische Untersuchung eines zentralen Problems der Verwaltungsreform –. Berlin: Hitit-Verlag 2001

**Band 14:** Detlef Bischoff/Michael Matzke (Hrsg.): Straftaten junger Menschen im vereinigten Berlin. Berlin: Hitit-Verlag 2001

**Band 15:** Birgitta Sticher-Gil/Hans-Rainer Strahlendorf (Hrsg.): Beiträge zu einer innovativen Polizeiausbildung. Festschrift für Professor Dr. jur. Karl Johannes Sigrüst zum 60. Geburtstag. Berlin 2002

**Band 16:** Hans Paul Prümm (Hrsg.): Öffentliche Verwaltungswirtschaft und Rechtswissenschaft. Berlin 2005

**Band 17:** Roland Böttcher, Wolfgang Kühnel, Hans Paul Prümm (Hrsg.): Verwaltung, Recht und Gesellschaft. Festschrift für Peter Heinrich zum 65. Geburtstag. Berlin 2006

**Band 18:** Detlef Treubrodt, Denis Kirstein (Hrsg.): Auf dem Weg zur Hochschule für öffentliche Aufgaben – Aufsätze aus der Rechts-, Polizei-, Wirtschafts-, Verwaltungs- und Sozialwissenschaft. Festschrift für Hans Paul Prümm zum 60. Geburtstag. Berlin 2008

**Band 19:** Hans Paul Prümm, Henning Spinti (Hrsg.): Verwaltung und Recht – Entwicklung und Perspektiven. Eine Festschrift zum 35-jährigen Bestehen der FHVR Berlin und zu ihrer Integration in die HWR Berlin. Berlin 2008

### **Berliner Beiträge zur Aus- und Fortbildung**

**Band 1:** Hans Paul Prümm: Maria und ihr Hund – ein alltäglicher Fall. (Seine gutachterliche und bescheidmäßige Behandlung. Zugleich eine inhaltliche Anleitung zur Lösung von ordnungsrechtlichen Fragestellungen.) Berlin: Hitit-Verlag 1996

**Band 2:** Hans Paul Prümm/Christian Pracher (Hrsg.): Einführung in die Öffentliche Verwaltungswirtschaft – Kenntnisse, Methoden und Arbeitsweisen für die öffentliche Verwaltung. Berlin: Hitit-Verlag 1996

**Band 3:** Hans Paul Prümm: Europäisches Recht – Eine Einführung. Berlin: Hitit-Verlag 2002

*Die Bände aus den FHVR-Buchreihen sind entweder direkt beim Hitit-Verlag, Markgrafenstr. 67, 10969 Berlin (Telefon: (030) 25 37 27 60, Telefax: (030) 25 37 27 17 oder über den Buchhandel zu beziehen. Mitglieder der HWR können die Bände zum ermäßigten Hörerpreis erwerben.*

### **Öffentliche Sicherheit und Sicherheitsmanagement**

**Band 1:** Frank Gesemann: Öffentliche Sicherheit durch private Dienste. Rechtsgrundlagen – Aufgabenfelder – Qualifizierungsbedarf. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag 2004

### **Beiträge zur europäischen Integration aus der FHVR Berlin**

**Band 1:** Sandra Pogodda: Der Beitrag der EU zur Flexibilisierung der nationalen Arbeitsmärkte. Berlin 2005

ISBN-10 3-933633-99-0, ISBN-13 978-3-933633-99-6, Preis: 7,50 Euro

**Band 2:** Susanne Weller-Monteiroerreira: Von der Festung Europa zur gestaltenden Einwanderungspolitik? Zur aktuellen Entwicklung eines eu-

ropäischen Politikfeldes. Berlin 2006

ISBN-10 3-933633-98-2, ISBN-13 978-3-933633-98-9, Preis: 7,50 Euro

**Band 3:** Udo Langhoff: Die offene Methode der Koordinierung (OKM) – Chancen oder Risiko für Integration und Demokratie in der Europäischen Union. Berlin 2006

ISBN-10 3-933633-97-4, ISBN-13 978-3-933633-97-2, Preis: 7,50 Euro

**Band 4:** Annett Pfennig: Strukturpolitische Instrume“ Ostdeutschland. Berlin 2006

ISBN-10 3-933633-96-6, ISBN-13 978-3-933633-96-5, Preis: 9,90 Euro

**Band 5:** Gritt Großkurth: Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union – Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen mit Kindern anhand eines Ländervergleichs zwischen Deutschland und Schweden. Berlin 2006

ISBN-10 3-933633-95-8, ISBN-13 978-3-933633-95-8, Preis: 9,80 Euro

**Band 6:** Marita Düsterhöft-Lange: Administrative Effizienz des 6. Forschungsrahmenprogramms. Berlin 2006

ISBN-10 3-933633-94-X, ISBN-13 978-3-933633-94-1, Preis: 9,90 Euro

**Band 7:** Nadja Franke: Komitologie. Berlin 2006

ISBN-10 3-933633-93-1, ISBN-13 978-3-933633-93-4, Preis: 9,90 Euro

**Band 8:** Marina Horn: Die Realisierung der Lissabon-Strategie. Berlin 2006

ISBN-10 3-933633-92-3, ISBN-13 978-3-933633-92-7, Preis: 9,90 Euro

**Band 9:** Carsten Peter: Das Verhältnis der Europäischen Union zur Nato – Zwischen gegenseitiger Blockade und strategischer Partnerschaft. Berlin 2006

ISBN-10 3-933633-91-5, ISBN-13 978-3-933633-91-0, Preis: 9,90 Euro

### **Beiträge zum Bachelor-Studiengang Öffentliche Verwaltungswirtschaft (ÖVW B.A.)**

**Band 1:** Hans Paul Prümm: Das Konzept. Berlin 2006.

ISBN 3-933633-76-1, Preis: 14,50 Euro.

**Band 2:** Hans Paul Prümm: Einführung in die ÖVW und das wissenschaftliche Arbeiten. Berlin 2006

ISBN 3-933633-82-6, Preis: 7,90 Euro

### **Beiträge zum Master-Studiengang Recht für die öffentliche Verwaltung (RöV LL.M.)**

**Band 1:** Hans Paul Prümm: Das Konzept. Berlin 2006

ISBN 3-933633-77-X, Preis: 7,90 Euro



**Beiträge zum Master of Public Administration (MPA) Fernstudium**

**Band 1:** Hans Paul Prümm: Das Konzept. Berlin 2006

ISBN 978-3-940056-00-9, Preis: 6,30 Euro

**Schriftenreihe Europäisches Verwaltungsmanagement der  
FHVR Berlin**

**Hans-Peter von Stoephasius:** Die europäischen Wettbewerbsregeln. Berlin 2008

ISBN 978-3-940056-25-2, Preis: 25,75 Euro (im Buchhandel),  
Hörerpreis: 25,10 Euro (erhältlich in der Bibliothek der FHVR Berlin, ggf.  
zzgl. Versandkosten)

**Barbara Fährmann / Regina Grajewski / Birgit Koch / Heike Peter:**  
Die Politik zur ländlichen Entwicklung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik. Berlin 2008

ISBN 978-3-940056-09-2, Preis: 20,35 Euro (im Buchhandel)

Hörerpreis: 20,15 Euro (erhältlich in der Bibliothek der FHVR Berlin, ggf.  
zzgl. Versandkosten)

**Ulrike Wisser / Daniel Schmidt:** Europäische Förderprogramme. Berlin 2008

ISBN 978-3-940056-06-1, Preis: 23,75 Euro (im Buchhandel)

Hörerpreis: 23,21 Euro (erhältlich in der Bibliothek der FHVR Berlin, ggf.  
zzgl. Versandkosten)

**Günter Schmidt:** Anwendung und Kontrolle des europäischen Gemeinschaftsrechts. Berlin 2008

ISBN 978-3-940056-04-7, Preis: 17,45 Euro (im Buchhandel)

Hörerpreis: 16,70 Euro (erhältlich in der Bibliothek der FHVR Berlin, ggf.  
zzgl. Versandkosten)

**Michael Piazo:** Modelle und Leitbilder für die Europäische Union. Berlin 2008.

ISBN 978-3-940056-08-5, Preis: 14,85 Euro (im Buchhandel)

Hörerpreis: 14,20 Euro (erhältlich in der Bibliothek der FHVR Berlin, ggf.  
zzgl. Versandkosten)

**Hans Paul Prümm / H.-Peter von Stoephasius:** Grundzüge der europäischen Rechtsordnung. Berlin 2007.

ISBN 978-3-940056-02-3, Preis: 15,25 Euro (im Buchhandel)

Hörerpreis: 14,70 Euro (erhältlich in der Bibliothek der FHVR Berlin, ggf.  
zzgl. Versandkosten)

**Thomas Beck / Michael Piazo:** Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Berlin 2007.

ISBN 978-3-940056-01-6, Preis: 17,50 Euro (im Buchhandel)

Hörerpreis: 16,99 Euro (erhältlich in der Bibliothek der FHVR Berlin, ggf.  
zzgl. Versandkosten)

**Michael Piazolo:** Annäherung an die EU. Berlin 2007.  
ISBN 978-3-940056-80-4, Preis: 17,75 Euro (im Buchhandel)  
Hörerpreis: 17,15 Euro (erhältlich in der Bibliothek der FHVR Berlin, ggf.  
zzgl. Versandkosten)

*Die Bände sind über den Buchhandel oder direkt bei Books on Demand GmbH, Gutenbergring 53, 22848 Norderstedt, [www.bod.de](http://www.bod.de), zu beziehen. Mitglieder der HWR können den Band zum ermäßigten Hörerpreis erwerben.*

