

Titelthema: Wir leben, was wir lehren

Hinz, Elmar:

Gesellschaft gestalten:

Verwaltungswissenschaften als Managementlehre

In: Die neue Hochschule, 2022-3, S. 10–13.

Permalink:

<https://doi.org/10.5281/zenodo.6576099>

Impressum

Herausgeber:

Hochschullehrerbund –
Bundesvereinigung e. V. **h**l**b**
Godesberger Allee 64 | 53175 Bonn
Telefon: 0228 555 256-0
Fax: 0228 555 256-99

Chefredakteur:

Prof. Dr. Christoph Maas
Molkenbührstr. 3 | 22880 Wedel
Telefon: 04103 141 14
christoph.maas@haw-hamburg.de
(verantwortlich im Sinne des Presserechts
für den redaktionellen Inhalt)

Redaktion:

Dr. Karla Neschke
Telefon: 0228 555 256-0
karla.neschke@h**l**b.de

Gestaltung und Satz:

Nina Reeber-Laqua,
www.reeber-design.de

Herstellung:

Wienands Print + Medien GmbH
Linzer Straße 140 | 3604 Bad Honnef

Erscheinung:

zweimonatlich

Verbands offiziell ist die Rubrik „**h**l**b** aktuell“.
Alle mit Namen der Autorin/des Autors
versehenen Beiträge entsprechen nicht
unbedingt der Auffassung des **h**l**b** sowie
der Mitgliedsverbände.

ISSN 0340-448 x

Gesellschaft gestalten: Verwaltungswissenschaften als Managementlehre

Die Verwaltungswissenschaften sind in Lehre und Forschung stark fragmentiert. Authentische Praxisprojekte schaffen Gelegenheiten, dass Studierende diese Disziplin interdisziplinär erleben und die Wirkung öffentlichen Handelns verbessern.

Von Prof. Dr. Elmar Hinz



Foto: Aliz Lesonci

PROF. DR. ELMAR HINZ
 Professor für
 Verwaltungswissenschaften
 Hochschule Nordhausen
 Weinberghof 4
www.hs-nordhausen.de/ipmg
hinz@hs-nordhausen.de

Durch öffentliche Verwaltungen zu erfüllende Aufgaben sind komplex und vielfältig. Die dabei erstellten Leistungen sollen nicht nur für Bürgerinnen und Bürger eine hohe Servicequalität erreichen, sondern auch zu einer Verbesserung der Daseinsvorsorge der gesamten Gesellschaft beitragen. Häufig sind unterschiedliche Interessen auszugleichen sowie über rechtliche und ökonomische Handlungsspielräume am konkreten Fall einer spezifischen Verwaltungsorganisation zu entscheiden.

Für Studierende mit überdurchschnittlichen Leistungen ist der öffentliche Dienst der attraktivste Arbeitgeber (Ernst & Young 2018). Ausschlaggebend sind dabei die Arbeitsplatzsicherheit und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Erst nachrangig wird ein hohes Einkommen genannt.

Der öffentliche Dienst ist einer der größten Arbeitgeber in Deutschland

Das Spektrum unterschiedlicher Verwaltungsorganisationen von Bundes- über Landes- zu Kommunalverwaltungen, von öffentlich-rechtlicher Körperschaft bis öffentlichen Unternehmen in privater Rechtsform ist sehr breit. Mit dem Angestellten- oder Beamtenstatus werden zwei Beschäftigungsverhältnisse angeboten, die an unterschiedliche Qualifikationsvoraussetzungen gebunden sind. In individuellen Karriereverläufen ist dabei zunehmend zu beobachten, dass Mitarbeitende als Angestellte beginnen und schließlich Beamte werden.

Ebenso breit sind die Tätigkeitsprofile in Verwaltungen: Für manche Tätigkeitsprofile wie Bauingenieurwesen und soziale Arbeit können Absolventinnen und Absolventen nach einem entsprechenden Studium entscheiden, ob sie in den öffentlichen Dienst eintreten oder in der privaten Wirtschaft oder bei einer Non-Profit-Organisation arbeiten wollen. Andere Tätigkeitsprofile z. B. der Rentenversicherung, der Finanzverwaltung oder des Archivwesens sind von Studienbeginn an auf eine entsprechende Beschäftigung im öffentlichen Sektor ausgerichtet. Diese Studierenden studieren dual an träger- und bundesländerspezifisch unterschiedlich organisierten Hochschulen für den öffentlichen Dienst, die ähnlich alt sind wie die Fachhochschulen (HRK 2004). Neben diesen fachlichen Expertinnen und Experten braucht es in allen Bereichen der Verwaltung Menschen, die interdisziplinär die Erfüllung öffentlicher Aufgaben rechtlich und ökonomisch ermöglichen. Für dieses Tätigkeitsprofil kann Public Management studiert werden.

Die Gemeinsamkeit von über 40 Hochschulen und Akademien für den öffentlichen Dienst mit mehr als 50.000 Studierenden und 650 Professorinnen und Professoren sowie mehr als 1.000 hauptamtlichen Dozenten ist ihre Ausrichtung auf den öffentlichen Dienst (Beck/Stember 2018). Im dualen Studienmodell für den Bachelorabschluss sind die Studierenden meist Beamtenanwärter. Neben vielen anderen Studiengängen kann an diesen Hochschulen auch Public Management, Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre oder öffentliche Betriebswirtschaftslehre studiert

werden. Die Auswahlverfahren sind folglich mit unterschiedlichen Verantwortlichkeiten zwischen Hochschule und Verwaltung sowie Fristen jenseits von Semestern organisiert.

Zur bundesländerübergreifenden Anerkennung von Studiengängen mit Bachelorabschluss als Voraussetzungen für ein späteres Beschäftigungsverhältnis als Beamtin oder Beamter (Laufbahnbefähigung für den gehobenen allgemeinen nichttechnischen Verwaltungsdienst) sind inhaltliche Mindeststandards durch die Innenministerkonferenz vorgegeben (Positionspapier 2005). Dabei liegt weiterhin ein deutlicher Fokus auf der Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsanwendung und auf der formalen Beherrschung von Verwaltungsverfahren. So soll auch bei einer ökonomischen Schwerpunktsetzung ein Drittel des Studienumfangs Recht sein. Ebenso sind mindestens zwölf Monate berufspraktische Studienzeit vorgesehen. Gleichwohl wird von einem entsprechenden Studium erwartet, dass Fach-, Methoden-, Sozial- und persönliche Kompetenzen entwickelt werden. Anforderungen wie flexibles Reagieren auf gesellschaftliche Veränderungen, Organisations-, Planungs- und Entscheidungstechniken, Selbstorganisation, Teamfähigkeit und Verantwortungsbereitschaft können dabei fachlich auch dem Bereich der Managementlehre zugeordnet werden. Gleichwohl ist nicht unstrittig, ob das weiterhin relevante Leitbild des juristisch geschulten Generalisten überhaupt zur Bewältigung aktueller gesellschaftlicher Herausforderungen befähigt (Reichard/Röber 2019).

Als traditionelle Stärke der Hochschulen für den öffentlichen Dienst wird die Lehre und ihre Praxisnähe angesehen. Jenseits der gemeinsamen Ausrichtung auf den öffentlichen Dienst sind ihre hochschulrechtliche Ausgangslage, der Status ihrer Studierenden sowie das Selbstverständnis aber unterschiedlich. Insoweit sind die Hochschulen für den öffentlichen Dienst kein „monolithischer Block“ mehr (HRK 2004). Allerdings sind nur in einigen Bundesländern entsprechende Studiengänge an allgemeinen Hochschulen eingerichtet worden; in wenigen Bundesländern kann Public Management zwar entlang der Mindeststandards der Innenministerkonferenz, aber ohne ein Ausbildungs- oder Arbeitsverhältnis mit einer Verwaltung studiert werden (u. a. HWR Berlin, Hochschule Harz, Hochschule Nordhausen).

Für den Zugang zum höheren Dienst ist weiterhin das Studium der Rechtswissenschaften von großer Bedeutung. Daneben qualifizieren besonders breiter angelegte Masterstudiengänge, die explizit den Schwerpunkt auf die öffentliche Verwaltung legen, für den Zugang zum höheren Verwaltungsdienst mit Führungs- und Managementaufgaben. Umfangreiche

„In meinen Lehrveranstaltungen kann ich beeinflussen, dass Studierende meine Disziplin als interdisziplinäre Managementlehre erleben.“

Studien über individuelle Karriereverläufe im öffentlichen Dienst jenseits der Ministerialverwaltung liegen nicht vor.

Hinzu kommt, dass nur an wenigen Einrichtungen der öffentlichen Hochschulbildung Verwaltungswissenschaften grundständig und ohne Beschäftigungsverhältnis mit einer Verwaltung studiert werden kann (u. a. Universität Konstanz, Universität Potsdam). Wer in Deutschland Verwaltungswissenschaftler wird, wird das nach Abschluss des Studiums – die Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer ist für ihre postgradualen Studiengänge bekannt. Letztlich bleiben daher verwaltungswissenschaftlich Forschende ihren Heimatdisziplinen wie Politik, Recht oder Ökonomie verbunden. Sie sind aber sowohl in ihren Heimatdisziplinen als auch in ihren Heimatinstitutionen nur begrenzt an die dort relevanten Diskurse angebunden (Bauer/Becker 2017). In der Selbstwahrnehmung der Forschenden haben die Verwaltungswissenschaften zudem in Deutschland nur eine geringe Relevanz. Dennoch sehen sich Verwaltungswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler für ihre Forschung im engen Austausch mit ihrem Untersuchungsobjekt. Wer praktisch relevant sein will, publiziert – entgegen dem Trend in der Wissenschaft – national.

Grundlegende Arbeiten wie z. B. von Lorenz von Stein betonten bereits vor über 100 Jahren das interdisziplinäre Forschen: Schon damals wurde eine einheitliche „Policey- und Staatswissenschaft“ gefordert (Bogumil/Jann 2020). Heute wird von einer modernen Regierungslehre erwartet, auch das Erbringen von Leistungen organisieren zu können. Das gelingt nur mit Bezügen zum Politikfeld der betrachteten Leistung, sodass ein Leitbild einer modernen Verwaltungswissenschaft eine politikwissenschaftlich inspirierte Organisationsforschung bzw. eine managementorientierte Politikwissenschaft ist (Schröter 2018). Wird insoweit die Erfüllung öffentlicher Aufgaben fokussiert, können nicht nur organisationsübergreifende Analysen des arbeitenden Staats, sondern auch Spannungsfelder zwischen theoretischer und praktischer Ausrichtung der Disziplin immer wieder Gegenstand von Untersuchungen mit unterschiedlichen Perspektiven und

„Gerade in der individuellen Begleitung des wissenschaftlichen Arbeitens in Lehre und Forschung kann ich mit und für Studierende individuell Situationen schaffen, die Kompass und Weg durch die fragmentierte verwaltungswissenschaftliche Landschaft in Deutschland sind.“

Fragestellungen werden. Dabei kann heute auch das Konzept des Staates in den Hintergrund rücken.

In Deutschland wird Public Management häufig als öffentliche Betriebswirtschaftslehre verstanden (Bogumil/Jann 2020), während international eine breitere Perspektive vertreten wird. Als Lehre der Steuerung komplexer Organisationen oder Organisationsnetzwerke mit ihren vielfältigen Aufgaben und Außenbeziehungen sind interne Strukturen und Prozesse ein wichtiges Erkenntnis- und Steuerungsobjekt. Bisweilen wird die akteurszentrierte Perspektive verlassen und stärker institutionalistisch nach den für eine öffentliche Aufgabe relevanten Regelungsstrukturen gefragt: Dann steht das Verhältnis von staatlichen zu nicht staatlichen Akteuren und deren Koordination und Kooperation im Vordergrund. Verwaltungswissenschaften als Managementlehre klärt, wie ein Staat an Handlungsfähigkeit gewinnt, seine Arbeit organisiert und was geeignete Instrumente zur Erfüllung seiner Aufgaben sind. Dabei ist in Deutschland weder eine Leitdisziplin noch ein disziplinübergreifendes Publikationsorgan zu erkennen – publiziert wird in den der eigenen Herkunftsdisziplin nahestehenden Zeitschriften.

Die verwaltungswissenschaftliche Landschaft ist in Deutschland fragmentiert

Der Verwaltungsarbeitsmarkt kann sowohl auf Angebots- als auch auf Nachfrageseite als heterogen und von außen als nicht transparent charakterisiert werden. Es ist nicht zu erkennen, dass sich diese bereits länger bekannte Diagnose zukünftig deutlich verändern wird. Tatsächlich erfahren viele Verwaltungsorganisationen den Fachkräftemangel nun auch in Tätigkeitsprofilen wie der allgemeinen Verwaltung, ohne dieser Herausforderung begegnen zu können. Möglicherweise geht aber mancher Studieninteressierte, der zur Gestaltung von Gesellschaft durch die Organisation von öffentlichen Aufgaben befähigt werden wollte, bereits auf der Suche nach einem geeigneten Studienangebot verloren?

Als Lehrender an der Hochschule Nordhausen und damit an einer Hochschule, die einen der wenigen freien Studiengänge für Public Management mit starkem wirtschaftswissenschaftlichem Fokus anbietet, kann ich dieses Umfeld schwer beeinflussen. Auch unser Curriculum orientiert sich an den Mindeststandards der Innenministerkonferenz. In diesem komplexen Ökosystem hilft es aber, Studierenden Orientierung zu geben und ausgehend von ihren Stärken einen individuellen Weg für eine Karriere im öffentlichen Dienst zu entwickeln. Auch mit Verweisen auf die Karriereverläufe von Alumni lernen die Studierenden so, die Chancen des veränderten Arbeitsmarktes für sich zu nutzen.

In meinen Lehrveranstaltungen kann ich beeinflussen, dass Studierende meine Disziplin als interdisziplinäre Managementlehre erleben und dadurch zur Verbesserung der Wirkung öffentlichen Handelns befähigt werden. Zur Entwicklung hoher fachlicher Kompetenzen in einem interdisziplinären Fach und einer zunehmend herausfordernden Berufspraxis, die auf die freiheitliche demokratische Grundordnung verpflichtet ist, gehören fundiertes Wissen, fokussiertes und vernetztes Denken, sprachlich und schriftlich klares Formulieren sowie Entscheidungsfreude. Bereits in Grundlagenfächern wie Verwaltungswissenschaften als Managementlehre oder Management öffentlicher Organisationen setze ich daher kleine Fallstudien in der Lehre und als Prüfungsleistung ein. Diese Fallstudien sind von Praxisbeispielen unterschiedlicher öffentlicher Aufgaben inspiriert, aber didaktisch stark reduziert. So sollen die in der Lehre vermittelten Instrumente in einem neuen Zusammenhang verstanden und theoretisch reflektiert werden. Als Prüfungsleistung kann entlang fachlicher Kompetenzen nachvollzogen werden, inwieweit die Studierenden zur entscheidungsorientierten Begründung befähigt worden sind. In fortgeschrittenen Lehrveranstaltungen werden diese Prüfungsleistungen noch stärker an den praktischen Arbeitsalltag zukünftiger Führungskräfte angelehnt: Im Wechsel von Einzel- und Gruppenarbeiten und in aufeinander

aufbauenden Arbeitspaketen werden die öffentliche Aufgabenerfüllung verändernde Themen vom Umsetzungskonzept bis hin zur Gemeinderatsvorlage bearbeitet.

Gerade in den Verwaltungswissenschaften bedeutet angewandte Forschung, Theorie und Praxis einerseits gedanklich zu trennen und andererseits aufeinander beziehen zu können. Die in unserem Curriculum integrierten Praktika werden zwar von uns als Lehrenden begleitet, sind aber stark durch die Berufspraxis geprägt. Die Fokussierung auf das tiefe Verständnis eines Falls einer öffentlichen Aufgabe als politikwissenschaftlich inspirierte Organisationsforschung ist dabei selten möglich. Stattdessen können an der Hochschule mit authentischen Praxisprojekten in Lehre und Forschung Gelegenheiten geschaffen werden, wie die Gestaltung von Gesellschaft von Verwaltungen organisiert wird. Projekte sind nicht nur neuartig und zeitlich begrenzt, sie können auch zur Umsetzung von Strategien eingesetzt werden (Bea et al. 2020). In vertiefenden Lehrveranstaltungen z. B. zum Verwaltungsmarketing und zur strategischen Verwaltungsführung werden in Kleingruppen und zusammen mit der Praxis z. B. Lösungsansätze zur Konkretisierung von sozialräumlicher Planung, Digitalisierung öffentlicher Leistungen oder Strategien der Demografieanpassung entwickelt. Gemeinsam ist diesen Projekten, dass sie immer auf die Gestaltung einer oder mehrerer öffentlicher Aufgaben fokussiert sind. Durch die Projektarbeit beginnen die Studierenden, ihre fachlichen Stärken im Recht oder in den unterschiedlichen Fachgebieten der Betriebswirtschaft zu entdecken sowie interdisziplinäre Zusammenhänge zu erkennen. Schließlich ist gerade auch der individuelle Austausch über wissenschaftliche Abschlussarbeiten eine Gelegenheit, Studierende aller Studienabschnitte mit Respekt für individuelle Bildungsbiografien und Impulsen zur Entwicklung der eigenen Karriere zu begleiten.

Mit außercurricularen Projekten wecke ich Neugier und motiviere, die Vielfalt der Verwaltungswelt zu gestalten. Forschungsprojekte unseres In-Instituts mit der Praxis befassen sich mit Regionalstrategien wirtschaftlicher Entwicklung, vernetzten Geschäftsmodellen öffentlicher Aufgabenerfüllung, interkommunaler Zusammenarbeit in der Klärschlammabeseitigung, der Diffusion der Ideen von GovTechs sowie der Akzeptanz von Naturgipsabbau. Als wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind Studierende dann zur Mitgestaltung auch über die Zeit des Studiums hinaus eingeladen und können so erste Erfahrung in verantwortungsvollen Positionen im Austausch mit der Praxis sammeln. Zur Lösung der diesen Projekten zugrunde liegenden Herausforderung ist in der Regel praxis- und problembezogen eine gemeinsame Sprache jenseits der Kunstsprache der Theorie und der Methodensprache der Praxis zu entwickeln. Diese generalistische Kompetenz wird dann durch Kombination der im Team verfügbaren Fachkompetenzen zur Entwicklung innovativer Lösungsansätze eingesetzt, die sowohl für die Praxis funktionieren als auch die Verwaltungswissenschaften interessieren.

Gerade in der individuellen Begleitung des wissenschaftlichen Arbeitens in Lehre und Forschung kann ich mit und für Studierende individuell Situationen schaffen, die Kompass und Weg durch die fragmentierte verwaltungswissenschaftliche Landschaft in Deutschland sind. Wer in diesem breiten Feld weiß, was seine fachliche Expertise ist, kann in interdisziplinären Teams einen Beitrag zur Steigerung der Wirkung des öffentlichen Handelns leisten. Zur Gestaltung von Gesellschaft ist also befähigt, wer bereits nach dem ersten Studium dokumentieren kann, dass er die Entwicklung wirksamer Pläne öffentlicher Aufgabenwahrnehmung zusammen mit anderen organisieren kann. ■

Bauer, Michael W.; Becker, Stefan: Verwaltungswissenschaft in Deutschland: Relevanz und Reputation im Urteil der Fachvertreterinnen und Fachvertreter. In: *der moderne staat. Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, Nr. 1, Jg. 10, 2017, S. 31-48.

Bea, Franz Xaver; Scheurer; Steffen; Hesselmann, Sabine (Bea et al. 2020): *Projektmanagement*. UVK Verlag, 3. Auflage 2020.

Beck, Joachim; Stember, Jürgen (Beck/Stember 2018): Praxisorientierte Forschung an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst – Perspektiven und gemeinsamer Aufbruch. In: Beck, Joachim; Stember, Jürgen (Hrsg.): *Perspektiven der angewandten Verwaltungsforschung in Deutschland*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft 2018, S. 11-26.

Bogumil, Jörg; Jann, Werner: *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland*. Berlin: Springer Verlag 2020.

Ernst & Young: *EY Studentenstudie 2018*. In welche Branchen zieht es Studenten in Deutschland? Juli 2018.

HRK: *Zur Zusammenarbeit mit Verwaltungsinternen Fachhochschulen (FHöD)*. Entschließung des Plenums der HRK vom 9. November 2004.

Innenministerkonferenz: *Positionspapier zur Gleichwertigkeit von Bachelor-Studiengängen und -Abschlüssen mit Diplom Studiengängen und -Abschlüssen an Fachhochschulen im Rahmen einer Ausbildung für den gehobenen allgemeinen (nichttechnischen) Verwaltungsdienst*, 24. Juni 2005.

Reichard, Christoph; Röber, Manfred: *Ausbildung, Rekrutierung und Personalentwicklung*. In: Veit, Sylvia (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*. Berlin: Springer Verlag 2019, S. 1-11.

Schröter, Eckhard (Schröter 2018): *Verwaltungswissenschaft*. In: Voigt, Rüdiger (Hrsg.): *Handbuch Staat 2018*. Berlin: Springer Verlag, S. 153-163.