

Studieren für den öffentlichen Dienst

Hinz, Elmar:

**Public Management: Studieren für sichere
und flexible Karriereperspektiven**

In: Die neue Hochschule, 2023-4, S. 16–19

Permalink:

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8163187>

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](mailto:karla.neschke@hlb.de)

Gestaltung und Satz:

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

Herstellung:

Wienands Print + Medien GmbH
Linzer Straße 140 | 53604 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

Persistent Identifier bei der Deutschen Nationalbibliothek:

[https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:
101:1-2022091675](https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:101:1-2022091675)

Public Management: Studieren für sichere und flexible Karriereperspektiven

Nur an wenigen Hochschulen in Deutschland kann Public Management ohne Anwarter- oder Ausbildungsverhältnis studiert werden. Der Studiengang Öffentliche Betriebswirtschaftslehre/Public Management der Hochschule Nordhausen ermöglicht auf diesem Weg seit 20 Jahren flexible Karrieren im gehobenen Verwaltungsdienst.

Von Prof. Dr. Elmar Hinz



Foto: Aliz Losonci

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

Auf wie vielen unterschiedlichen Wegen eine Karriere im öffentlichen Dienst möglich ist, ist nicht immer leicht zu durchschauen. Noch schwieriger zu durchschauen ist, wie sich individuelle Karrieren im öffentlichen Dienst entwickeln. Gleichzeitig sind die durch öffentliche Verwaltungen zu erfüllende Aufgaben 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 dabei unterschiedliche Interessen auszugleichen.

Im öffentlichen Dienst werden mit dem Arbeitnehmer- und dem Beamtenstatus zwei Beschäftigungsverhältnisse angeboten, die u. a. an unterschiedliche Qualifikationsvoraussetzungen gebunden sind. Nur diese Eingangsqualifikationen führen zu einer weitestgehend eindeutigen Zuordnung zu einer Vergütung. Zudem können viele Positionen im gehobenen allgemeinen (nicht-technischen) Verwaltungsdienst sowie vergleichbare Arbeitnehmerverhältnisse auch ohne den Studienabschluss Public Management erreicht werden. Insgesamt ist der öffentliche Dienst mit 5,1 Millionen Beschäftigten einer der größten Arbeitgeber in Deutschland; auf kommunaler Ebene hauptsächlich für Arbeitnehmer. Das Spektrum unterschiedlicher Verwaltungsorganisationen von Bundes- über Landes- zu Kommunalverwaltungen, von öffentlich-rechtlichen Körperschaften bis zu öffentlichen Unternehmen in privater Rechtsform ist sehr breit. Dennoch braucht die öffentliche Verwaltung neben fachlichen Expertinnen und Experten z. B.

für Steuererhebung, Gesetzesvollzug, Bauvorhaben, Gesundheit, soziale Arbeit und Kultur in allen ihren Bereichen Menschen, die interdisziplinär die Erfüllung öffentlicher Aufgaben rechtlich und ökonomisch ermöglichen. Für dieses Tätigkeitsprofil kann Public Management studiert werden.

In Deutschland wird Public Management häufig als Öffentliche Betriebswirtschaftslehre und dann sehr auf das Innere einzelner Verwaltungsorganisationen fokussiert verstanden (Röber/Schaefer 2022). International wird eine breitere Perspektive vertreten: Als Lehre von der Steuerung komplexer Organisationen oder Organisationsnetzwerke zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben widmet sich Public Management neben den internen Strukturen und Prozessen den vielfältigen Außenbeziehungen von Verwaltungsorganisationen als wichtige Erkenntnis- und Steuerungsobjekte. Bisweilen wird dabei auch 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. Mit diesem verwaltungswissenschaftlichen Verständnis von Public Management ist dann für praktische Gestaltungsvorschläge und eine moderne Regierungslehre wichtig, wie ein Staat an Handlungsfähigkeit gewinnt, seine Arbeit organisiert und was geeignete Instrumente zur Erfüllung seiner Aufgaben sind. Das gelingt nur mit Bezügen zum Politikfeld der betrachteten Leistung, sodass modernes Public Management eine politikwissenschaftlich inspirierte Organisationsforschung bzw. eine

„Nur mit Public Management ist ein Wechsel unterschiedlicher Aufgabengebiete im öffentlichen Sektor im Laufe einer individuellen Karriere möglich.“

managementorientierte Politikwissenschaft ist (Schröter 2018). Strittig ist also, ob das praktisch weiterhin relevante Leitbild des juristisch geschulten Generalisten überhaupt zur Bewältigung aktueller gesellschaftlicher Herausforderungen geeignet ist (Reichard/Röber 2019).

Nur an wenigen Hochschulen in Deutschland kann Public Management ohne Anwarter- oder Ausbildungsverhältnis und als Teil der öffentlichen Hochschulbildung und gebührenfrei studiert werden (Hinz 2022). Der Studiengang Öffentliche Betriebswirtschaft/Public Management der Hochschule Nordhausen in Thüringen ermöglicht seit 20 Jahren in sieben Semestern diesen unmittelbaren Zugang zu einer sicheren und flexiblen Karriere im gehobenen allgemeinen (nichttechnischen) Verwaltungsdienst (Laufbahnbefähigung). Da in den nächsten zehn Jahren allein in Thüringen über ein Drittel der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in Ruhestand gehen werden (Bruckner 2022), sind die Karriereperspektiven hervorragend. Einstellungsbehörden haben außerdem schon jetzt aufgrund der gleichzeitig geringer werdenden Anzahl an Arbeitskräften große Schwierigkeiten bei der Besetzung von Stellen auch im allgemeinen Verwaltungsdienst. Vergleichbare Studiengänge entlang der Mindeststandards der Innenministerkonferenz (Positionspapier 2005) für die Laufbahnbefähigung, aber ohne ein Anwarter- oder Ausbildungsverhältnis gibt es nur noch an der HWR Berlin, der Hochschule Osnabrück und der Hochschule Harz. Außerdem wird nur noch an sehr wenigen Universitäten Öffentliche Betriebswirtschaftslehre gelehrt (Röber/Schaefer 2022). Explizit verwaltungswissenschaftliche Studiengänge gibt es nur an den Universitäten Potsdam und Konstanz. Die Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer ist für postgraduale Studiengänge bekannt. Unter den für das Public Management relevanten Wissenschaftsdisziplinen Betriebswirtschaftslehre, Rechtswissenschaft und Politikwissenschaft gibt es weder eine Leitdisziplin noch ein disziplinübergreifendes Publikationsorgan. Dennoch verstehen sich Verwaltungswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler im engen Austausch mit ihrem Untersuchungsobjekt. Wer praktisch relevant sein will, publiziert daher – entgegen dem Trend in der Wissenschaft – national. Unter den wenigen deutschsprachigen Fachzeitschriften positioniert sich nur *Verwaltung & Management* als Austauschplattform zwischen Wissenschaft und Praxis (Schuppan 2019).

Public Management, Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre oder Öffentliche Betriebswirtschaftslehre wird typischerweise dual an einer Hochschule für den öffentlichen Dienst studiert. Zentrale Gemeinsamkeit der über 40 Hochschulen und Akademien für den öffentlichen Dienst ist ihre Ausrichtung auf den öffentlichen Dienst – neben stärker spezialisierten Studiengängen für den gehobenen Dienst oder vergleichbaren Beschäftigungsverhältnissen, z. B. bei einer gesetzlichen Unfallversicherung, sind diese Hochschulen meist auch in der nicht akademischen Aus- und Weiterbildung engagiert. Allerdings sind nicht alle diese Hochschulen Mitglied in der Rektorenkonferenz der Hochschulen für den öffentlichen Dienst. Außerdem gibt es duale Angebote im Public Management ohne Laufbahnbefähigung an anderen öffentlichen oder privaten Hochschulen. An der HAW Hamburg kann neben vielen anderen Studiengängen der öffentlichen Hochschulbildung Public Management nur dual mit der Stadt Hamburg für den gehobenen allgemeinen (nichttechnischen) Verwaltungsdienst studiert werden. Verwaltungs- und Wirtschaftsakademien bieten hingegen überwiegend berufsbegleitende, nicht akademische Aus- und Weiterbildungen an und sind rechtlich meist keine Hochschulen.

Zwar haben auch die Studierenden des Public Managements der Hochschule Nordhausen einen hohen Praxisanteil: Zwei Praktika zu jeweils sechs Monaten sind im Curriculum vorgesehen. Weil die Studierenden der Hochschule Nordhausen aber nicht verbeamtet sind, ist für die Zulassung zum Studium kein Auswahlverfahren in Abstimmung mit einer Einstellungsbehörde bis zu einem Jahr vor Studienbeginn notwendig. Wer das Bachelorstudium absolviert hat, kann frei wählen, in welcher Behörde oder in welchen privatwirtschaftlichen Betrieben, z. B. auf den öffentlichen Sektor spezialisierte Beratungs- oder Wirtschaftsprüfungsunternehmen, er oder sie die berufliche Laufbahn beginnen will.

Seit dem Sommersemester 2007 ergänzt ein dreisemestriges, gebührenfreies und inhaltlich auf den Bachelor aufbauendes Masterstudium Public Management & Governance das Studienangebot der Hochschule Nordhausen. In ein Beamtenverhältnis im höheren Dienst können also neben dem Studium der Rechtswissenschaften und dem Referendariat auch Masterprogramme führen: Wer drei Jahre eine vergleichbare Tätigkeit im Arbeitnehmerverhältnis wahrgenommen hat, kann ohne Vorbereitungsdienst verbeamtet werden. Für den gehobenen Dienst muss

eine vergleichbare Tätigkeit zwei Jahre wahrgenommen worden sein. Mit dem Bachelorstudium entlang der Mindeststandards der Innenministerkonferenz ist es aber schneller möglich, die Verbeamtung im gehobenen Dienst zu erreichen.

Personalwirtschaftlich dominieren insbesondere in den Thüringen Kommunen noch stärker als in ganz Deutschland Stellen, für die eine Verwaltungsausbildung ausreichend ist. In Thüringen wird die Ausbildung von Verwaltungsfachangestellten von der Thüringer Verwaltungsschule in Weimar in Kooperation mit Berufsschulzentren in den Planungsregionen durchgeführt (Bruckner 2022); auf den mittleren nichttechnischen Dienst bereiten über zwei Jahre vier Lehrgänge dieser Verwaltungsschule vor. Theorie- und Praxisphasen wechseln sich in beiden Karrierewegen in mehrwöchigen Blöcken ab. Gerade für Kommunen mit mehreren Auszubildenden ist die personalwirtschaftliche Abwägung, ob Gelder für vier Stellen von Verwaltungsfachangestellten in drei Stellen des gehobenen nichttechnischen Dienst umgewidmet werden, nicht einfach zu treffen – langfristige Personalplanungen für einzelne Verwaltungsorganisationen liegen nur selten vor. Bei dualen Modellen haben Einstellungsbehörden zunehmend die Herausforderung, dass – wenn die entsprechenden Ausbildungsstellen ca. ein Jahr vor Beginn des Studiums ausgeschrieben werden – potenziell interessierte Personen noch gar nicht in der Lage sind, eine Entscheidung über ihre nächsten Karriereschritte zu fällen.

Mit dem Studiengang Öffentliche Betriebswirtschaft/Public Management der Hochschule Nordhausen können viele unterschiedliche Positionen im öffentlichen Sektor erreicht werden. Neben zentralen beruflichen Fertigkeiten wird durch exemplarisches Lernen eine Kompetenz erworben, die zur selbstständigen Bewältigung neuer Aufgabenfelder befähigt. Das Curriculum greift die stark durch juristische Inhalte geprägten Mindeststandards der Innenministerkonferenz für den gehobenen allgemeinen (nichttechnischen) Verwaltungsdienst auf. Die Studiengänge der Hochschule Nordhausen orientieren sich dann aber an dem international üblichen verwaltungswissenschaftlichen Verständnis des Public Managements und ergänzen deutlich mehr betriebswirtschaftliche Inhalte als vergleichbare Studiengänge der Verwaltungsfachhochschulen. Im fünften und sechsten Fachsemester können die Studierenden zudem durch Wahlpflichtmodule eine sehr individuelle Profilschärfung erreichen. Einzelne Studierende nutzen auch die Chance, Praktika oder Fachsemester im Ausland zu verbringen. Durch die Arbeit mit Fallstudien in der Lehre oder das Mitwirken als wissenschaftliche Assistentinnen und Assistenten an Forschungsprojekten erhalten Studierende weitere Einblicke in ihren zukünftigen Berufsalltag: Angewandte Forschung bedeutet dabei auch, Theorie und Praxis einerseits gedanklich zu trennen und andererseits aufeinander beziehen zu können.

Der Bachelorstudiengang Öffentliche Betriebswirtschaft/Public Management startete zum Wintersemester 2003/2004. Bis die ersten beiden Professoren für Public Management zum Wintersemester 2004/2005 berufen worden waren, sind Lehrveranstaltungen von Betriebswirten und Lehrbeauftragten der anderen Studiengänge der Hochschule durchgeführt worden. Von Anfang an konnten die Studierenden individuelle Akzente zunächst durch die Wahl eines von drei Schwerpunktfächern mit jeweils vier Modulen setzen: Management öffentlicher Dienstleistungen, Kultur- und Bildungsmanagement sowie Verwaltung und Recht. Weder das insbesondere auf Aufgaben in öffentlichen Unternehmen ausgerichtete Schwerpunktfach Management öffentlicher Dienstleistungen noch Kultur- und Bildungsmanagement führten aber zum damaligen Zeitpunkt zu entsprechenden Beschäftigungen der Absolventinnen und Absolventen. Eine dritte Professur, die zum Wintersemester 2008/2009 besetzt wurde, hat daher den Schwerpunkt Öffentliches Finanz- und Rechnungswesen. Neben einer Professur für Verwaltungsrecht und zwei rechtswissenschaftlichen Lehrkräften für besondere Aufgaben ergänzt seit dem Wintersemester 2013/2014 noch eine Professur für Verwaltungswissenschaften das Team der Lehrenden. Der Studienbereich ist somit Deutschlands einzige personalstarke verwaltungsbetriebswirtschaftliche Neugründung der öffentlichen Hochschulbildung der letzten 20 Jahre.

Public Manager der Hochschule Nordhausen können die Vielfalt öffentlicher Aufgaben des arbeitenden Staates gemeinsam mit der Gesellschaft gestalten. Sie können die in allen öffentlichen Aufgaben ähnlichen Strukturen und Prozesse zwischen Politik, Recht und Management mit ökonomisch begründeten Entscheidungen an der Grenze zwischen Politik und Verwaltung prägen. Aus einer interdisziplinären Perspektive sind sie in der Lage, die Wirkung öffentlichen Handelns zu verbessern: Sie machen Wertschöpfung sichtbar, die sonst nicht sichtbar wäre. In einer zunehmend herausfordernden Berufspraxis, die auf die freiheitlich-demokratische Grundordnung verpflichtet ist, werden diese Kompetenzen durch fundiertes Wissen, fokussiertes und vernetztes Denken, sprachlich und schriftlich klares Formulieren sowie Entscheidungsfreude deutlich.

Allerdings ist der Verwaltungsarbeitsmarkt sowohl auf Angebots- als auch auf Nachfrageseite sehr heterogen und wenig transparent. Nach der Entscheidung für ein Studium des Public Managements und damit für einen Karriereweg in dem spezifischen Ökosystem öffentlicher Dienst hilft bei der weiteren Orientierung ein Koordinatensystem entlang der Dimensionen Anwendungsorientierung (Verortung zwischen Praxis und Theorie), der Karriereorientierung (Verortung zwischen Laufbahnen und Positionen) sowie der fachlichen Fokussierung (Verortung zwischen allgemeinen oder spezifischen Verwaltungsaufgaben). Das heißt im Einzelnen:

- Anwendungsorientierung: Als traditionelle Stärke der Hochschulen für den öffentlichen Dienst wird die Lehre und ihre Praxisnähe angesehen. Universitäre Studiengänge, die zu einer Beschäftigung im öffentlichen Dienst führen können, gelten als theoretisch – und wer in Deutschland Verwaltungswissenschaftler wird, wird das meist erst nach Abschluss des Studiums. Erfolgreich Public Management an der Hochschule Nordhausen zu studieren, bedeutet, Anwendungsorientierung zwischen Theorie und Praxis zu erleben und Kompetenzen zur Erschließung neuer Aufgabengebiete im Spannungsfeld zwischen Politik, Recht und Betriebswirtschaftslehre zu erwerben.
- Karriereorientierung: In vergleichenden Untersuchungen über Systeme des öffentlichen Dienstes in EU- und OECD-Staaten werden häufig geschlossene und insbesondere einseitig durch Gesetz ausgestaltete Laufbahnsysteme von Positionssystemen unterschieden (Ritz 2019). Neben Frankreich, Österreich und Belgien gilt Deutschland als ein Land mit einem sehr ausgeprägten Laufbahnsystem. Das Studium Public Management an der Hochschule Nordhausen ist mit diesem Laufbahnsystem kompatibel, aber im Sinne individueller Karriereperspektiven der Absolventinnen und Absolventen eher auf die flexibleren Positionssysteme ausgerichtet. Das heißt, dass mit dem auf die Kompetenzen von Generalisten ausgerichteten Curriculum und einer an individuellen Karrierezielen orientierten Studiengangkultur leistungsorientierte Expertise und eigenverantwortliche Wechsel von Arbeitgebern erreicht werden können.
- Fachliche Fokussierung: Die für den öffentlichen Dienst nachgefragten Tätigkeitsprofile sind sehr vielfältig. Nur mit Public Management ist aber ein Wechsel unterschiedlicher Aufgabengebiete im öffentlichen Sektor im Laufe einer individuellen Karriere möglich. Wer Public Management an der Hochschule Nordhausen studiert hat, kann nicht nur das Personalwesen und den Haushalt einer Verwal-

tung organisieren, sondern für sämtliche öffentliche Aufgaben unterstützend oder leitend eingesetzt werden: Absolventinnen und Absolventen arbeiten in der Schul-, Sozial-, Bau- oder Kulturverwaltung. Wer sich also mit der Entscheidung für einen Beruf noch nicht auf einen späteren Arbeitgeber oder ein konkretes Aufgabengebiet im öffentlichen Sektor festlegen möchte, kann viel ausprobieren. Verwendungsspezifische Studiengänge wie Finanz-, Forst- oder Archivwesen der Hochschulen für den öffentlichen Dienst, aber auch viele Studiengänge anderer Hochschulen und Universitäten mögen zwar einen Weg in den öffentlichen Dienst sein – im öffentlichen Dienst führen sie dann aber frühzeitig zu einer Spezialisierung auf Lebenszeit.

Der Studiengang Öffentliche Betriebswirtschaft/ Public Management der Hochschule Nordhausen ermöglicht also einen der wenigen unmittelbaren Zugänge zum gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst in Deutschland, ohne bei Studienbeginn bereits ein Beschäftigungsverhältnis mit einer Behörde eingegangen sein zu müssen oder sich auf Lebenszeit auf eine konkret öffentliche Aufgabe festzulegen. Das Curriculum ähnelt zwar bestimmten dualen Angeboten der Verwaltungsfachhochschulen, wird aus Perspektive eines verwaltungswissenschaftlichen Public Managements aber modern interpretiert und ist durch Wahlpflichtangebote zwischen Rechtswissenschaft und Betriebswirtschaftslehre stark individualisierbar. Ausgehend von den Stärken der Studierenden hilft zur weiteren Orientierung im Ökosystem öffentlicher Dienst ein Koordinatensystem mit den Dimensionen Anwendungsorientierung, Karriereorientierung und fachliche Fokussierung. Zusammen mit Zielgruppen, die neben der Jobsicherheit an einem individuellen Weg durch den öffentlichen Sektor interessiert sind, können so Erwartungen geklärt und Perspektiven entwickelt werden. Absolventinnen und Absolventen können durch die Wahl flexibler Positionen die sicheren Karrierechancen im Ökosystem öffentlicher Dienst hervorragend nutzen! ■

Bruckner, Doris: Die Gewinnung von Fachkräften als Herausforderung. In: TSV-Info, Nr. 1, 2022, S. 10–13.

Hinz, Elmar: Gesellschaft gestalten: Verwaltungswissenschaften als Managementlehre. In: DNH 3/2022, S. 10–13. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6576099>

Innenministerkonferenz: Positionspapier zur Gleichwertigkeit von Bachelor-Studiengängen und Abschlüssen mit Diplom-Studiengängen und -Abschlüssen an Fachhochschulen im Rahmen einer Ausbildung für den gehobenen allgemeinen (nicht-technischen) 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.

Röber, Manfred; Schaefer, Christina: Öffentliche Betriebswirtschaftslehre – eine Disziplin auf der Suche nach ihrer Identität. In: Matiaske, Wenzel; Sadowski, Dieter (Hrsg.): Ideengeschichte der BWL II. Berlin: Springer Verlag 2022, S. 383–410. https://doi.org/10.1007/978-3-658-35155-7_15

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

Schuppan, Tino: Ein Plädoyer für mehr anwendungsorientierte Forschung. Antwort auf Christoph Reichard und Caroline Fischer. In: Verwaltung & Management, Nr. 2, Jg. 25, 2019, S. 70–73.