

Weiterbildung für den öffentlichen Dienst im Fernstudienformat

Sylvia Stamm, Mandy Wegner

1 Tradition und Wandel: Situation der Aus- und Weiterbildung für die Laufbahn des gehobenen Dienstes und zum Aufstieg in den höheren Dienst

Traditionell erfolgte die Ausbildung der Beamten und Beamtinnen für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst in den Dienststellen und Verwaltungsakademien oder in Verwaltungsschulen. In den 1970er Jahren vollzog sich ein erster Wandel und die Ausbildung wurde akademisiert durch Einrichtung der Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst (vgl. Reichard/Röber 2012, S. 27). Hier wurden in einem geschlossenen System die Beschäftigten für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst fortan intern auf akademischem Niveau ausgebildet. Ein erneuter Wandel vollzog sich in den 1990er Jahren (vgl. ebd., S. 35ff.). Zum einen entstanden frei zugängliche Studienangebote für den öffentlichen Sektor an den Verwaltungshochschulen, zum anderen wurde in manchen Bundesländern wie auch in Berlin die Ausbildung für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst an allgemeine Hochschulen externalisiert.

Der Einstieg in den höheren nichttechnischen Verwaltungsdienst ist durch den Vorbereitungsdienst geregelt. Der Zugang war lange Zeit Personen vorbehalten, die ein Universitätsstudium erfolgreich absolviert bzw. sich innerhalb der Berufstätigkeit für ein internes Aufstiegsverfahren qualifiziert hatten. Mit der Novelle des Hochschulrahmengesetzes 1998 und dem parallel laufenden Bologna-Prozess mit Einführung der gestuften Studienstruktur sind auch in diesem Bereich bedeutende Innovationen angestoßen worden. Durch die Möglichkeit, auch als (Fach-)Hochschule für die öffentliche Verwaltung eigenständige Masterstudiengänge anbieten zu können, wurde diesen auch die Tür zur Qualifizierung für den höheren Verwaltungsdienst geöffnet. So sprach sich im Jahr 2000 die Kultusministerkonferenz zur Erhöhung der Chancengleichheit für den Einstieg in den öffentlichen Dienst u.a. dafür aus, dass Abschlüsse aus Masterstudiengängen unabhängig davon, an welchem Typ Hochschule sie erworben wurden, den Zugang zum höheren Verwaltungsdienst eröffnen sollen.¹ Jedoch diffe-

1 Siehe dazu www.kmk.org/wissenschaft-hochschule/studium-und-pruefung/bachelor-und-masterstudiengaenge/laufbahnrechtliche-zuordnung.html (zuletzt aufgesucht am 8.10.2013).

renzierten Innenministerkonferenz und Kultusministerkonferenz durch ihre Beschlüsse im Jahr 2002 Masterabschlüsse an Universitäten von Masterabschlüssen an Fachhochschulen, deren Eignung für den Zugang zum höheren Dienst im Rahmen der Akkreditierung förmlich festgestellt werden musste (vgl. KMK/IMK 2002). Von dieser Differenzierung nahmen beide Institutionen 2007 Abstand und stellten die Masterabschlüsse gleich (vgl. KMK/IMK 2007).

So nutzt u.a. das Fernstudieninstitut (FSI) der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin (HWR Berlin) diese Möglichkeit der Qualifizierung der Beschäftigten im öffentlichen Sektor für die gehobene und höhere Sachbearbeitung auf akademischem Niveau und bietet in seinem Portfolio weiterbildende Studiengänge sowie Zertifikatsangebote an.

2 Neue Wege an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin: Masterstudiengänge im Fernstudienformat

2.1 Masterstudiengang Europäisches Verwaltungsmanagement

Im Jahr 1999 beschritt die damalige Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin² (FHVR) mit ihrem Engagement im Weiterbildungsbereich neue Wege. Mit dem Studiengang Europäisches Verwaltungsmanagement (EVM) legte sie ein Programm auf, das in mehrfacher Hinsicht innovativ war (vgl. dazu Seyfried/Stamm 1998, 2000). Fachlich gesehen wurden Europastudien in Deutschland erstmals praxisorientiert explizit mit Fokus auf die öffentliche Administration angeboten. Auch das Format war neu: Der Studiengang war der erste weiterbildende Masterstudiengang der Hochschule – und einer deutschen Verwaltungsfachhochschule überhaupt – und als berufsbegleitendes Angebot auch der erste Fernstudiengang an der FHVR Berlin. Nicht zuletzt handelte es sich – im Zeichen der damaligen Diskussion um die Fusion der Bundesländer – um den ersten gemeinsamen Studiengang mit einer brandenburgischen Hochschule, der Technischen Fachhochschule Wildau.

Impulse für die Einrichtung des Studiengangs gab es gleich von mehreren Seiten: Fachlich wurde das Thema „Verbesserung der Europafähigkeit der Verwaltung“ seit mehreren Jahren vom Berliner Senat und der brandenburgischen Landesregierung³ lanciert, der Bedarf für ein Weiterbildungsangebot durch eine

2 Diese ging 2009 durch Fusion mit der Fachhochschule für Wirtschaft in der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin (HWR) auf.

3 Sowohl der Berliner Senat als auch die brandenburgische Landesregierung haben Ende der 1990er Jahre beschlossen, die Europafähigkeit ihrer Landesbediensteten zu verbessern. Der Studiengang ist u.a. Bestandteil der Berliner Strategie zur Verbesserung der

Studie der FHVR Berlin (vgl. Furth-Riedesser 1993) untermauert. Da das Angebot berufsbegleitend studierbar sein sollte, fiel die Entscheidung auf das Fernstudienformat. Die Entwicklung des Studiengangs wurde durch die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung gefördert.

Zeitgleich mit der Einrichtung des Studiengangs, der zunächst als Zertifikatsangebot gedacht war, ergab sich mit der Novelle des Hochschulrahmengesetzes 1998 die Möglichkeit für deutsche Hochschulen, auch ohne ausländische Beteiligung Masterstudiengänge aufzulegen. Die Nachfrage der Interessenten führte dazu, dass die FHVR Berlin den Sprung wagte und mit allen damaligen Unwägbarkeiten – Wie bezeichnen wir den Abschluss? Was sind Credit Points? – ihren ersten Masterstudiengang entwickelte (vgl. Seyfried/Stamm 2000, S. 180).

Der interdisziplinäre Master behandelt seither Fragen des europäischen Einstiegsprozesses und die sich daraus ergebenden Handlungsanforderungen für die öffentliche Verwaltung und die angrenzenden Bereiche des öffentlichen Sektors. Es ergibt sich aus der Natur des Gegenstandes, dass dabei Zusammenhänge und Interdependenzen zwischen politischen und wirtschaftlichen, rechtlichen und institutionellen sowie sozialen und kulturellen Aspekten zu berücksichtigen sind. Diese Zusammenhänge reflektieren sich in der modularen Struktur und in den vielfältigen fachlichen Inhalten des Studienganges.

2.1.1 Weiterentwicklung

Das seit dem Sommersemester 1999 bis heute erfolgreich laufende Programm wurde fachlich und organisatorisch stetig weiterentwickelt. Bereits kurz nach dem Start interessierten sich auch andere Verwaltungshochschulen für das Fernstudium. Und so wurden 2001/2002 in Kooperation zum einen mit der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (FH Bund Brühl) und zum anderen mit der Fachhochschule des Saarlandes für öffentliche Verwaltung regionale Studienzentren gegründet und dortige Hochschullehrerinnen und -lehrer fachlich in die Weiterentwicklung eingebunden. In Zusammenarbeit mit der polnischen Adam-Mickiewicz-Universität wurde 2002 ein deutsch-polnisches Zertifikatsprogramm aufgelegt, mit dem deutsche und polnische Studierende sich in Slubice in gemeinsamen Präsenzphasen austauschten. An der Londoner Southbank University konnten ab 2002 deutsche Studierende unter Anerkennung ihrer hier erbrachten Leistungen nach einem Londoner Auslandssemester zusätzlich einen britischen Mastergrad erwerben. Die polnische und britische Zusammenarbeit ist inzwischen ausgelaufen, seit Kurzem gibt es jedoch eine Kooperation mit der Europäischen Akademie in Bozen mit dem Ziel der gemeinsamen Durch-

Europafähigkeit. Vgl. Senatsbeschluss des Landes Berlin Nr. 788/97 vom 29.4.1997, Protokoll der Europaministerkonferenz vom 30.5.1996.

führung von Summer Schools. Auch von den regionalen Studienzentren ist 2012/2013 eine Trennung erfolgt. So hat die FH Bund inzwischen selbst einen Master-Fernstudiengang Public Administration eingerichtet und die Kooperation mit Saarbrücken wurde bei rückläufiger regionaler Nachfrage wegen des Verwaltungsaufwandes aufgegeben. Zudem haben sich für das Fernstudieninstitut durch die Fusion der beiden Berliner Hochschulen neue Möglichkeiten ergeben.

Neben diesen durch vielfältige Kooperationen geprägten Entwicklungen hat sich der Studiengang selbst vor allem mediendidaktisch gewandelt und war 2002 Vorreiter für die Einrichtung einer Lernplattform an der damaligen FHVR Berlin. Auch in Hinblick auf die Berücksichtigung der verschiedenen Zugangsvoraussetzungen (Erstabschluss mit 180 oder 210 Credits) hat sich der Studiengang kontinuierlich weiterentwickelt (siehe dazu Stamm 2011).

Das Studienprogramm ist nunmehr bereits zum dritten Mal (re-)akkreditiert worden, zuletzt durch ACQUIN. 2004 erfolgte dabei noch die notwendige Zusatzakkreditierung für den „Zugang zum höheren Dienst“ bei einem Masterabschluss an einer Fachhochschule.

2.1.2 Studierende sowie Absolventinnen und Absolventen

Wie die Hochschulstatistiken belegen, waren seit 1999 über 1.000 Studierende in diesem Studienprogramm immatrikuliert, davon erreichen durchschnittlich 70% eines Jahrgangs den Masterabschluss.

Die sich bereits kurz nach Aufnahme des Studienbetriebes abzeichnende weit über Berlin/Brandenburg hinausgehende Nachfrage konnte mit Gründung der Studienzentren aufgefangen werden. Geografisch gesehen kommen die Studierenden des Studiengangs aus allen Ecken Deutschlands – von Flensburg bis Rosenheim oder Konstanz, wobei es natürlicherweise eine regionale Häufung um die Studienstandorte (Berlin/Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Saarland/Baden-Württemberg) herum gibt bzw. gab. Es gab auch etliche Studierende, die berufsbedingt ihren Wohnsitz im europäischen und außereuropäischen Ausland hatten und etwa beim Auswärtigen Amt oder in internationalen Organisationen tätig waren. Durch das Fernstudienformat war auch deren Teilnahme am Studium ohne größere Einschränkungen zu realisieren.

Rund zwei Drittel der Studierenden kommen nach einem Fachhochschulabschluss zum Masterstudium Europäisches Verwaltungsmanagement, etwa ein Drittel weist einen Universitätsabschluss nach. Dabei verfügen rund 60% über einen Abschluss im Bereich der Verwaltungswissenschaften. Daneben gibt es vorrangig Abschlüsse in den Rechts- oder Wirtschaftswissenschaften, gefolgt von Politik- und Sozialwissenschaft. Bunter werden die Studiengruppen dadurch, dass auch einzelne Absolventinnen und Absolventen anderer Disziplinen wie beispielsweise Sprach- und Kulturwissenschaften, Veterinärmedizin oder Um-

weltwissenschaft vertreten sind, die meist in den entsprechenden fachlichen Bereichen der öffentlichen Verwaltung tätig sind.

Wenngleich die Statistiken je nach Jahrgang und Standort leicht differieren, sind im Schnitt über 90% der Studierenden berufstätig, die meisten in Vollzeit. Dabei kommen rund zwei Drittel aus dem öffentlichen Dienst, wovon zwischen ein (Studienzentrum Berlin) und zwei Dritteln (Studienzentrum Brühl) Angehörige des gehobenen Dienstes oder vergleichbare Angestellte in der Bundesverwaltung sind und rund ein bzw. zwei Drittel verschiedenen Landes- oder Kommunalverwaltungen angehört. Nur in geringem Umfang gehen die Studierenden einer Erwerbstätigkeit im privatwirtschaftlichen Sektor nach. Knapp die Hälfte der Studierenden verfügt über zwei bis fünf Jahre Berufserfahrung, fast ein Drittel kann sogar auf eine mehr als zehnjährige Berufserfahrung zurückblicken. Von denjenigen, die nicht berufstätig sind, absolvieren die meisten das Studium während der Elternzeit.

Die Altersspanne der Studierenden liegt zwischen Mitte 20 und Anfang 50, der Altersdurchschnitt bei rund 34 Jahren. Eine geringe Zahl der Studierenden wurde außerhalb Deutschlands geboren. Das Geschlechterverhältnis ist in der Regel ausgewogen.

Regelmäßige Studien unter den Absolventinnen und Absolventen geben Auskunft über den Verbleib der Studierenden. Die zuletzt durchgeführte Studie von 2011 zeigte, dass sich über ein Drittel der Befragten mit Aufnahme des Studiums bzw. bis drei Jahre nach Studienabschluss beruflich verändert hat. Dies betraf insbesondere den Wechsel in ein anspruchsvollereres Aufgabengebiet, die Übernahme von größerer Personalverantwortung oder den Wechsel in den höheren Verwaltungsdienst. Dabei haben die Absolventinnen und Absolventen durchaus in gute und anspruchsvolle Stellen gewechselt und arbeiten z.B. als Referenten in der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU in Brüssel.⁴ Individuelle Rückmeldungen außerhalb der erfolgten Befragungen zeigen, dass eine berufliche Veränderung im öffentlichen Dienst nicht selten auch erst mit einer Verzögerung von mehr als drei Jahren nach Studienabschluss gelingt, dann aber durchaus noch mit diesem ursächlich in Verbindung steht.

Absolventinnen und Absolventen des Studiengangs haben diverse Auszeichnungen erhalten sowie ihre Abschlussarbeiten veröffentlicht.⁵ Einigen ist es in-

4 Berichte von Absolventinnen und Absolventen finden sich unter www.fernstudieninstitut.de/de/studienangebot/master/master-europaeisches-verwaltungsmanagement/andere-ueberuns (zuletzt aufgesucht am 8.10.2013).

5 Mehrere Absolventinnen wurden für ihre herausragenden Masterarbeiten auf dem Gebiet der Frauen- und Geschlechterforschung sowie der Förderung von Chancengleichheit von Frauen und Männern mit dem POLITEIA-Preis bzw. der POLITEIA-Medaille der HWR Berlin ausgezeichnet. Zwischen 2001 und 2007 wurden ausgewählte Abschlussarbeiten in der Reihe „Beiträge zur europäischen Integration der FHVR Berlin“ publiziert, 2011

zwischen sogar gelungen zu promovieren, trotz der grundlegenden Schwierigkeiten, die auftreten können, wenn an Universitäten für ein Dissertationsvorhaben Masterzeugnisse einer Hochschule vorgelegt werden. Für seine hervorragende Dissertation wurde 2010 ein Absolvent mit dem Nachwuchspreis der Deutschen Gesellschaft für Evaluation ausgezeichnet.

2.2 *Masterstudiengang Public Administration (MPA)*

Rund sieben Jahre später im Jahr 2006 wurde ein weiteres Studiengangskonzept im Fernstudienformat von der ehemaligen FHVR Berlin auf den Weg gebracht.

Aus der Entwicklung des konsekutiven Masterstudiengangs Recht für die öffentliche Verwaltung (RöV) heraus, entsprang von den damaligen Beteiligten die Idee der Konzeption eines interdisziplinär angelegten weiterbildenden Masterstudiengangs ohne juristischen oder europäischen Schwerpunkt. Um insbesondere Berufserfahrenen den Zugang zu diesem Studienangebot zu öffnen, entschied man sich schnell – insbesondere auch nach den sehr guten Erfahrungen des erfolgreich etablierten Masterstudiengangs Europäisches Verwaltungsmanagement – für das Fernstudienformat. Nach einigen Vorüberlegungen wurde ein erster Entwurf einer Konzeption im Spätsommer 2006 auf einer Tagung über die „Perspektiven der Öffentlichen Verwaltungswirtschaft“ vorgestellt und diskutiert. Der Bedarf an dieser Form der akademischen Weiterbildung für Beschäftigte im öffentlichen Bereich wurde vom Fachpublikum bestätigt. Bestärkt hierdurch wurde Anfang Oktober 2006 die Einrichtung eines weiterbildenden Masterstudiengangs Public Administration an der FHVR Berlin beschlossen (vgl. Prümm 2007, S. 15).

Der sich anschließende Implementierungsprozess des Studiengangs wurde mit einem Kolloquium von Fachleuten aus Theorie und Praxis Mitte Oktober 2006 gestartet. Das Konzept wurde abschließend diskutiert und entsprechend optimiert. Nach Abschluss der Genehmigungsverfahren startete im Sommersemester 2008 dann der erste Jahrgang sein Studium. Pünktlich zum Wintersemester 2009/2010 und zum Abschluss des ersten Jahrgangs wurde das Akkreditierungsverfahren erfolgreich abgeschlossen. Durch die Akkreditierungsagentur ACQUIN erfolgte eine Erstakkreditierung bis September 2014.

Der Master Public Administration richtet sich insbesondere an berufserfahrene Beschäftigte, die sich für Führungsaufgaben und/oder die gehobene bzw. höhere Sachbearbeitung in der öffentlichen Verwaltung qualifizieren möchten. Die Studierenden werden in kompakter Form auf der Basis neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse und durchgehend hohem Praxisbezug auf die veränderten Erwartungen und Anforderungen einer solchen Tätigkeit vorbereitet. So

wurde eine Masterarbeit in der Reihe Politikwissenschaft im Herbert Utz-Verlag veröffentlicht.

sind für die Bewältigung von zunehmend vernetzten und komplexen Problemlagen interdisziplinäre Handlungsstrategien gefragt, die neben fundiertem Fachwissen auch umfassende methodische und persönliche Kompetenzen voraussetzen. Die Studierenden sind nach Abschluss des Studiengangs in der Lage, in ihrem Verantwortungsbereich den Wandel hin zu innovativen, leistungsfähigen und effizienten Verwaltungsstrukturen aktiv, kompetent und ergebnisorientiert zu gestalten. Sie erkennen Optimierungspotenziale und treiben so die Reformen in der öffentlichen Verwaltung voran.

2.2.1 Studierende sowie Absolventinnen und Absolventen

Nach nunmehr sieben Kohorten blickt der Studiengang bereits auf eine enorme Bandbreite an Studierenden, Absolventinnen und Absolventen zurück und kann einige Erfolge verzeichnen:

Seit 2008 haben über 300 Studierende dieses Studienprogramm begonnen. Davon erreichten durchschnittlich 80% eines Jahrgangs den Masterabschluss.

Betrachtet man die letzten vier Jahrgänge genauer, zeichnet sich folgendes Profil der MPA-Studierenden ab: Ähnlich wie beim Master Europäisches Verwaltungsmanagement kommt es auch zu einer regionalen Nähe zum Studienstandort. Folglich kommen pro Jahrgang im Durchschnitt 40% der Studierenden aus Berlin/Brandenburg. Die restlichen 60% der Studierenden verteilen sich geografisch bunt über das Bundesgebiet; kommen in Einzelfällen aber auch aus dem europäischen Ausland.

Rund zwei Drittel der Studierenden im Master Public Administration verfügt über ein abgeschlossenes Fachhochschulstudium im Bereich der Verwaltungswissenschaften. Hierzu zählen vorrangig die Diplom- bzw. Bachelorstudiengänge, welche für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst qualifizieren. Das andere Drittel sind in der Regel Studierende mit Universitätsabschluss (Rechts-, Politik- und Sozialwissenschaft).

Wie für ein berufsbegleitendes Fernstudium fast nicht anders zu erwarten, sind grundsätzlich alle Studierenden eines Jahrgangs berufstätig. Rund 95% gehen zu Beginn des Studiums einer Vollzeittätigkeit nach. Die Tendenz der letzten Jahre zeigt dennoch, dass rund 25% der Studierenden bewusst mit Blick auf die Studienzeit ihren Tätigkeitsumfang auf eine Teilzeitstelle reduzieren und/oder die Familienplanung mit sich anschließender Elternzeit in die Zeit des Studiums legen.

Ferner sind über 95% der Studierenden in der öffentlichen Verwaltung beschäftigt. Auch im Master Public Administration ist ein ausgewogenes Verhältnis von Beschäftigten in Bundes-, Landes- oder Kommunalverwaltungen zu erkennen. Nur ein wirklich sehr geringer Anteil geht einer Erwerbstätigkeit in der Privatwirtschaft nach oder ist selbstständig tätig.

Über den Verbleib der bisher rund 200 Absolventinnen und Absolventen lässt sich zum derzeitigen Zeitpunkt noch nichts Abschließendes sagen. So steht noch die Auswertung einer ersten durchgeföhrten Absolventenstudie aus. Jedoch kann schon im Vorgriff aufgrund individueller Rückmeldung einzelner Absolventinnen und Absolventen gesagt werden, dass mit Abschluss bzw. zeitnah nach dem Abschluss für einige eine berufliche Veränderung einherging. Die Bandbreite der Veränderung reichte vom lang erhofften Wechsel auf eine anspruchsvollere Tätigkeit in einem anderen Sachgebiet und/oder einer anderen Verwaltung bis hin zur Bekleidung von Positionen als Referent bzw. Referentin oder Führungskraft im höheren Verwaltungsdienst.

Und auch wissenschaftlich waren bzw. sind die Absolventinnen und Absolventen des Masterstudiengangs nach Studienabschluss weiter aktiv: So konnte bereits eine erste Absolventin des Studiengangs erfolgreich ihre Promotion abschließen und ein Absolvent wurde für seinen exzellente Arbeit – im Übrigen als erster Mann – mit dem Politeia-Preis der HWR Berlin ausgezeichnet.

2.2.2 Weiterentwicklung

In den vergangenen Jahren erfolgte eine konsequente Weiterentwicklung des Studienprogramms. Geprägt von Evaluationsergebnissen und den veränderten Rahmenbedingungen des Berliner Hochschulgesetzes mündeten die Anstrengungen 2013 in einer größeren Novelle.

Bei der Überarbeitung der Studiengangskonzeption wurde verstärkt auf kompetenzorientiertes Prüfen geachtet. Während der Semester variieren die Modulprüfungen in ihrer Art und sind stärker denn je an die Kompetenzziele des jeweiligen Moduls angepasst worden. So öffnet man sich – auch aufgrund des gewählten Fernstudienformats – neuen Prüfungsformen wie dem Schreiben eines wissenschaftlichen Blog-Artikels in einem Prüfungsblog. Die Vorteile dieser Prüfungsform liegen auf der Hand: vielseitiger Austausch unter den Studierenden durch Lesen der anderen Fachartikel, (Er-)Lernen einer fachkundigen und offenen Feedbackkultur und vor allem Transparenz in der Leistungsbeurteilung.

Die Erkenntnis, dass Probleme oftmals „nur noch teamorientiert und damit interaktiv erkannt, analysiert, bewertet und entschieden werden [können]“ (Prümm 2007, S. 13.), führte in der Weiterentwicklung zu einer Stärkung der kontinuierlichen Teamarbeit der Studierenden während des gesamten Studiums. Der Studiengang zeigt, dass dies trotz des Fernstudienformates in Form von Projekten, Planspielen und Seminargruppen auf vielfältige und kreative Art und Weise umgesetzt werden kann und großen Anklang bei den Studierenden – trotz der oftmals vorherrschenden räumlichen Trennung der Beteiligten – findet. Es sei hier nur am Rande erwähnt, dass durch die konsequente Nutzung neuer Medien ein enormer Zuwachs an Medienkompetenz erfolgt.

2014 widmet sich das Studiengangsteam der Reakkreditierung sowie den Themen Vernetzung und Internationalisierung.

2.3 Neue Wege: Warum nicht auch ein Weiterbildungsangebot auf Bachelor niveau?

Diese Frage stellten sich vor ein paar Jahren einige Verantwortliche des Master Public Administration. Und da Herausforderungen nicht gescheut werden, wurden wieder innovative Wege eingeschlagen und ein berufsbegleitendes Bachelorangebot im Fernstudienformat entwickelt (vgl. hierzu Prümm et al. 2010).

Das Studienangebot richtet sich an Beschäftigte mit Berufserfahrung im mittleren Verwaltungsdienst der öffentlichen Verwaltung, welche sich aus dem Beruf heraus auf akademischem Niveau weiterbilden möchten.

Die Beteiligten scheinen mit der Konzeption auch hier den Nerv der Zeit getroffen zu haben. Bereits drei Kohorten konnten seit dem Sommersemester 2012 erfolgreich das Studium aufnehmen und studieren derzeit sehr motiviert und talentiert im Bachelor Öffentliche Verwaltung (Fernstudium) an der HWR Berlin. Die Nachfrage von Studieninteressierten aus dem gesamten Bundesgebiet ist ungebrochen hoch.

2.4 Fernstudienformat: Jederzeit und überall studieren können

Mit der Einrichtung von Fernstudiengängen für die Weiterbildung im öffentlichen Sektor hatte die damalige FHVR Berlin bewusst Neuland beschritten. Dass diese Entscheidung zukunftsweisend war, spiegelt sich heute darin, dass es nunmehr fünf Studienangebote gibt, die in einem Zentralinstitut der Hochschule, dem 2008 gegründeten Fernstudieninstitut (FSI), organisatorisch verankert sind. Da die Studiengänge am FSI explizit als berufsbegleitend konzipiert sind, muss dieser Anspruch im Angebotsformat seine Entsprechung finden.

Um die Vereinbarkeit von Studium und Beruf zu erleichtern, unterstützt das Institut seine Studierenden in verschiedener Art und Weise: Die Präsenzveranstaltungen der Studiengänge gelten in einigen Bundesländern als anerkennungsfähige Bildungsveranstaltung, für die eine bezahlte Freistellung erfolgen kann. Ferner wurden für den Master Europäisches Verwaltungsmanagement zur damaligen Zeit im Kontakt mit potenziellen Arbeitgebern (insbesondere dem Land Berlin sowie dem Bundesministerium des Inneren) beispielhaft Regelungen erwirkt, die die Vereinbarkeit von Studium und Beruf erleichtern:

- bezahlte Freistellung für die Teilnahme an Präsenzphasen,
- bezahlte Freistellung für das Praktikum,
- eine Woche bezahlte Freistellung zur Vorbereitung auf die Abschlussprüfung.

Wenngleich nicht alle Arbeitgeber bzw. Dienstherrn diesen Regelungen folgen, so konnte damit doch eine gewisse Signalwirkung erzielt werden. Es sind sogar Fälle bekannt, in denen der Arbeitgeber bzw. Dienstherr bei guten Leistungen das Studienentgelt getragen bzw. selbst die Reisekosten zur Teilnahme an den Präsenzveranstaltungen übernommen hat.

Jederzeit und überall

Im weiterbildenden Studium stellt sich die Frage der Vereinbarkeit von Studium und Berufstätigkeit bzw. Familie in besonderer Weise. Ein Fernstudium bietet ein besonders hohes Maß an Flexibilität. Während in den Anfängen des Masters Europäisches Verwaltungsmanagement 1998/99 nur 50 bis 60% der Studierenden über Internetzugang sowie entsprechende Medienkompetenzen verfügten und sich das Studium eher als klassisches Fernstudium mit gedruckten Studienmaterialien darstellte, hat die rasante technologische Entwicklung in den Bereichen der Mobilfunknetze wie auch der Endgeräte inzwischen der konzeptionellen Weiterentwicklung in die Hände gespielt.

Das Studienkonzept bedient sich heute als Leitmedium der internetbasierten Lernplattform Moodle, die an jedem internetfähigen Gerät mit persönlichem Passwort zugänglich ist. Die Lernplattform ist dabei nicht nur der zentrale Ort an dem sich alle für das Studium wesentlichen Informationen und sämtliche Studienmaterialien finden, vielmehr wird sie auch für die Kommunikation und Kollaboration im Studium genutzt.

Indem sich so alle relevanten Informationen und Werkzeuge via Internet abrufen lassen, wird das Studium zeitlich und örtlich flexibel. Es kann also jederzeit und überall – wo Internet verfügbar ist – studiert werden. Jüngste Umfragen unter den Studierenden zeigen, dass diese Flexibilität geschätzt wird, die meisten Studierenden nutzen mehrere Lernorte – nicht nur den häuslichen Schreibtisch – und lernen auch „unterwegs“. Dabei verfügen sie in sprunghaft steigender Zahl auch über Smartphones und Tablets, die das Studieren „jederzeit und überall“ noch weiter unterstützen.

Blended-Learning

Trotz aller technologischen Möglichkeiten – die im Bildungsbereich aktuell zum Hype um MOOCs (Massive Open Online Courses) führen – sind die Angebote am FSI bewusst nicht als Online-Kurse konzipiert. Vielmehr folgen die Studiengänge hier dem Blended-Learning-Ansatz, sehen also eine didaktisch sinnvolle Verknüpfung von Präsenzlehre und virtuellem Lernen vor. Gemessen am Grad der Virtualisierung kann das Lehr-/Lernkonzept am FSI als Integrationskonzept bezeichnet werden, in dem die Wahrnehmung der Online-Angebote für den Studienerfolg verpflichtend ist. Um den Studierenden möglichst hohe Freiheitsgrade

einzuräumen, ist der Anteil von Online-Lernphasen bedeutend höher als der Präsenzanteil: Präsenzphasen finden nur an etwa drei bis fünf Wochenenden (Freitagnachmittag und den ganzen Samstag) im Semester statt.

Die Präsenzphasen und Online-Phasen sind funktional auf die zu erreichenden Lernergebnisse abgestimmt. Während die Online-Phasen in der Lernplattform vorrangig dem Wissenserwerb und der Begleitung der Prüfung dienen, räumen die Präsenzphasen interaktiven Lehr-/Lernformen, dem Erfahrungsaustausch und persönlichen Begegnungen eine zentrale Rolle ein.

Online-Phasen

Die Online-Phasen dienen dem Selbststudium, in dem Wissen durch fernstudien-didaktisch aufbereitetes, extra für diese Studiengänge entwickeltes Studienmaterial vermittelt wird. Hier werden nicht nur die Lernziele transparent gemacht, um Orientierung zu bieten, sondern den Studierenden auch Übungsfragen zum selbstständigen Überprüfen des Gelernten an die Hand gegeben. Hilfen wie Glossare oder Literaturhinweise unterstützen das eigenständige Bearbeiten und Vertiefen des Lehrstoffes. Neben den selbst produzierten Studienbriefen gehört auch andere wissenschaftliche Literatur zum obligatorischen Lernstoff, welcher in diesem Fall durch Erläuterungen oder Lernleitfäden zum Selbststudium aufbereitet wird. Während die Studienmaterialien bisher im PDF-Format über die Lernplattform zur Verfügung gestellt wurden, soll künftig mit neuen Formaten (E-Book) experimentiert werden, um die Nutzung auf mobilen Endgeräten besser zu unterstützen. Die vornehmlich textbasierten Studienmaterialien werden inzwischen auch mehr und mehr ergänzt durch kurze Audio- und Videobeiträge. Zudem bietet Moodle mit den Lektionen ein Format, mit dem bei textbasiertem Studienmaterial der Grad an Interaktion und Multimedialität erhöht werden kann, indem mit Verlinkungen zu anderen Studentexten, Webseiten oder Videos und Podcasts gearbeitet wird.

Die Online-Phasen dienen jedoch nicht nur der Rezeption von Wissen, sondern auch dem Austausch untereinander oder der Bearbeitung von Einzel- oder Teamaufgaben. Soziales Lernen und Fernstudium schließen sich nicht per se aus. Moodle bietet dazu verschiedene didaktische Werkzeuge wie Diskussionsforen, Chaträume, Wikis oder Tests. Für das zur Vervollkommnung der sozialen Kompetenzen explizit geforderte kooperative Lernen der Studierenden werden Arbeitsgruppen gebildet, die ebenfalls auf der Plattform eigene Räume zur Verfügung haben, um orts- und zeitunabhängig gemeinsam an Projekten arbeiten zu können.

Bereichert wird das Online-Lernen seit einigen Jahren durch das Angebot von Webinaren, die auch über die Distanz hinweg einen direkten Draht zu den Lehrenden und Mitstudierenden bieten. Mal genutzt zur Vertiefung einzelner

Aspekte in Form von Online-Seminaren, mal genutzt als Fragestunde zur Prüfungsvorbereitung oder auch als Livechat zur Studienberatung sind Webinare eine hervorragende Ergänzung im E-Learning. Die Webkonferenzen werden mit Unterstützung des Deutschen Forschungsnetzes mittels Adobe Connect durchgeführt. Sie können ohne Installation zusätzlicher Software von jedem internetfähigen Rechner aus besucht werden, selbst per Tablet oder Smartphone nehmen die Studierenden inzwischen am Webinar teil. Die Webinare schränken den Grundsatz der Flexibilität zwar ein, da sie orts-, aber nicht zeitunabhängig besucht werden. Jedoch können die Webkonferenzen auch aufgezeichnet und in die Lernplattform eingestellt werden. Damit stehen sie auch denjenigen zur Verfügung, die nicht an der Veranstaltung teilnehmen konnten, bzw. können zur Wiederholung und Nachbereitung genutzt werden.

Auf die fachlich-inhaltliche Fernbetreuung der Studierenden und die Studienberatung während der Online-Phasen wird großer Wert gelegt. Für die Betreuung werden dabei vorrangig die Möglichkeiten der Lernplattform genutzt.

Präsenzphasen

Die Präsenzphasen am Hochschulcampus der HWR Berlin werden insbesondere dazu genutzt, das in der vorangegangenen Online-Phase erworbene Wissen punktuell zu vertiefen sowie personale, handlungs- und umsetzungsorientierte Kompetenzen gezielt weiterzuentwickeln. Der Umfang der Präsenzlehre wird abhängig von den Erfordernissen der einzelnen Module ermittelt und nicht alle Module der Studiengänge werden durch Präsenzphasen begleitet.

In den Präsenzphasen findet die Lehre üblicherweise in Form von Kolloquien statt, die den Lehrstoff der Studienmaterialien vertiefend aufgreifen. Durch die aktive Rolle, die den Studierenden hierbei zufällt, lassen sich neben den fachlichen auch außerfachliche Kompetenzen wie Kommunikations- oder Teamfähigkeit fördern. In den Diskussionen über den online dargebotenen Stoff wird eine Weiterverarbeitung und Überprüfung des Gelernten ermöglicht und zugleich die praxisorientierte Anwendung der Lerninhalte aus den Studienmaterialien erprobt. Dabei bringen die Studierenden Erfahrungen, Fragestellungen und Probleme aus der Berufspraxis unmittelbar in das weiterbildende Studium ein, reflektieren diese unter fachlicher Anleitung und können die neu erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten anschließend direkt wieder in der Praxis umsetzen.

In den Präsenzphasen ist auch Raum für andere aktive Vermittlungsmethoden, die online nur mit großem Aufwand umgesetzt werden könnten, wie z.B. Planspiele, Simulationen, Fallstudien und Rollenspiele. So nimmt sowohl im Master Europäisches Verwaltungsmanagement als auch im Master Public Administration ein Planspiel bedeutenden Raum ein. Während beim EVM die Studierenden die Entscheidungsfindungsprozesse in den europäischen Institutionen

simulieren, analysieren die Studierenden im MPA in komplexen Fallstudien die entscheidungsrelevanten Probleme und finden im Team Verfahrensmechanismen zur konsensualen Entscheidungsfindung.

Ergänzend finden thematische Fachforen oder „Europapolitische Foren“ statt, in die verschiedene Referenten – darunter Experten aus der nationalen und europäischen Verwaltungspraxis – eingebunden werden. Im Februar 2012 beispielsweise wurde im EVM mit dem für den Bereich Märkte zuständigen Vorstandsmitglied der Deutschen Bundesbank ein Forum zum Thema „Euro- und Finanzkrise“ durchgeführt. Im MPA fand im Juni 2013 erstmalig ein Fachforum „Neue Entwicklungen in der öffentlichen Verwaltung“ statt. Die Veranstaltung vermittelte den rund 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern einen breitgefächerten Überblick über neueste Entwicklungen und Trends in der öffentlichen Verwaltung auf nationaler und internationaler Ebene.

Vereinzelt finden im Rahmen der Präsenzveranstaltungen auch Besuche bei Verwaltungen beispielsweise mit EU-bezogenen Aufgaben sowie bei EU-geförderten Einrichtungen oder Projektträgern in der Umgebung statt. Ergänzend dazu werden im Master Europäisches Verwaltungsmanagement fakultative Studienfahrten nach Brüssel organisiert.

Standards und Weiterentwicklung

Das am Fernstudieninstitut eingesetzte Blended-Learning-Konzept nutzt also die Vorteile der jeweiligen Lernräume – Präsenzphasen am Hochschulcampus bzw. Online-Phasen jederzeit und überall – optimal aus, um den Studierenden bei hoher Flexibilität nachhaltige Lernerfolge zu ermöglichen. Da ein Fernstudium immer auch mit besonderen Anforderungen an das Selbstmanagement der Studierenden einhergeht, wird das Konzept flankiert durch eigene Angebote des FSI zum Zeitmanagement und effektiven Lernen im Fernstudium.

Die Lehre am FSI unterliegt klar definierten Fernlehrestandards. Die kontinuierliche Evaluation und konsequente Weiterentwicklung des Blended-Learning-Konzepts wird am Fernstudieninstitut durch eine Referentin für Fernstudien didaktik und Fernstudienkonzeption sichergestellt. In nächster Zukunft werden vor allem Ansätze des Mobile Learning verstärkt in das Konzept einfließen, um so die Flexibilität der Studierenden weiter zu fördern.

3 Innovation durch Weiterbildung im Fernstudienformat

Nach den im ersten Kapitel aufgezeigten Etappen in der Aus- und Weiterbildung für die Laufbahn des gehobenen Dienstes und zum Aufstieg in den höheren Dienst bleibt zu fragen, wie innovativ sich nun eigentlich das Angebot weiter-

bildender Masterstudiengänge im Fernstudienformat für den öffentlichen Dienst in diese Entwicklung einreihen.

Freier Zugang zu weiterbildendem Studium

Dank der eingangs beschriebenen Rahmenbedingungen gibt es inzwischen Studiengänge, die sich explizit der Weiterbildung für den öffentlichen Sektor widmen und mit einem Masterabschluss auch den Zugang zu Laufbahnen des höheren Dienstes eröffnen. Davon profitieren diejenigen, die als frühere Fachhochschulabsolventen oder mit einem Bachelor-Abschluss in Laufbahnen des gehobenen Dienstes bzw. als vergleichbare Angestellte tätig sind. Sie können sich nun aus eigenem Antrieb für ihr berufliches Fortkommen engagieren und durch ein weiterbildendes Studium auch die formalen Voraussetzungen für den Zugang zum höheren Dienst erwerben, ohne ein internes Aufstiegsverfahren durchlaufen zu müssen. Der Zugang zu Weiterbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten ist damit freier geworden.

Dies bedeutet aus unserer Erfahrung keine Einbuße an Qualität, weil etwa der Ausleseprozess weniger streng sei. Schließlich sind auch die hochschulrechtlichen Zulassungsvoraussetzungen und die Auswahlkriterien der Hochschule zu erfüllen. Vielmehr sind die Studierenden, die sich neben ihrer Berufstätigkeit noch zu einem weiterbildenden Studium entschließen, in der Regel bereits sehr gut qualifiziert, hoch motiviert und engagiert. Die Studienerfolge und Auszeichnungen unserer Absolventinnen und Absolventen sprechen dabei für sich.

Lebenslang Lernen im berufsbegleitenden Fernstudium

Lebenslanges Lernen ist ein inzwischen viel strapaziertes Schlagwort. Es liegt jedoch auf der Hand, dass das Fernstudienformat dieses besonders unterstützt und in vielen Fällen sogar erst ermöglicht. Da für die Wahrnehmung des berufsbegleitenden Fernstudiums die Berufstätigkeit nicht aufgegeben oder übermäßig eingeschränkt werden muss, gibt es keine Einkommenseinbußen und Karrierechancen werden nicht durch Unterbrechung der Berufstätigkeit riskiert. Im Fernstudium erfolgt die Weiterbildung relativ flexibel neben dem Beruf und/oder den familiären Erfordernissen. Damit wird die individuelle Weiterbildung auch dann möglich, wenn der Dienstherr oder Arbeitgeber hierfür keine Notwendigkeit sieht und keine Unterstützung gewährt.

Wenn der Arbeitgeber die Weiterbildungsabsichten unterstützt oder sogar fördert, kann das berufsbegleitende Studium zum Joint Venture werden: der bzw. die Studierende ist bereit, die Weiterbildung (gegebenenfalls teilweise) außerhalb der Arbeitszeit zu absolvieren, der Arbeitgeber bzw. Dienstherr trägt (gegebenenfalls partiell) die Kosten, räumt vielleicht mehr Flexibilität in der Arbeitszeit ein und profitiert unmittelbar von den neu erworbenen Kenntnissen und

Kompetenzen, welche die Beschäftigten vom Studium direkt in die Praxis einbringen.

Breite Vernetzung

Im weiterbildenden Masterstudium ist adäquate Berufserfahrung eine zwingende Zulassungsvoraussetzung. Im Studium treffen also Praktikerinnen und Praktiker aufeinander, deren berufliche Erfahrungen im Studienverlauf immer wieder reflektiert und einbezogen werden. Dies gilt sicher gleichermaßen für die Aufstiegsfortbildungen zum höheren Dienst an anderen Einrichtungen.

Dadurch dass der Zugang zum Studium jedoch freier ist und im Fernstudium zudem Studierende aus einem großen Einzugsbereich aufeinandertreffen, kommen so Personen zusammen, die Erfahrungen aus ganz unterschiedlichen Verwaltungsebenen (Kommune, Land, Bund, Europa, International), verschiedenen Bundesländern und Tätigkeitsfeldern einbringen. Dies fördert einen besonders fruchtbaren Austausch, da die Vielfalt der Horizonte ungleich größer ist. Der „Blick über den Tellerrand“ wird dadurch lebendig erlebt. Die Netzwerkbildung zwischen den Studierenden wird von diesen übrigens rückblickend als besonders wichtiges Ergebnis des Studiums geschätzt.

Medienkompetenz

Last but not least bedeutet Fernstudium heute in der Regel auch E-Learning. Das Studienkonzept des FSI versteht das Online-Lernen und die Online-Zusammenarbeit als Basis für ein erfolgreiches Fernstudium. Damit ist der Erwerb bzw. Ausbau der Medienkompetenz der Studierenden integraler Bestandteil des Studiums.

Indem Teamarbeit auch während der Online-Phasen gefordert und gefördert wird, werden soziale Kompetenzen mit Medienkompetenzen verknüpft und die Fähigkeiten zur virtuellen Teamarbeit vermittelt, die heute in vielen Bereichen gefordert sind.

Fernstudium – ein zukunftsfähiges Modell

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Angebot weiterbildender Masterstudiengänge für den öffentlichen Sektor insbesondere im Fernstudienformat ein innovatives und zukunftsfähiges Modell ist. Die positiven Erfahrungen, die die FHVR Berlin bzw. die heutige HWR Berlin mit ihren Fernstudiengängen in den zurückliegenden 15 Jahren gesammelt hat, unterstreichen dies. Die Vereinbarkeit der verschiedenen Lebensbereiche spielt heute mehr denn je eine wichtige Rolle. Flexibles Lernen auf akademischem Niveau via Fernstudium ohne Aufgabe der Berufstätigkeit mag hier ein ausschlaggebendes Kriterium für die Attraktivität der Studiengänge sein.

Für die Arbeitgeberseite hat die Innenministerkonferenz anerkannt, dass auch an Hochschulen erworbene Masterabschlüsse geeignet sind, eine Qualifizierung zu leisten, die den Zugang zu den Laufbahnen des höheren Dienstes eröffnet. Die Qualitätssicherung erfolgt mit der Akkreditierung. Masterstudienfächer im Fernstudienformat können so für die Weiterqualifizierung im öffentlichen Dienst einen wichtigen Beitrag leisten, um die Lücke zu schließen, die sich durch die bevorstehende Pensionierungswelle⁶ abzeichnet. Es bleibt zu wünschen, dass die öffentlichen Arbeitgeber die Weiterbildung ihrer Beschäftigten in Master-Fernstudiengängen nicht länger als Privatvergnügen ansehen, sondern das Potenzial dieses Weiterbildungsformats für sich erkennen und aktiv in die Personalentwicklung einbeziehen.

Quellen

- Furth-Riedesser, R. (1993): Anforderungen des Integrationsprozesses an die EG-bezogene Aus- und Fortbildung im Bereich der Senatsverwaltungen. Eine Studie im Auftrag der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin. Berlin
- KMK/IMK (2002): Vereinbarung „Zugang zu Laufbahnen des höheren Dienstes durch Masterabschluss an Fachhochschulen“ vom 24. Mai/6. Juni 2002 (Vereinbarung 2002)
- KMK/IMK 2007: Vereinbarung „Zugang zu den Laufbahnen des höheren Dienstes durch Masterabschluss an Fachhochschulen“ vom 20. September/7. Dezember 2007 (Vereinbarung 2007)
- Prümm, H. P. (2007): Master of Public Administration (MPA), Fernstudium. Das Konzept. Berlin
- Prümm, H. P./Strehl, W./Wegner, M. (2010): Bachelor Öffentliche Verwaltung – Weiterbildung als Fernstudium. Berlin
- Reichard, Ch./Röber, M. (2012): Ausbildung der Staatsdiener von morgen. Bestandsaufnahme – Reformtendenzen – Perspektiven. Berlin
- Senatsbeschluss des Landes Berlin Nr. 788/97 vom 29.04.1997
- Seyfried, E./Stamm, S. (1998): Fernstudium „Europabezogenes Verwaltungshandeln“. Ein gemeinsamer Weiterbildungsstudiengang der FHVR Berlin und der TFH Wildau. In: Prümm, H. P. (Hg.): 25 Jahre Lehre und Forschung für die Verwaltung. Festschrift der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin. Berlin, S. 103–116

6 Siehe hier u.a. die Studie „Der demografische Wandel – Chance und Modernisierungshebel für die öffentliche Verwaltung“ von McKinsey & Company, in der mit Bezug auf Daten des Statistischen Bundesamtes festgestellt wird, dass 2011 fast jeder Dritte (28%) im höheren Dienst älter als 55 Jahre ist. Vgl. unter: www.mckinsey.de/nachwuchsproblemebedrohen-handlungsf%C3%A4higkeit-vieler-verwaltungsbeh%C3%B6rden#chart3 (zuletzt aufgesucht am 14.10.2013).

- Seyfried, E./Stamm, S. (2000): Fernstudium Europäisches Verwaltungsmanagement von TFH Wildau und FHVR Berlin. In: Bischoff, D. (Hg.): Modernisierung durch Ausbildung. Innovation in Studiengängen für den öffentlichen Sektor. Berlin, S. 179–190
- Stamm, S. (2011): Erfahrungen mit der Flexibilisierung des Fernstudiengangs „Europäisches Verwaltungsmanagement“. In: Helmstädtter, H. G./Tippe, U. (Hg.): „Über viele Brücken ...“ – Neue Architekturen in Fernstudium und Weiterbildung. Tagungsband. Brandenburg an der Havel, S. 115–128

