

Schriften des Praxis- und Forschungsnetzwerks  
der Hochschulen für den öffentlichen Dienst

1

Joachim Beck | Jürgen Stember (Hrsg.)

# Perspektiven der angewandten Verwaltungsforschung in Deutschland



**Nomos**

Schriften des Praxis- und Forschungsnetzwerks  
der Hochschulen für den öffentlichen Dienst

herausgegeben von

Prof. Dr. Joachim Beck  
Prof. Dr. Jürgen Stember

Band 1

Joachim Beck | Jürgen Stember

# Perspektiven der angewandten Verwaltungsforschung in Deutschland



**Nomos**

RKH  D

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-5501-1 (Print)

ISBN 978-3-8452-9686-9 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

## Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser,

Sie halten den ersten Tagungsband der Schriftenreihe des Praxis- und Forschungsnetzwerks der Hochschulen für den öffentlichen Dienst in Ihren Händen. Das Praxis- und Forschungsnetzwerk hat sich gegründet aus Mitgliedern der Rektorenkonferenz der Hochschulen für den öffentlichen Dienst, die an Forschungsthemen und Praxisprojekten interessiert sind.

Der Band trägt den Titel „Perspektiven der angewandten Verwaltungsforschung in Deutschland“ und wird herausgegeben von Prof. Dr. Joachim Beck, Hochschule Kehl und Prof. Dr. Jürgen Stember, Hochschule Harz. Insgesamt 22 Autoren beschreiben in 17 Beiträgen ihre Forschungsaktivitäten auf dem Gebiet der Verwaltungswissenschaften. Es geht um Themen aus den Bereichen Grundlagen der angewandten Forschung an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst, Kommunikation, Verwaltung und Umwelt, Optimierung von Steuerung, Sicherheit und Europäisierung.

Der Band beinhaltet spannende, interessante und aktuelle Beiträge aus der Verwaltungsforschung und zeigt auf, dass die Verwaltungshochschulen nicht nur die Lehre, sondern auch die Forschung beherrschen.

Die Herausgabe dieses Tagungsbandes ist ein Riesenschritt in Richtung Weiterentwicklung des Netzwerks der Rektorenkonferenz und seiner 38 Mitgliedshochschulen.

Ich danke sehr herzlich den Herausgebern, den Kollegen Prof. Dr. Joachim Beck, Hochschule Kehl und Prof. Dr. Jürgen Stember, Hochschule Harz für ihre Aktivitäten und die Initiative zu diesem Buch. Ich danke auch allen Autorinnen und Autoren für ihre interessanten und aufschlussreichen Beiträge.

Nun wünsche ich Ihnen, liebe Leserinnen und liebe Leser, viel Freude und einen hohen Erkenntnisgewinn bei der Lektüre der einzelnen Beiträge.

*Prof. Paul Witt*

Präsident der Rektorenkonferenz der  
Hochschulen für den öffentlichen Dienst



# Inhalt

Vorwort	5
Praxisorientierte Forschung an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst – Perspektiven und gemeinsamer Aufbruch <i>Joachim Beck / Jürgen Stember</i>	11
<b>I. Grundlagen der angewandten Forschung an den HÖD</b>	
Hochschulrechtliche Grundlagen der Forschung an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst <i>Andreas Lenk</i>	29
Promotionsrecht für Verwaltungshochschulen? Ein Plädoyer <i>Thomas Sauerland</i>	53
Rekonstruktion eines Forschungs- und Beratungsprozesses auf Basis der soziologischen Systemtheorie <i>Norbert Jochens</i>	67
Prozesswissen für die Verwaltungspraxis – Vergleich von Studiengängen der Verwaltungshochschulen in Deutschland <i>Frank Hogrebe</i>	83
Drei Seiten einer Medaille – 5 Thesen zur Entwicklung von Lehre, Forschung und Beratung an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst <i>Jürgen Fischer</i>	103
Entwicklungslinien für die Hochschulen für öffentliche Verwaltung – am Beispiel der Hochschule Kehl in Baden-Württemberg <i>Jürgen Kegelmann</i>	111

## **II. Kommunikation Verwaltung und Umwelt**

„Das Amt. Das ist immer erstmal so uwäh.“ Behörden,  
Kundenorientierung und Several Shades of Grey 129

*Heike Guthoff*

Was haben Informationssicherheit, Bewusstsein, öffentliche  
Verwaltung und Frauen miteinander zu tun? 159

*Margit Scholl*

Digitalisierung, Verbraucherverhalten und Datensicherheit 181

*Iris Böschen / Barbara Henman-Sturm*

Evaluation von Projekten zur Förderung der politischen  
Partizipation Jugendlicher auf Kreisebene 211

*Jens Weiß / Maximilian Fischer*

## **III. Optimierung von Steuerung**

Gesamtsteuerung des kommunalen Konzerns: Konzept,  
Umsetzungsstand, Erfolgsfaktoren 233

*Andreas Lasar*

Entwicklung einer Internet-Lernplattform zum strategischen  
Management in Kommunen – Erfahrungen aus dem Projekt  
„Kompetenzaufbau für eine wirkungsorientierte Steuerung in  
kleinen und mittleren Kommunen“ (KoWiSt) 253

*Thomas Schatz / Jens Weiß*

## **IV. Sicherheit**

Zivile Sicherheitsforschung des BMBF: KoSiPol und andere  
Verbundprojekte an der FHÖV NRW 271

*Bernhard Frevel*



Forschung an den Hochschulen des öffentlichen Dienstes <i>Holger Roll</i>	285
--	-----

## **V. Europäisierung**

Subsidiarität in der Rechtsetzung der Europäischen Union – Sicherung der Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten – <i>Jochen Beutel</i>	315
---	-----

Europaarbeit in Kommunen Baden-Württembergs – Bedarfe, Strategien, Kompetenzen <i>Daniel Zimmermann / Volkmar Kese / Joachim Beck</i>	339
---	-----



# Praxisorientierte Forschung an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst – Perspektiven und gemeinsamer Aufbruch

*Joachim Beck / Jürgen Stember<sup>1</sup>*

## 1. Was sind Hochschulen für den öffentlichen Dienst?

Mit mehr als 50.000 Studierenden, 650 ProfessorInnen und weiteren fast 1.000 hauptamtlichen Dozenten und noch mehr Lehrbeauftragten sind die Hochschulen für den öffentlichen Dienst (HöD) ein bemerkenswerter Hochschulbereich, der über ein großes Potenzial nicht nur in der Lehre und Weiterbildung, sondern auch im Bereich der angewandten Forschung und wissenschaftlichen Praxisberatung verfügt. Dieser Hochschulbereich wird allerdings – und das ist ein zentrales Problem – kaum als kohärente Einheit wahrgenommen. Denn die über 40 Hochschulen (und Akademien) haben nur eine Durchschnittsgröße von wenig über 1.000 Studierenden und sind sehr kleinteilig organisiert. 25 Hochschulen haben dabei sogar weniger als 1.000 Studierende, während die beiden größten Hochschulen, die HS Bund in Brühl und die Fhöv in Nordrhein-Westfalen, allein 15.000 Studierende aufweisen.

Derzeit sind die Gemeinsamkeiten fast eben so groß wie die Unterschiede. Denn wie der Name vermuten lässt, ist die inhaltliche Klammer der Hochschulen für den öffentlichen Dienst eben der öffentliche Dienst bzw. die öffentlichen Aufgaben. Und darunter zählen in jedem Bundesland mindestens die vier folgenden inhaltlichen Grundfachausrichtungen:

---

1 Dr. Joachim Beck ist Professor für Verwaltungsmanagement und Ko-Leiter des Instituts für Angewandte Wissenschaft an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl  
Dr. Jürgen Stember ist Professor für Verwaltungswissenschaften und wissenschaftlicher Koordinator des Schwerpunkts "Wirtschaftsförderung" an der Hochschule Harz.

- Allgemeine Verwaltung,
- Polizei,
- Rechtspflege und
- Finanzen, Steuern.

Auf Bundesebene (HS Bund) werden diese Fachrichtungen noch durch weitere Hochschulen bzw. Hochschulbereiche ergänzt, z. B. die Hochschule der Bundesagentur für Arbeit oder die Hochschule der Deutschen Bundesbank.

Eine weitere Gemeinsamkeit besteht im formalen Verbleib der Absolventen in den Verwaltungen, nämlich im (ehemals) gehobenen, nichttechnischen Verwaltungsdienst (zumeist ab E9). Darüber hinaus kann man von sehr ähnlichen, wenn nicht sogar identischen Situationen und Entwicklungen bei den Praxispartnern, den Verwaltungen, sprechen, insbesondere wenn man an den demographischen Wandel und die Einstellungssituation der letzten Jahre denkt. Denn in nahezu allen Verwaltungen und öffentlichen Bereichen wurde in den letzten 15 bis 20 Jahren kaum eingestellt, weshalb man aktuell nicht nur den eigenen, deutlich gestiegenen Bedarf an Mitarbeitern befriedigen muss, sondern sich zusätzlich in einem völlig veränderten Arbeitsmarkt mit immer weniger jungen Menschen orientieren und behaupten muss.

Die Gemeinsamkeiten werden allerdings auch durch zahlreiche Unterschiede zwischen den Hochschulen aufgewogen, was die Zusammenarbeit in den letzten Jahren nicht unerheblich behindert hat und oftmals heute noch behindert. Zu den wesentlichen Unterschieden gehören

- die rechtliche Lage, teils geprägt durch eigene Gesetze, teils aber auch durch die Integration in Hochschulgesetze,
- die organisatorische Integration, oftmals organisiert als nachgeordnete Behörde, teils als Fachbereich einer Hochschule oder als eigene Hochschule,
- damit eng verbunden der Status der Lehrenden, teils normale Aufstiegsbeamte, zumeist jedoch Professoren,
- der Status der Studierenden und der mögliche Zugang zum Studium, teils normale Studierende, die sich an der jeweiligen Hochschule selbst bewerben müssen, zumeist aber Anwärterstudierende mit Beamtenstatus, die sich immer nur über eine bestehende Behörde bewerben und zum Studium zugelassen werden können (Anwärter-Studium),

- das Selbstverständnis und die Kultur, die oftmals noch in einem reinen Denken in der Ausbildung besteht, teils aber auf einem echten Hochschulstatus basiert (Lehre, Forschung und Wissenstransfer) und nicht zuletzt auch
- der Status der Forschung, der in der Regel auch von den o.g. Einzelkriterien abhängt.

## 2. Die bisherige Situation – „Ihr Auftrag lautet Ausbildung!“

Das Bild der Hochschulen für den öffentlichen Dienst wird aufgrund ihrer Aufgabenausrichtung in den Gründerjahren ab 1970 traditionell und auch heute noch sehr stark auf die Ausbildung reduziert, was sich nicht zuletzt ja auch in der organisatorischen Einbindung und der teils auch rechtlichen Situation widerspiegelt. Auch heute lautet der Auftrag für einige Hochschulen immer noch die „reine Ausbildung“, was oftmals nicht zu Unrecht den Gedanken nahelegt, dass es sich bei diesen Einrichtungen eher um Fachschulen oder höhere Schulen handelt als um Hochschulen. Und in der Tat findet man in derartigen Institutionen kaum Ambitionen im Bereich der Forschung oder des Wissenstransfers, was moderne Hochschulen für angewandte Wissenschaften derzeit auszeichnet.

Die allermeisten Hochschulen für den öffentlichen Dienst verkörpern heute aber insgesamt moderne, gut organisierte, fachlich kompetente und performante Organisationen, die den aktuellen und zukünftigen Anforderungen sehr offen gegenüberstehen. Und die vorhandenen fachlichen und methodischen Kompetenzen in der angewandten Forschung werden angesichts der aktuell erheblich wachsenden Herausforderungen für den öffentlichen Dienst mehr denn je gebraucht und immer wichtiger. Vor dem Hintergrund bestehender, aber auch aktueller empirischer Untersuchungen zeigt sich damit ein deutlich steigender Bedarf an praktischer Umsetzungsforschung in den Verwaltungen, der aktuell durch den demographischen Wandel und die umfassende Digitalisierung der Lebens-, Lern- und Arbeitswelt geprägt ist. Diese Ansätze gehen damit deutlich über die alleinige Ausrichtung auf die Lehre hinaus.

Die Verbindung von Forschung und Lehre sollte deshalb gerade für eine Hochschule für angewandte Wissenschaften eine Kernkompetenz darstellen, die sie von anderen Aus- und Weiterbildungsinstitutionen,

z. B. höhere Fachschulen oder Akademien, deutlich unterscheidet. Insofern muss immer wieder betont werden, dass die Forschungsaktivitäten an den HöD keine ergänzenden Randtätigkeiten, sondern wichtige und zentrale Handlungsfelder neben der Lehre, der Weiterbildung und dem ebenfalls bedeutsamen Wissenstransfer sind. Die nachgewiesenen Stärken der HöD in der Praxisnähe sind bereits sehr gut, können und müssen aber noch deutlicher von außen wahrnehmbar, weiter gestärkt und nicht nur im Sinne der angewandten und praktischen Forschung intensiviert werden.

Bereits heute verfügen die Hochschulen für den öffentlichen Dienst über eine Vielzahl anerkannter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die auch bundesweit hochrelevante Themenfelder für den öffentlichen Dienst mitgestalten und durch ihre angewandte Forschungsarbeit maßgeblich zu Problemlösungen beitragen. Die Sichtbarkeit dieser Expertisen erfolgt gleichwohl aktuell nicht gebündelt und an zentralem Ort.

Die aktuellen Veränderungen und vor allem die teils sehr stark steigenden Studierendenzahlen, vor allem in den Polizeifachhochschulen, aber auch in den anderen genannten Bereichen werfen die Hochschulen derzeit und in den nächsten Jahren schon aus rein praktischen Gründen wieder stark auf die Ausbildung zurück. Denn die steigenden Studierendenzahlen und die nur teils oder im Nachgang erfolgenden personellen Kompensationen, werden so oder so zumindest (und hoffentlich nur) temporär eine verstärkte Aufmerksamkeit auf die Lehre erfordern.

### 3. Die HöD: Integratives Verständnis von Ausbildung, Forschung und „Third Mission“

Das Hochschulsystem in Deutschland ist traditionell durch die Dualität zwischen Forschung und Lehre gekennzeichnet. Dabei wird im universitären Selbstverständnis Forschung als erste und Lehre als zweite, dieser also folgenden und in der Praxis faktisch oftmals auch nachgeordneten Mission verstanden. Wissenschaftliche Reputation sowie in der Folge auch finanzielle Unterstützung durch entsprechende Organisationen der Wissenschaftsförderung auf nationaler, europäischer oder internationaler Ebene werden in erster Linie durch ausgewiesene Erfolge in der Forschung geprägt. Einschlägige Rankings, wie sie beispiels-

weise der deutschen Exzellenzinitiative zugrunde gelegt werden, stellen fast ausschließlich die nachgewiesene und perspektivische Forschungsleistung einer Hochschule in den Mittelpunkt entsprechender Klassifizierungen. Auch in der Hochschulpraxis spielt die Lehre sehr oft noch immer eine eher nachgeordnete Rolle. Maßgeblich für einen Hochschullehrer klassischer Provenienz sind Forschungsaktivitäten, welche dann in der Folge auch entsprechende Lehrveranstaltungen qualitativ prägen. Die Lehre ist der Forschung also nachgeordnet und spielt auch im Kontext interner Leistungsanreize im Hochschulsystem im Vergleich zu einschlägigen Forschungsaktivitäten eine eher nachgeordnete Rolle: welche Reputation, Bedeutung, Karriereperspektive etc. ein Hochschullehrer de facto hat, bemisst sich noch immer nach der Relevanz möglichst auch international anerkannter Publikationen.

Vor diesem Hintergrund werden Forderungen und Ansätze zur Entwicklung einer sogenannten „Third Mission“ aus universitärer Sicht noch immer vielfach – wenn auch manchmal hinter vorgehaltener Hand – eher kritisch gesehen. Gemeint ist dabei die Zielsetzung (bzw. politische Forderung), dass Hochschulen sich zukünftig stärker ihrem räumlichen, gesellschaftlichen sowie ökonomischen Umfeld öffnen sollten, um auf diese Weise praxis- bzw. bedarfsbezogene Forschung und Beratungsleistungen in Form konkreter Projekte mit einem nachgewiesenen externen Mehrwert für eben diese Um-Systeme zu realisieren. Aus dem Blickwinkel eines klassischen, primär im Bereich der Grundlagenforschung verankerten universitären Wissenschaftsansatzes heraus, muss diese „Outside in“-Perspektive als ein grundlegender Wandel im wissenschaftlichen Selbstverständnis erscheinen – ist dieses doch klassischerweise primär dadurch definiert, dass das Wissenschaftssystem als solches präskriptives Handlungswissen aus eigener Initiative und vor allem auf der Basis originärer disziplinärer Erkenntnisinteressen heraus produziert und dabei nicht primär auf Impulse aus und Funktion für externe Systeme angewiesen, geschweige denn auf diese reduziert ist. Zudem hinterfragen Ansätze einer „Third Mission“ die klassischerweise nach Einzeldisziplinen ausdifferenzierte Universität, da solche externen Handlungsbedarfe in der Regel nur in einer interdisziplinären Perspektive erfolgreich verarbeitet werden können. Andererseits zeigen entsprechende Erhebungen, dass sich in den vergangenen Jahren sehr viele Hochschulen durchaus ihrem Umfeld geöffnet und eine große Vielfalt unterschiedlichster Aktivitäten entwickelt haben: diese reichen von offenen Hochschultagen über die Durchfüh-

rung von Kinderuniversitäten hin zum Technologie- und Wissenstransfer in Form gemeinsamer Projekte mit Kammern, Verbänden und öffentlichen Institutionen. Allerdings ist der insbesondere reputative Mehrwert solcher Vorhaben gerade aus dem Blickwinkel des einzelnen Wissenschaftlers oftmals noch immer vergleichsweise gering.

Für die Hochschulen des öffentlichen Dienstes in Deutschland stellen solche Tendenzen einer dritten Mission ebenfalls eine große Herausforderung dar, allerdings aus anderen Gründen. Fachhochschulen oder Hochschulen der angewandten Wissenschaft haben traditionell eine – im Vergleich zu den Universitäten – unterschiedliche Reihenfolge ihrer Missionen: Aus- und Weiterbildung stellen bei weitem die wichtigste erste Mission dar, Forschung sowie im weiteren Sinne Interaktion mit dem gesellschaftlichen Umfeld stehen sprichwörtlich an zweiter und dritter Stelle. Dies hat allerdings weniger mit einem wissenschaftstheoretischen Selbstverständnis, sondern vielfach in ganz pragmatischer Hinsicht mit der Frage nach den verfügbaren zeitlichen und logistischen Ressourcen zu tun. Relativ hohe Belastungen in der Lehre (i.d.R. 18 Semesterwochenstunden mit einem durchschnittlichen Faktor 1,5 für die Vor- und Nachbereitung) führen oftmals dazu, dass Forschungsorientierung und gesellschaftlich relevante Projektarbeit einer Hochschule eher vom individuellen Engagement einzelner Personen denn von institutionellen Positionierungen geprägt werden. Zudem fehlt den Hochschulen für den öffentlichen Dienst in der Regel schlichtweg der akademische Mittelbau, für den solche Aktivitäten insbesondere im Zusammenhang mit Promotionsvorhaben von besonderer Attraktivität sind, und durch welchen die Professoren eine logistische, fachliche und zeitliche Entlastung erfahren könnten.

Andererseits ist das Selbstverständnis einer anwendungs- und transferorientierten Forschung im Bereich der Fachhochschulen bzw. Hochschulen der angewandten Wissenschaft vergleichsweise stärker ausgeprägt als dies im universitären Kontext der Fall ist. Gerade die Hochschulen für den öffentlichen Dienst sind aufgrund ihrer engen Anbindung an den institutionellen Kontext der einschlägigen öffentlichen Verwaltungen ihrer Bundesländer geradezu prädestiniert, als Schnittstellen zwischen Wissenschaft und Praxis zu fungieren. Sowohl die zweite als auch die dritte Mission hat in den vergangenen Jahren an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst folglich auch an strategischer Bedeutung gewonnen, wenngleich in den meisten Bundesländern sowie insbesondere auf Bundesebene, einschlägige Programme



der Forschungs- und Transferförderung kaum einen Schwerpunkt im Bereich der öffentlichen Verwaltung haben, mithin also noch immer nennenswerte externe Anreizmechanismen fehlen.

Was demgegenüber an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst sehr stark ausgeprägt ist, lässt sich als anwendungsorientierte Beratung bezeichnen. Diese Art von forschender Praxis stellt sowohl für die Lehre als auch die zweite und dritte Mission einen interessanten Ansatz dar. Nicht wenige Professoren der Hochschulen für den öffentlichen Dienst sind in öffentlichen Verwaltungen im Rahmen von Projekten beratend tätig. Auch wenn diese Tätigkeiten sehr oft im Nebenamt ausgeführt werden, lässt sich feststellen, dass diese sowohl den Lehrbetrieb in Form von praktischem Anschauungsmaterial, als auch einschlägige Forschungsaktivitäten zum Beispiel in Form von Artikeln in Fachzeitschriften, praxisbezogen bereichern. Sehr oft bewegen sich diese Projekte auch an der Schnittstelle zwischen öffentlicher Verwaltung und ihrem gesellschaftlichen Umfeld. Zudem sind nicht wenige Hochschulen für den öffentlichen Dienst in regionale Netzwerke eingebunden und erbringen dort praxisbezogene Beratungs- und Transferleistungen etwa im Hinblick auf die Ausgestaltung territorialer Nachhaltigkeitsstrategien oder die konkrete Umsetzung der Energiewende, in deren Kontext zumeist kommunale Akteure und weitere (quasi)öffentliche Akteure eine wichtige Rolle spielen.

Dem allgemeinen Trend der Fachhochschulen folgend, haben sich im Bereich der zweiten Mission in den letzten Jahren Institutionalisierungen entwickelt, mit denen dem Strategiefeld der angewandten Forschung auch im Bereich der HöD besser Rechnung getragen wird. Auch wenn dies noch nicht flächendeckend der Fall ist, finden sich heute an den meisten HöD Institute der angewandten Forschung. Diese sind allerdings nur selten organisatorisch verselbstständigt, sondern werden zumeist als interne Forschungstransferstellen geführt. In der Regel obliegt die Leitung dieser Institute dem Prorektor für Forschung, welcher ebenfalls als Funktion an den meisten HöD verankert ist.

Der Konzipierung und Umsetzung angewandter Forschungsaktivitäten stellen sich im Bereich der HöD eine Reihe sehr spezifischer Herausforderungen, die sie sowohl von vergleichbaren Ansätzen der Fachhochschulen wie insbesondere der Universitäten unterscheiden. Auch wenn von den zuständigen Ministerien immer wieder die Erarbeitung von Forschungsstrategien auch durch die HöD eingefordert wird, ist das Feld der angewandten Verwaltungsforschung in den seltensten Fäl-

len dergestalt strukturiert, dass klare Forschungsprofile, strategische Forschungsfelder oder verantwortliche Forschungsbeauftragte institutionalisiert sind. Angewandte Forschung ist im Bereich der HöD daher sehr viel stärker als dies an Universitäten oder technischen Fachhochschulen der Fall ist, durch das individuelle Engagement einzelner Hochschullehrer, die sich selbst nicht nur als Hochschullehrer, sondern eben auch als Wissenschaftler definieren, geprägt. Dies hat einerseits mit der Größe der meisten HöD zu tun, welche nicht über die Kapazität verfügen größere Forschungsprojekte zu akquirieren und personalseitig umzusetzen. Auch ergeben sich auch aus den finanziellen Forschungsvolumina in der Regel kaum tragfähige Overhead-Anteile im Bereich der Drittmittelforschung, die den Aufbau hauptamtlicher Forschungsreferenten nachhaltig tragen können. Zum anderen ist der Ansatz der Auftragsforschung im Bereich der öffentlichen Verwaltung generell noch immer eher schwach ausgeprägt. Dass eine HöD selbst Träger eines größeren Forschungsprojektes ist, bildet insofern eher die Ausnahme. Vielmehr lässt sich zunehmend das durchaus spannende und innovative Muster beobachten, dass einzelne Professoren einer HöD Mitglieder in Forschungsteams von Projekten sind, deren Träger in externen institutionellen, sehr oft eben auch universitären Kontexten verankert sind. Vergleicht man den Forschungoutput in quantitativer Hinsicht, so können einzelne HöD zum Beispiel bei den einschlägigen Publikationen mit einzelnen verwaltungswissenschaftlichen Lehrstühlen oder verwaltungswissenschaftlichen Schwerpunktbildungen innerhalb bestehender Fakultäten auf der Ebene von Universitäten indessen durchaus selbstbewusst in Vergleich treten.

Zudem verfügen Forschungsansätze der HöD in der Regel über den Vorzug, dass diese eine bekannte Schwäche in der Verwaltungswissenschaft vermeiden: Verwaltungswissenschaftliche Forschung bzw. Forschung anderer Fachdisziplinen, die sich auf den Gegenstandsbereich der öffentlichen Verwaltung bezieht, ist in besonderem Maße durch ein Defizit von Empirie charakterisiert. Entsprechend dominieren in den meisten Publikationen eher normative Ausrichtungen, wie es sich beispielsweise in der 1990er Jahren im Kontext des New Public Management-Debatte, oder in jüngerer Zeit bei Reformansätzen und Forderungen nach e-Government, agilem Management oder der Bürgerbeteiligung beobachten lässt. Durch die hohe Anwendungsorientierung im Bereich der Forschungsaktivitäten der HöD, welche wiederum durch die institutionelle und konzeptionelle Nähe zu den einschlägi-

gen öffentlichen Verwaltungen sichergestellt ist, trägt diese Art von Forschung zu einer empirischen Fundierung über Stand und Perspektiven und damit die Faktizität der öffentlichen Verwaltung dar: Forschung im Bereich der HöD muss sich letztendlich immer auch in der administrativen Praxis bewähren, dort zu konkreten Mehrwerten führen und in der Lage sein entsprechend problemorientierte Fragestellungen sowohl aufzugreifen als auch verwertungsorientiert zu bearbeiten. Insofern relativiert sich auf dieser Ebene die Differenzierung zwischen zweiter und dritter Mission bzw. führt diese im Sinne eines Kreislaufmodells zu spezifischen Synergie- und Integrationseffekten, welche an anderen Fachhochschulen, oder im universitären Umfeld eher schwer zu erzielen sind. Gerade in einer Situation, in der sich die Rahmenbedingungen öffentlicher Verwaltung offensichtlich auf substantielle Weise verändern und sowohl technische als auch gesellschaftliche Veränderungen ganz wesentlich deren zukünftige Ausgestaltung als Funktionssystem beeinflussen, kommt der Schnittstellenfunktion angewandter Forschung bei den HöD eine immer größere Bedeutung zu. HöD sind insofern nicht nur moderne Hochschulen bei denen alle drei Missionen perspektivisch eine strategische Ausprägung erfahren werden, sie sind vielmehr eben gerade aufgrund ihres ganzheitlichen und in der Regel auch interdisziplinär hinterlegten bzw. relativ einfach hinterlegbaren Forschungsansatzes attraktive Partner in ihrem regionalen bzw. systemischen Umfeld.

#### 4. Zur Gründung des Praxis- und Forschungsnetzwerks der HöD

Um die Sichtbarkeit der Forschungsaktivitäten der HöD zu verbessern und insbesondere den Erfahrungsaustausch sowie die synergetische Vernetzung bestehender Kompetenzen und knapper Ressourcen zu befördern, wurde im Jahre 2016 das bundesweite Praxis und Forschungsnetzwerk der HöD ins Leben gerufen. Das Praxis und Forschungsnetzwerk der HöD ist ein Netzwerk der Hochschulen für den öffentlichen Dienst, welches die zentrale Aufgabe hat, die angewandte Forschung sowie die stärkere Verzahnung von Lehre und Praxis mit Projektierungen durch eine Kooperation der Hochschulen untereinander herzustellen, auszubauen und zu professionalisieren. In diesem Sinne soll Wissen geschaffen und vernetzt, interdisziplinär mit den verschiedenen Ta-

lenten der HöD bearbeitet, gemeinsam mit den Partnern Lösungen entwickelt und diese mit und in der Praxis umgesetzt werden.

Dabei wird ein spezifischer Forschungsansatz verfolgt: Es geht nicht um theoretische Grundlagenforschung, sondern um konkrete Praxisprojekte und angewandte Forschung, die eine aktive und praxisnahe Rolle in der Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstes angesichts der wachsenden Probleme und Rahmenbedingungen einnehmen sollen.

Der dem Netzwerk zugrunde liegende Forschungsansatz lässt ein Wissenschaftsverständnis erkennen, wie es in der Literatur in jüngerer Zeit als Transdisziplinarität“ beschrieben wurde. Gemeint ist damit ein Wissenschaftsansatz, der versucht, klassische fachliche und disziplinäre Differenzierungen, welche in der universitären Welt immer auch durch historisch gewachsene institutionelle Grenzen sowie daraus resultierende Erkenntnisgrenzen charakterisiert sind, zu überwinden. Kennzeichnend für Transdisziplinarität ist dabei, dass – durchaus auch im Unterschied zu den meisten interdisziplinären Ansätzen – der Anstoß dieser Forschungs- und Arbeitsform in der Regel durch außerwissenschaftliche Problem- und Fragestellungen erfolgt. Innerhalb des Konzepts unterscheidet beispielsweise *Mittelstraß* in methodischer Hinsicht wiederum zwischen einer eher theoretischen Transdisziplinarität, welche aus der Lösung inner-wissenschaftlicher Problemstellungen entsteht und einer praktischen Transdisziplinarität, welche sich auf Problemstellungen bezieht, die durch andere gesellschaftliche Subsysteme als dem Wissenschaftssystem selbst generiert werden. Charakteristisch bei diesem Ansatz ist es, dass – wiederum anders als klassische interdisziplinäre Ansätze – im Rahmen von Transdisziplinarität einzelne fachliche Disziplinen zwar eigene Erkenntnisse auf einen gemeinsamen Untersuchungsgegenstand anwenden, diese sich aber in ihren Wissens- und methodologischen Formen selbst nicht verändern. Das integrative Moment bezieht sich dabei vielmehr eben gerade nicht auf die weitgehend unrealistische Erwartung vieler interdisziplinärer Ansätze, dass eine Wissenschaftskooperation zwingend auch originär neue und integrierte Theorien entwickeln müsse, sondern beschränkt sich auf die eher pragmatische Nutzung vorhandener theoretischer sowie methodischer Ansätze der beteiligten Disziplinen selbst. Integrativ ist die praktische Transdisziplinarität demgegenüber dadurch, dass sie sich auf einen gemeinsam interpretierten und strukturierten Untersuchungsgegenstand

bezieht, dessen Anlass wiederum durch ein praxeologisches Erkenntnisinteresse geprägt ist.

Ein solcher Wissenschaftsansatz erscheint gerade für den Gegenstandsbereich der öffentlichen Verwaltung als besonders geeignet. Zum einen, und dies zeigen die im vorliegenden Band versammelten Beiträge, lassen sich innerhalb einzelner wissenschaftlichen Disziplinen spezifische auf den Untersuchungsgegenstand der öffentlichen Verwaltung ausgerichtete angewandte Erkenntnisinteressen identifizieren. Zum anderen ist öffentliche Verwaltung, insbesondere in der Interaktion mit ihren Um-Systemen, immer stärker dadurch geprägt, dass pilothafte Erfahrungen involvierter Akteure nach einer konzeptionellen wie theoretischen Fundierung suchen, aus welcher sich präskriptives Handlungswissen für zukünftige Ausgestaltungen des Objektbereichs ergeben können. Das Konzept praktischer Transdisziplinarität erscheint vor diesem Hintergrund von besonderer Tragfähigkeit.

Die Beiträge des vorliegenden Bandes versuchen zu einem solchen Verständnis einen Beitrag zu leisten. Sie sind das Ergebnis einer ersten Tagung die das Praxis – und Forschungsnetzwerk der HöD im November 2017 in Berlin durchgeführt hat. Ziel dieser Veranstaltung war es, neben der Netzwerkbildung einen Überblick über die Vielfältigkeit angewandter Forschungsansätze zu leisten. Hierzu wurde bewusst kein Leitthema vorgegeben, sondern es wurden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler gebeten aus ihren jeweiligen Arbeitsbereichen zu berichten. Das Spektrum der so generierten und präsentierten Forschungsrichtungen welches von rechtswissenschaftlichen über soziologische, ökonomische, politologische, managementbezogene bis hin zu kriminologischen Fragestellungen reichte, verdeutlicht die Vielfalt und Innovation dieser Forschungsansätze. Für den Januar 2019 ist eine Folgeveranstaltung geplant, die sich dem Thema des demographischen Wandels an der Schnittstelle zwischen Digitalisierung, Aufgabenwandel und Personalmanagement widmet. Das Netzwerk hat zwischenzeitlich zudem mit zwei Sitzungen pro Jahr auch zu einem regelmäßigen-Arbeitsrhythmus gefunden, über den sich ein Kreis von rund 20 Interessierten über inhaltliche und formale Fragen sowie die strategische Positionierung der vernetzten Wissenschaftskooperation im Bereich der HöD abstimmt. Die einschlägigen Aktivitäten werden von der Rektorenkonferenz der HöD gestützt, eine regelmäßige Rückkopplung über Ansätze und weitere Ausrichtung des Netzwerks mit der Ebene der Hochschulleitungen ist damit sichergestellt.

## 5. Ein „Mission Statement“ des Praxis- und Forschungsnetzwerkes – Perspektiven und Rollenverständnis für die Zukunft

In Folge dieser Aktivitäten und Entwicklungen wurde im Sommer 2018 seitens des Praxis- und Forschungsnetzwerkes ein so genanntes Mission Statement entworfen, das unter dem Motto firmiert:

- Wissen schaffen,
- interdisziplinär arbeiten,
- gemeinsam Lösungen entwickeln,
- mit und in der Praxis umsetzen,

Es befindet sich aktuell in der Diskussion innerhalb der Rektorenkonferenz der Hochschulen für den öffentlichen Dienst, die idealerweise diese Ideen, Ansätze und neuen Ausrichtungen goutiert und beschließen wird.

Das Mission Statement richtet sich mit den grundlegenden Ansätzen zum Selbstverständnis an alle Stakeholder außerhalb des Hochschulbereichs, aber vor allem auch an die interne Organisation, innerhalb der somit auch ein kultureller Wandel bewirkt werden soll.

Unter den Begriffen „Angewandte Forschung“ und „Praxisprojekte“ werden dementsprechend alle Aktivitäten der Hochschulen für den öffentlichen Dienst verstanden, die innerhalb und außerhalb der Lehre gemeinsam mit der Praxis zu neuen Erkenntnisgewinnen, Umsetzungsmöglichkeiten und Innovationen führen sowie zugleich die Aktualität und das hohe Niveau der Lehre gewährleisten. Das Praxis- und Forschungsnetzwerk versteht sich entsprechend als Promotor, Impulsgeber und Kooperationsplattform für alle Aktivitäten der Hochschulen für den öffentlichen Dienst in der Umsetzung von Forschungs- und Praxisprojekten sowie in der gemeinsamen Interaktion und Kommunikation mit den Behörden und Einrichtungen im öffentlichen Dienst.

In diesem Sinne orientiert sich die angewandte Forschung der Hochschulen für den öffentlichen Dienst vor allem

- an den Erfordernissen und Problemstellungen der Praxis,
- an der Unterstützung der Praxis durch angepasste und wirksame Lösungsstrategien,
- an den vorhandenen Profilierungen der bestehenden Hochschulen,
- an interdisziplinären und kooperativen Vorhaben und übergreifenden, relevanten Themen,

- an der Einbindung von Studierenden und den wissenschaftlichen Nachwuchskräften,
- bei den eingesetzten Methoden an den allgemeinen disziplinären Standards,
- an der strategischen und operativen Verbindung von wissenschaftlichen Erkenntnissen und den Anforderungen der Praxis sowie
- an der Einheit von Forschung und Lehre sowie dem öffentlichen Diskurs um den besten Weg.

Darüber hinaus strebt das Praxis- und Forschungsnetzwerk deshalb die Intensivierung der angewandten Forschung und des Wissenstransfers an und möchte dies mit folgenden Maßnahmen nicht nur instrumentell untersetzen:

- die Schaffung einer wissenschaftlich-praktischen Innovativ-Plattform für den öffentlichen Dienst insgesamt,
- den Aufbau einer praktischen und wissenschaftlichen Praxis- und Wissenscommunity an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst,
- den Aufbau einer Kompetenzplattform für den wissenschaftlich-praktischen Austausch von Know-How zwischen den Forscherinnen und Forschern der Hochschulen für den öffentlichen Dienst,
- die Durchführung von Veranstaltungen und Kongressen zu aktuellen Themen für den öffentlichen Dienst für Praktiker, Studierende, Wissenschaftler und Hochschulangehörigen sowie
- die Publikation von Forschungsergebnissen in geeigneten Formen und Formaten.

Die institutionelle, inhaltliche und personelle Anbindung an die Rektorenkonferenz der Hochschulen für den öffentlichen Dienst wird als notwendige und wichtige Voraussetzung angesehen, um die Aktivitäten abzustimmen, zu koordinieren und auch hinsichtlich der Zielstellungen zu evaluieren.

Das Praxis- und Forschungsnetzwerk zielt in einem mittleren Zeithorizont auf eine weitere Professionalisierung der gemeinsamen Arbeit und nachhaltige Verstetigung der Aktivitäten in Form einer möglichen Institutionalisierung ab, z. B. in Form einer verbindlicheren Arbeitsgemeinschaft oder einer rechtlich selbständigen Organisationsform. Die genannten Ziele und Ausrichtungen sollen dabei als kontinuierliche Orientierung beibehalten werden.

## 6. Die neue Schriftenreihe als ein wichtiger Teil im zukünftigen Netzwerk

Mit dem vorliegenden Band eröffnet das Praxis – und Forschungsnetzwerk der HöD eine eigene Schriftenreihe. Ziel dieses Ansatzes ist es, ein Forum zu bilden, in dem Ergebnisse einschlägiger Projekte publiziert werden können. Die Schriftenreihe besteht aus zwei regelmäßigen Bänden pro Jahr. Zum einem bietet die Schriftenreihe die Möglichkeit, thematische Spezialisierungen zukünftiger Tagungen zu dokumentieren. Damit wird die Intention verfolgt, zukünftigen Forschungsaktivitäten auf der Ebene der HöD einen stärkeren programmatischen Charakter zu verleihen. So ist geplant, für zukünftige Jahrestagungen jeweils ein thematisches Oberthema zu formulieren und einen entsprechenden Call for Papers zu organisieren. Die Beiträge der einzelnen Wissenschaftler können so auf dem Forum der Tagung präsentiert und mit Kolleginnen und Kollegen diskutiert werden. Sie bilden dann im Nachgang zur Tagung die schriftlichen Beiträge des jeweiligen Tagungsbandes.

Der zweite regelmäßige Band soll dem breiten Feld studentischer Forschungsarbeiten gewidmet werden. So prämiert die Rektorenkonferenz der HöD derzeit jährlich die besten Abschlussarbeiten mit einem eigenen Preis. Die einzelnen Hochschulen können hierzu besonders gute Abschlussarbeiten bei der Rektorenkonferenz einreichen, eine Jury wählt hieraus die drei Bestplatzierten aus und vergibt die entsprechenden Prämierungen. Dieses Verfahren soll in Zukunft dergestalt erweitert werden, dass die betreuenden Professoren zusammen mit ihren Studierenden eine gemeinsame Publikation in Form eines Beitrages für einen Sammelband ausarbeiten. Neben den drei prämierten Arbeiten sollen so in einer breiteren Perspektive besonders gelungene Abschlussarbeiten in komprimierter Form der interessierten Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Da Abschlussarbeiten an den HöD in der Regel in einem gemischten Betreuungsverhältnis zwischen Verwaltungspraxis und jeweiliger Hochschule erarbeitet werden, und dabei in der Regel aktuelle Fragestellungen der Verwaltungspraxis den jeweiligen Untersuchungsgegenstand prägen, sollen die so generierten Sammelbeiträge zugleich einen Überblick über das fachliche Spektrum sowie entsprechende Entwicklungslinien innerhalb relevanter Themenfelder ermöglichen. Dadurch wird ein Beitrag zur Empirie in der angewandten Verwaltungsforschung geleistet.



Neben diesen beiden jährlich publizierten Sammelbänden steht die Schriftenreihe auch für Monographien zur Verfügung. Hier können einzelne oder mehrere Wissenschaftler der HöD umfangreichere Dokumentationen zu durchgeführte Forschungs- bzw. Praxisprojekten publizieren. Sofern kooperative Promotionsvorhaben unter Beteiligung einer HöD durchgeführt werden, können die so bestandenen Dissertationen ebenfalls im Rahmen der Schriftenreihe publiziert werden. Gleiches gilt für einzelne oder mehrere Masterthesen, über deren Qualitätssicherung die Mitglieder des Netzwerks in Zusammenarbeit mit den Herausgebern der vorliegenden Schriftenreihe befinden.

## 7. Fazit

Von den aktuellen und zukünftigen Diskussionen und Entscheidungen wird es abhängen, inwieweit und in welcher Geschwindigkeit sich das Praxis- und Forschungsnetzwerk weiterentwickeln kann. Die bisherigen Rückmeldungen und Stimmen sind indes sehr optimistisch, augenscheinlich ist die Zeit reif für neue und systematisch organisierte Kooperationsformen der Hochschulen für den öffentlichen Dienst.

Für diesen Prozess der deutlich intensivierten Kooperationen, insbesondere auf dem Gebiet der Praxisprojekte und Forschungsaktivitäten, sprechen vor allem die besonders hohen Herausforderungen des demographischen Strukturwandel und der Digitalisierung für die öffentlichen Verwaltungen. So sehr diese Themen in der Vergangenheit vernachlässigt worden sind, so sehr stellen sie heute und in Zukunft einen, wenn nicht den zentralen Schlüssel für die Problemlösungen dar. Und da es hierbei kaum Problemlösungen „von der Stange“ gibt, sind alle Hochschulen für den öffentlichen Dienst mehr denn je nicht nur zu einer wissenschaftlichen Begleitung, sondern vielmehr zur Entwicklung von praktisch-wissenschaftlichen Lösungen und Zukunftsmodellierungen aufgerufen. Daneben reift zunehmend die Erkenntnis, dass praktische Lösungen und Zukunftsmodelle eben nur in Kooperation mit der Praxis, aber auch in Kooperationen der Hochschulen untereinander sinnvoll und mit der erforderlichen Performanz zu realisieren sind.

Neben diesen positiven Faktoren gibt es zweifelsfrei auch hemmende Faktoren, die es zu überwinden gilt. Vor allem ist hier die starke Ausrichtung auf die Lehre angesichts der aktuell steigenden Studieren-

denzahlen hinzuweisen, die andere Aktivitäten zwar nicht verhindern, aber doch nicht unerheblich behindern können. Abzuwarten bleibt jedoch, inwieweit diese Sorge durch personelle Kompensationen und den Zeitraum der hohen Studierendenzahlen berechtigt erscheint.

Neben diesen verhältnismäßig turbulenten Entwicklungen der Rahmenbedingungen haben sich nicht nur die Erwartungen und Hoffnungen, sondern auch die Interessenten in den Hochschulen am Praxis- und Forschungsnetzwerk in Deutschland vergrößert und erweitert. Insofern darf man zur Recht sowohl aus Sicht der Praxis als auch aus Perspektive der Hochschulen gespannt auf die nächsten Schritte sein. Eine wachsende Zahl an Rektoren unterstützt diesen Prozess nachhaltig. Und dieser erste Band der neuen Schriftenreihe erzeugt sicherlich ebenfalls eine Sogwirkung und bildet für die Zukunft eine wichtige Säule des Entwicklungsprozesses.

# **I. Grundlagen der angewandten Forschung an den HÖD**



# Hochschulrechtliche Grundlagen der Forschung an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst

*Andreas Lenk<sup>1</sup>*

## 1. Einleitung

Die Beiträge des vorliegenden Tagungsbandes sind Ausweis der aktuellen Vielfalt der Forschung an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst. Ihre thematische Breite ist Beleg für die Entwicklung der Hochschulen in den fünf Jahrzehnten ihres Bestehens. Während ihre Vorgängereinrichtungen – die Verwaltungsschulen, die die Ausbildung für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst durchführten – reine Lehranstalten<sup>2</sup> waren, hat die Forschung an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst schrittweise an Bedeutung gewonnen. Mit einer weiteren Angleichung an die im Hochschulbereich üblichen Standards ist zu rechnen, wobei ein zusätzlicher Impuls von den reformierten Akkreditierungsverfahren ausgehen dürfte.

Die tatsächlichen Forschungsaktivitäten verfügen über hochschulrechtliche Grundlagen, die Gegenstand der vorliegenden Abhandlung sind. Nach einem kurzen geschichtlichen Abriss (2.) befasst sie sich mit den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Forschung an Fachhochschulen (3.). Sodann untersucht der Beitrag deren einfachgesetzliche Ausgestaltung in den für die Hochschulen für den öffentlichen Dienst maßgeblichen Gesetzen, wobei insbesondere auf Forschung als institutionelle Hochschulaufgabe und als Dienstaufgabe der Verwaltungshochschullehrer eingegangen wird (4.). Unter Berücksichtigung der neuen Akkreditierungsanforderungen hinsichtlich der Forschung (5.)

---

1 Der Verfasser ist hauptamtlicher Dozent für Verwaltungsrecht an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz.

2 Pautsch/Dillenburger, Kompendium zum Hochschul- und Wissenschaftsrecht, 2. Aufl. 2016, Kap. A, Rn. 47; Beschorner, Zur Entwicklung und Struktur der Fachhochschulen, in: Bönders (Hrsg.), Kompetenz und Verantwortung in der Bundesverwaltung, 2009, S. 61.

zeigt die Abhandlung schließlich Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Hochschulen für den öffentlichen Dienst auf (6.).

## 2. Geschichtliche Entwicklung

Seit der Entscheidung der Innenminister, die Ausbildung für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst im Rahmen eines Studiums durchzuführen,<sup>3</sup> zählen die entsprechenden Ausbildungseinrichtungen, die heute unter dem Begriff Hochschulen für den öffentlichen Dienst zusammengefasst werden, zur deutschen Hochschullandschaft. Sie haben in unterschiedlichem Umfang an den allgemeinen Entwicklungen des Hochschulwesens teil. Dies gilt auch für den Gegenstand des vorliegenden Beitrags: die Forschung.

Hinsichtlich der Forschung an Fachhochschulen<sup>4</sup> stellte das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1982 allgemein fest, dass die Fachhochschulen einerseits Forschung betrieben, dass andererseits diese Entwicklung erst am Anfang stehe.<sup>5</sup> Das Hochschulrahmengesetz schrieb erst 1985 anwendungsbezogene Forschung als Hochschulaufgabe der Fachhochschulen vor. Ob und inwieweit den Fachhochschulen als Institutionen Forschungsaufgaben zugewiesen wurde, blieb den einzelnen Ländern überlassen, die in der Folge von dieser Möglichkeit in unterschiedlichem Maße Gebrauch machten (§ 2 Abs. 9 HRG). 1996 erhob der Wissenschaftsrat die Forderung, dass Forschung als Aufgabe der Fachhochschulen festgeschrieben werden solle.<sup>6</sup> In diesem Zusammenhang betonte die Hochschulrektorenkonferenz hierbei insbesondere den Wert der Forschung für die Lehre der Fachhochschulen: „Die Praxisorientie-

---

3 Rechtsgrundlage: Zweites Gesetz zur Änderung beamtenrechtlicher Vorschriften vom 18. August 1976 (BGBl. I S. 2209); Lüthje, in: Denninger, HRG, 1984, § 73 Rn. 5; Frohn, Quo vadis, Verwaltungsfachhochschule?, in: DÖD 2000, 103 f.

4 Wenngleich die überwiegende Anzahl der Hochschulen für den öffentlichen Dienst die Bezeichnung *Fachhochschule* abgelegt hat, wird im vorliegenden Beitrag dieser Terminus im hochschulrechtlichen Sinn in Abgrenzung zu den Universitäten verwendet.

5 BVerfG, Beschluss vom 20. Oktober 1982 – 1 BvR 1467/80 –, BVerfGE 61, 210 (246).

6 Wissenschaftsrat, Thesen zur Forschung in den Hochschulen, 1996, Drs. 2765/96, S. 51.