

Eignung abhebt und auf eine wissenschaftlich fundierte Basis zurückgeführt werden kann.³⁶ Die beamtenrechtliche Diskussion auch in der Rechtsprechung wird sich zunehmend der Frage stellen müssen, wie Prognoseentscheidungen im Auswahlprozess validiert werden können. Schlichte Behauptungen in Beurteilungen über künftige Eignung sind jedenfalls keine solchen tauglichen Instrumente.

Eine Bemerkung zum Abschluss: Wer dem Kern der obigen Erwägungen zustimmt und ggf. selbst bereits einmal Zweifel an der Belastbarkeit des herkömmlichen beamtenrechtlichen Modells zur Bestenauslese unter dem Primat dienstlicher Beurteilungen gehegt haben sollte, mag einen gedanklichen Schritt weitergehen: Aus welchem Grund hat der Rechtssatz, dass vorrangig dienstliche Beurteilungen den maßgeblichen Aufschluss

über den am besten geeigneten Bewerber bieten können sollen, abgesehen von seiner ständigen Wiederholung in höchstrichterlicher Rechtsprechung seine Berechtigung?³⁷ Dieser Rechtssatz bezieht sich auf eine tatsächliche Annahme und ließe sich damit ganz grundlegend wissenschaftlich aufklären. Käme ihm – was die bisherigen Untersuchungen nahelegen – keine empirische Validität zu, wäre es an der Zeit, ihn ebenfalls unter den Begriff des „Mythos“ zu fassen.

36) Vgl. die Übersicht auch zur Validität von Personalauswahlverfahren bei Schütz/Büscher, PersV 2015, S. 214 (223).

37) Zu grundlegenden empirischen Zweifeln an der Tauglichkeit beamtenrechtlicher Beurteilungen als Grundlagen von Auswahlentscheidungen vgl. Gourmelon/Hoffmann/Lindberg, DÖD 2021, 85 ff.

Dürfen Verwaltungshochschulen unwissenschaftlich sein?

– Eine Untersuchung des rechtlichen Rahmens der Ausbildung des gehobenen Dienstes –

Prof. Dr. Thomas Elbel

Die in den siebziger Jahren entstandenen Verwaltungshochschulen des Bundes und der Länder sind eine Anomalie der deutschen Hochschullandschaft. Aus ihrer staatstragenden Aufgabe leiten die Träger dieser Institutionen die Rechtfertigung für zahlreiche strukturelle Abweichungen von der hochschulrechtlichen Norm ab. Aber lassen sich mit der zweifelsohne wichtigen Zielsetzung einer wissenschaftlichen Ausbildung des gehobenen Dienstes, des so genannten „Rückgrats der Verwaltung“, drastische Einschränkungen der hochschulischen Selbstverwaltung, übervolle Curricula oder gar der Verzicht der wissenschaftlichen Lehrkräfte auf eigene wissenschaftliche Tätigkeit rechtfertigen?

I. Einleitung

“Il n’y a que le provisoire qui dure.” – Nichts ist dauerhafter als das Provisorium. Diesen Leitsatz aus dem französischen Volksmund scheinen sich auch jene Hochschulen auf die Fahnen geschrieben zu haben, an denen der gehobene Dienst der deutschen Verwaltung seit den siebziger Jahren ausgebildet wird (im Folgenden: „Verwaltungshochschulen“). In den siebziger Jahren im Fahrwasser der Entstehung der Fachhochschulen als vorläufige Lösung konzipiert, verbinden sich mit diesem Hochschultypus diverse Abweichungen von den an anderen vergleichbaren Hochschulen geltenden Standards, insbesondere ein deutliches Minus an Selbstverwaltung und Kapazität für wissenschaftliche Betätigung.

Das Konstrukt der Verwaltungshochschulen ist von Beginn an heftig kritisiert und ebenso vehement verteidigt worden. Dabei drehte sich die Auseinandersetzung im Kern um die Frage der „Wissenschaftlichkeit“ dieser Einrichtungen. So verweigert z. B. die Hochschulrektorenkonferenz (HRK) den Verwaltungshochschulen als Kollektiv bis heute die Aufnahme. Die Begründung der HRK lautet: Es handele sich bei den Verwaltungshochschulen lediglich um „Nominalhochschulen“, die zwar als Hoch-

schulen tituliert, den materiellen Hochschulbegriff aber mangels wissenschaftlicher Strukturen nicht erfüllen würden.

Das Konzept Verwaltungshochschule ist jüngst durch ein Urteil des Staatsgerichtshofs Hessen zur durch Fusion mehrerer Vorgängereinrichtungen gerade erst neu erschaffenen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (HöMS) noch einmal ins Rampenlicht geraten. Das Urteil bescheinigte der Hochschule bzw. deren Errichtungsgesetz u. a. wesentliche Defizite im Hinblick auf die durch Art. 60 Abs. 1 S. 2 der Hessischen Landesverfassung explizit geschützte Prinzip der hochschulischen Selbstverwaltung. Dabei monierte das Gericht zum Teil gerade jene oben beschriebenen Charakteristika, wie z. B. den mangelnden Einfluss der Professoren¹ auf die Wahl bzw. Abberufung von wissenschaftsrelevanten Leitungsorganen der Hochschulverwaltung. Dies ist vor allem deswegen maßgeblich, weil die Verteidiger des Konzepts der Verwaltungshochschule oft argumentieren, dass der besondere Auftrag dieses Hochschultypus derartige Abweichungen zwingend erfordere und daher verfassungsrechtlich rechtfertige.

Dieser Artikel soll dieses Begründungsmuster auch vor dem Hintergrund der Entscheidung des Staatsgerichtshofs und der bundesverfassungsrechtlichen Rechtsprechung, aus der sie sich herleitet, unter die juristische Lupe nehmen. Dazu will ich zunächst in aller gebotenen Kürze die Historie der Ausbildung des gehobenen Dienstes bis zur Entstehung der Verwaltungshochschulen schildern. Es folgt ein Abschnitt über den eigentlichen Prozess der Entstehung derselben einschließlich einer genaueren Darstellung ihrer Besonderheiten und rechtspolitischen Wurzeln. Im nächsten Abschnitt folgt zunächst die Kritik, die an den Verwaltungshochschulen im Anschluss an ihre Gründungsphase geübt wurde, sowie die hierzu geäußerte Gegenkritik. Hierauf soll eine Darstellung der weiteren Entwicklung der Verwaltungshochschule bis zum heutigen Tage folgen, an

1) Aus Gründen der Vereinfachung soll für Zwecke dieses Aufsatzes die männliche Bezeichnung die weibliche mitumfassen.