Herrschen lehren, erforschen, lernen

Autoritäre Bedrohungen der Hochschulen für den öffentlichen Dienst

Tobias Trappe

02.11.2026 doi: 10.59704/ac429bc3945dacce

In der Debatte um Gefahren für die Wissenschaftsfreiheit ist erstmals eine besondere Gruppe von Hochschulen in den Blick genommen worden, von der in der Öffentlichkeit kaum jemand Notiz nimmt: die Polizeihochschulen. Weil sie dem Innenministerium unterstehen, sind sie in besonderem Maße verwundbar, sollte die AfD die Leitung dieses Ressorts übernehmen – ein Befund, auf den Andreas Ruch und Stefan Kersting eindringlich hingewiesen haben. Diese Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit betrifft sämtliche sog. „internen" Hochschulen für den öffentlichen Dienst (HöD), also jene Hochschulen, die ausschließlich für den öffentlichen Dienst ausbilden (§ 73 Abs. 2 HRG). Sie liegt nicht nur in der besonderen Struktur dieser Hochschulen, sondern auch in der für sie kennzeichnenden Kultur begründet. Dabei droht nicht allein die Verhinderung von Forschung, sondern ebenso deren Missbrauch für politische Zwecke (*dual use*). Um diesen Gefahren zu begegnen, reichen gesetzliche Mittel allein nicht aus. Erforderlich ist vielmehr eine klare Positionierung der Hochschulmitglieder auf allen Ebenen der HöD. Denn was dort gelehrt, erforscht und gelernt wird, bestimmt mit, wie staatliche Herrschaft ausgeübt wird.

Die strukturelle Verwundbarkeit der internen HöD

Die besondere Verwundbarkeit der internen HöD ergibt sich aus ihrer engen institutionellen Anbindung an die Ministerien, für die sie ausbilden. Zwar führen auch externalisierte Studiengänge an regulären Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW) in den gehobenen Dienst der öffentlichen Verwaltung (einschließlich Polizei), so etwa an der Hochschule für Wirtschaft und Recht (HWR) in Berlin; den Großteil der künftigen Mitarbeitenden bei der Polizei, der allgemeinen Verwaltung, Rechtspflege, Finanzverwaltung und Rentenversicherung bilden jedoch interne HöD aus. Als Einrichtungen im Geschäftsbereich der Ministerien, für die sie ausbilden, fehlen solchen internen HöD laut HRK gerade jene Merkmale, die Hochschulen im strengen Sinne des Wortes ausmachen und die, wie Zillessen und Mono für Sachsen-Anhalt gezeigt haben, vor politischen Übergriffen schützen: gesicherte Entscheidungsautonomie; weitergehende Selbstverwaltungsrechte, einschließlich des Rechts, die eigene Leitung zu bestimmen; eine auf das Recht beschränkte staatliche Aufsicht; der Professorenstatus als Regelstatus der hauptamtlich Lehrenden; die Entscheidungshoheit über Studien- und Prüfungsordnungen oder der Hochschulzugang von Studierenden ohne Anwärterstatus. Eine autoritäre Partei braucht deshalb nicht das Innenministerium, um auf die Exekutive und deren (künftiges) Personal Einfluss zu nehmen; es genügt jedes Ressort, für das eine HöD ausbildet. Dabei ist diese besondere rechtliche Konstruktion interner HöD Absicht: Sie garantiert mit der direkten Steuerbarkeit der Ausbildung nicht nur deren Praxisnähe und inhaltliche Flexibilität, sondern auch eine ebenso bedarfsgerechte wie kurzfristig beeinflussbare Personalgewinnung. Was im Normalfall die Funktionsfähigkeit der Exekutive sichert, kann unter einem autoritär geführten Ministerium in ein leistungsfähiges Instrument zum Umbau dessen umschlagen, was „Verwaltung" eigentlich ist: der Alltag von Herrschaft.[1]

Kulturelle Nähe zwischen internen HöD und Ressort

Politisierungsrisiken[2] für interne HöD bestehen indessen nicht nur dort, wo das Recht Wege der Einflussnahme öffnet. Denn: „Machtpolitik ist Personalpolitik, und Personalpolitik ist Politik mit Loyalitäten".[3] Viele

[1] Max Weber, Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen 1956, S. 128.

Lehrende haben ein zweites Amt – und dieses zweite Amt liegt im Ressort. Wer abgeordnet ist, kehrt in seine Stammbehörde zurück, beurteilt wird er im Fall der Polizei durch die für ihn zuständige Landesoberbehörde. Und die Studierenden sind Anwärterinnen und Anwärter: Ihre Behörde entscheidet über Übernahme und Verwendung. Im Fall der von Ruch und Kersting beispielhaft herangezogenen Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung (HSPV) NRW stellt sich die Loyalitätsfrage auch bei ihren Führungspositionen: Diese werden durch die Landesregierung bzw. das Innenministerium bestimmt, während der Senat über lediglich beschränkte Mitwirkungsrechte verfügt (§§ 9 Abs. 4, 10 Abs. 1, 17 Abs. 2 und 4, 17a Abs. 1FHGöD NRW). Der Präsident ist Beamter auf Zeit; seine Lebenszeitstelle besteht fort (§ 9 Abs. 6 S. 5 FHGöD). Und über seine Wiederernennung entscheidet die Landesregierung auf Vorschlag des Ministeriums, unter Umständen auch ohne Ausschreibung (§ 9 Abs. 5 und 6 FHGöD).

Wechselseitige Abhängigkeiten, gemeinsame Interessen, gewachsene Kontakte und dauerhafte Kooperationen schaffen Nähe, Vertrautheit, Einverständnis, so dass das Ressort harte Machtressourcen vielfach gar nicht erst „ausspielen“ müsste. Sie liegen immer schon „in der Luft“. Erst recht, wenn vor Augen steht, dass die Freiheit der Wissenschaft und das Recht auf Selbstverwaltung nichts sind, was in der Ausbildung von Polizei und Verwaltung einfach einen allgemeinen Konsens zum Ausdruck bringen würde. Im Gegenteil: Verwaltungs- bzw. Polizeihochschulen sind vielfach hybride Konstrukte, in denen ganz unterschiedliche Milieus und Kulturen aufeinandertreffen.[4] Zahlreiche Kräfte innerhalb wie außerhalb der Hochschule bringen daher einem Verlust des Hochschulstatus viel Sympathie entgegen. Wie das gehen kann, hat Niedersachsen vorgemacht: 2007 löste hier das Land die Fakultät Polizei an der damaligen Niedersächsischen Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege auf und überführte sie in die Polizeiakademie Niedersachsen. Ein solcher Rückbau ist nicht nur atmosphärisch gegenwärtig und kann kollektive Bestrebungen zu mehr hochschulischer Autonomie bereits im Ansatz dämpfen; ein autoritär geführtes Ministerium könnte ihn auch in die Wege leiten, ohne dass es mit allzu viel Widerstand rechnen müsste.

Insbesondere im Raum der Polizei ist Wissenschaftsfreiheit überdies ein Recht, das mit Blick auf die Ausbildung des eigenen Personals vielfach als problematisch und für die Funktionsfähigkeit der Organisation gefährlich empfunden wird. Zwar finden hier „autoritäre Bedrohungen“ der Wissenschaftsfreiheit keine nennenswerte Akzeptanz. Sie stoßen aber doch auf einen gewissen Resonanzboden, der sich aus langgehegten Zweifeln an einer immer stärker „vergeistigten“ Ausbildung speist. Dazu kommen der Verdacht einer „Praxisferne“ von Teilen einer „akademischen“ Ausbildung sowie ein wachsender Verdruss angesichts einer als zu hoch empfundenen „*Drop-out*-Quote“, die den polizeilichen „Nachersatz“ und in eins damit das staatliche Sicherheitsversprechen samt Herrschaftslegitimation gefährdet. In Summe spielt all das einem autoritär geführten Ministerium ebenso wie den einstellenden Behörden, aber z. B. auch den Gewerkschaften eine Reihe von plausiblen Argumenten in die Hände, um die Lehre dem „wirklichen“ Bedarf entsprechend anzupassen. Dabei gerieten erwartungsgemäß Einrichtungen wie der „Beauftragte für Menschenrechtsbildung“, aber auch geistes- und sozialwissenschaftliche Fächer, Lehrinhalte und Kompetenzziele besonders schnell auf den Prüfstand: Im Interesse einer „längst überfälligen“ „Entschlackung“ der „überfrachteten“ Ausbildung sind sie es, die sich vergleichsweise geräuschlos entfernen lassen.

[2] Wolfgang Seibel, Politisierungsrisiken der Normalverwaltung, in: Michael W. Bauer/Edgar Grande (Hrsg.), Perspektiven der Verwaltungswissenschaft, Baden-Baden 2018, S. 101–120.

[3] Jan Philipp Reemtsma, Vertrauen und Gewalt. Versuch über eine besondere Konstellation der Moderne, durchges. Neuausg., Hamburg 2013, S. 157.

[4] Thomas Ohlemacher, Polizei und Wissenschaft an polizeilichen (Aus-)Bildungseinrichtungen: Eine schwierige Beziehung mit Perspektive, Die Polizei 104 (2013), S. 187–191.

Möglicher Missbrauch (dual use) von Forschung an internen HöD

Interne HöD werden vonseiten der für sie zuständigen Ministerien ebenso wie von ihren Bedarfsträgern vielfach als reine Ausbildungsstätten gesehen und auch nur als solche „genutzt". Einige HöD können inzwischen auf durchaus erhebliche Forschungsaktivitäten verweisen.[5] Die dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen an Zeit, Geld und Personal sind allerdings in keiner Weise mit denen an Universitäten zu vergleichen. Bei einem nicht unbeträchtlichen Teil handelt es sich dabei um Auftragsforschung für Ministerien, Polizei, aber auch für Städte und Gemeinden. Nach einem Machtwechsel hätte ein extremistisch geführtes Ministerium zwar keinen fachaufsichtlichen Zugriff auf entsprechende Aktivitäten. Durch seine angesprochene strukturelle wie kulturelle Nähe zu den internen HöD könnte das Ressort jedoch kritische Forschung nicht nur verhindern; es könnte Forschung auch ideologisch steuern. Insbesondere über die Auftragsvergabe, aber z. B. auch den Zugang zu Daten und Feld. An internen HöD liegt Forschung in *einer* Hand: in der des Staates, der sie gleichermaßen beauftragt, finanziert, durchführt, beaufsichtigt und vor allem: nutzt. Wo das geschieht, kann der Staat selbst zum Sicherheitsrisiko werden. Denn Forschung ist „sicherheitsrelevant", wenn „Dritte" deren Ergebnisse missbrauchen können, um Menschenwürde, Leben, Freiheit oder das friedliche Zusammenleben zu schädigen. Sie wird „besorgniserregend" (*dual use research of concern*, DURC), wenn ein solcher Missbrauch „unmittelbar" möglich und ein zu befürchtender Schaden „erheblich" wäre. So definiert es der Gemeinsame Ausschuss zum Umgang mit sicherheitsrelevanter Forschung der DFG und der Leopoldina.

Der durch den Gemeinsamen Ausschuss vorangetriebene Diskurs zu sicherheitsrelevanter Forschung hat dabei erst seit kurzem auch „staatliche Akteure" als potenzielle „Dritte" ins Visier genommen, von denen Missbrauchsrisiken der Forschung ausgehen könnten. Mit einer nicht mehr auszuschließenden rechtsförmigen, demokratisch legitimierten Machtübernahme durch antidemokratische oder illiberale Kräfte (*autocratic legalism*) sind es nicht mehr nur ausländische Akteure, die eine solche Bedrohung darstellen. Eine politisch extreme Ressortleitung könnte über eigene Forschungsaufträge (möglicherweise – hypothetisch gesprochen – zur Kriminalitätsbelastung von Migrantinnen und Migranten in Duisburg) nicht nur gesellschaftliche Diskurse beeinflussen. Sie könnte ganz „unmittelbar" das Handeln des gewaltmonopolisierenden Staates steuern: durch Regelungsakte, durch Aus- und Fortbildungsinhalte, durch Trainings oder direkte praktische Anleitung. Missbrauchen lassen sich nicht nur Forschungen etwa im Bereich der Waffentechnologie. Sozialwissenschaftliche Studien, die z. B. Menschen klassifizieren und sortieren, sind für *dual use* ebenso anfällig wie rechtswissenschaftliche Konzepte, die staatliches Eingreifen legitimieren. Ob und inwieweit Forschung an internen HöD überhaupt „sicherheitsrelevant" ist, bleibt natürlich eine Frage des Einzelfalls. Ist sie es aber, dann birgt sie in der Hand eines autoritär geführten Ministeriums das Risiko einer „unmittelbaren" und „erheblichen" Schädigung verfassungsrechtlich geschützter Güter. Hier stellen Kommissionen für Ethik sicherheitsrelevanter Forschung, wie sie der Gemeinsame Ausschuss zum Umgang mit sicherheitsrelevanter Forschung von DFG und Leopoldina empfiehlt, eine Möglichkeit dar, um Forschungen vor autoritär motiviertem Missbrauch zu schützen.

Die notwendige Selbsterkenntnis

Beim Entwurf zum neuen Hochschulgesetz für den öffentlichen Dienst (HGöD-E) in NRW ist es bislang weitgehend versäumt worden, solche oder andere institutionelle Sicherungen der HSPV NRW in den Blick zu nehmen. Ruch und Kersting weisen daher in ihrem Beitrag zu Recht auf die Notwendigkeit gesetzlicher Vorkehrungen hin. Zu ihnen zählen sie neben einer gesicherten Stimmenmehrheit in den

[5] Jürgen Stember, Hochschulen für den öffentlichen Dienst. Grundlagen – Herausforderungen – Zukunftsstrategien, Norderstedt 2019; speziell für die HSPV NRW Judith Heße-Husain/Lars Oliver Michaelis/Nicole Reese/Markus Seyfried, Forschung für den demokratischen und sozialen Rechtsstaat. Entwicklung, Chancen und Herausforderungen der Forschung an Hochschulen des öffentlichen Dienstes, in: Martin Bornträger/Bernhard Frevel/Tobias Trappe (Hrsg.), Bildung für den demokratischen und sozialen Rechtsstaat, Baden-Baden 2026, S. 383–399.

forschungsrelevanten Gremien auch das Festschreiben von Lehr- und Lernzielen in den von politischer Einflussnahme besonders bedrohten geistes- und sozialwissenschaftlichen Fächern. Tatsächlich geht der aktuelle Gesetzentwurf einen ersten Schritt in diese Richtung: Er erklärt nun „die ethischen, geschichtlichen und gesellschaftlichen Grundlagen“ eines verantwortlichen Handelns im demokratischen und sozialen Rechtsstaat ausdrücklich zum Befähigungsauftrag der HöD in NRW (§ 3 Abs. 1 S. 3 HGöD-E).

Wie weit eine solche Vorgabe wirklich tragen könnte, dürfte zumindest offen sein. Schließlich hat der „intellektuelle Rechtsextremismus“ gerade diese Fächer als „Schlachtfeld“ (Martin Sellner) seines metapolitischen Strebens nach kultureller Hegemonie identifiziert. Dieses Problem zeigt jedoch: Eine verfassungsresiliente HöD wird mehr brauchen als Regelungen. Sie braucht Menschen, die die Verteidigung der Verfassung als jeweils individuelle, nicht delegierbare Verantwortung anerkennen: in der Lehrendenschaft, in der Studierendenschaft, aber auch und gerade in der Hochschulverwaltung wie -leitung. Das lässt sich vergleichsweise leicht schwören und beschwören, weit weniger leicht umsetzen. Sebastian Haffners „Geschichte eines Deutschen“ ist ein unheimliches Dokument der „Sorglosigkeit“, „Betäubung“, „Zuschauerhaltung“ und der „endlosen Diskussionen“,[6] die gerade in staatlichen Einrichtungen eine so attraktive Versuchung darstellen. Solche Anfechtungen auf personeller wie professioneller Ebene zu identifizieren und deren verführerische Kräfte anzuerkennen, ist Aufgabe wie Leistung von Selbsterkenntnis. Diese ist hier wie sonst auch (mit Kant) „aller menschlichen Weisheit Anfang“. Und Ausdruck der Freiheit von Wissenschaft und Forschung: der Freiheit eines unverstellten Blicks – auch auf sich selbst. Das gilt auch und gerade dort, wo das Herrschen gelehrt, erforscht und gelernt wird.

AUTOR*IN
Tobias Trappe
Tobias Trappe ist Professor für Ethik an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung in NRW (Studienort Duisburg).

EMPFOHLENE ZITATION
Trappe, Tobias: Herrschen lehren, erforschen, lernen: Autoritäre Bedrohungen der Hochschulen für den öffentlichen Dienst, Verfassungsblog, 02.11.2026, doi: 10.59704/ac429bc3945dacce.
Lizensiert unter CC BY-SA 4.0.
Langzeitarchiviert bei IntRechtDok unter: doi.org/10.17176/20261102-134056-0.

[6] Sebastian Haffner, Geschichte eines Deutschen. Die Erinnerungen 1914–1933, München 2014, S. 83, 89, 104, 134.