

Eva Barlösius

**Zwischen Wissenschaft und Staat?
Die Verortung der Ressortforschung**

Ich danke Silvana Galassi, Brigitte Klempt und Wolfgang Rohe
für Ihre kritischen Kommentierungen und hilfreichen Hinweise.

Best.-Nr. P 2008-101

**Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung (WZB)
Social Science Research Center Berlin**

Januar 2008

Bei der Präsidentin

Projektgruppe „Wissenschaftspolitik“

Prof. Dr. Eva Barlösius
Leibniz Universität Hannover
Institut für Soziologie und Sozialpsychologie
Schneiderberg 50
30167 Hannover

Internet: <http://www.wzb.eu/ag/wipo/>

Zusammenfassung

Über die Ressortforschung ist nur wenig bekannt, selbst in der Wissenschaft. Für diese Einrichtungen gilt als charakteristisch, dass sie „auf politischen Beschluss“ (Lundgreen) forschen und sie als „staatliche Behörden“ geführt werden. Davon wird hergeleitet, dass sie sowohl zum wissenschaftlichen als auch zum staatlichen Feld gehören, woraus „strukturelle Probleme“ resultieren. Zur Überprüfung dieser Grundannahme wird in dem Paper eine relationale Analyse von drei Sichtweisen von „guter Leistung“ der Ressortforschung vorgenommen: aus ministerieller Sicht, aus der Sicht der Ressortforschung und aus der Sicht des wissenschaftlichen Feldes. Auf diese Weise sollen einerseits die Bewährungspunkte für „gute Leistungen“ und andererseits die Auffassungen von Staatsaufgaben und von wissenschaftlicher Expertise deutlich werden. Aus ministerieller Sicht hat sich die Ressortforschung dem Primat der Politik unterzuordnen. Wissenschaftlichkeit wird mehr oder weniger als Methode angesehen, um zu einer politisch belastbaren Expertise zu gelangen. Aus der Perspektive der Wissenschaft ist „gute Forschung“ die Voraussetzung für „gute Leistung“ der Ressortforschung, weil diese vorrangig wissenschaftlichen Kriterien Stand zu halten hat und deshalb auch keinen eigenständigen Forschungstypus repräsentiert. Die Ressortforschung selbst gibt als Bewährungspunkt die Umsetzung ihrer Ergebnisse in die (politische) Praxis an und leitet davon ihre Spezifik her.

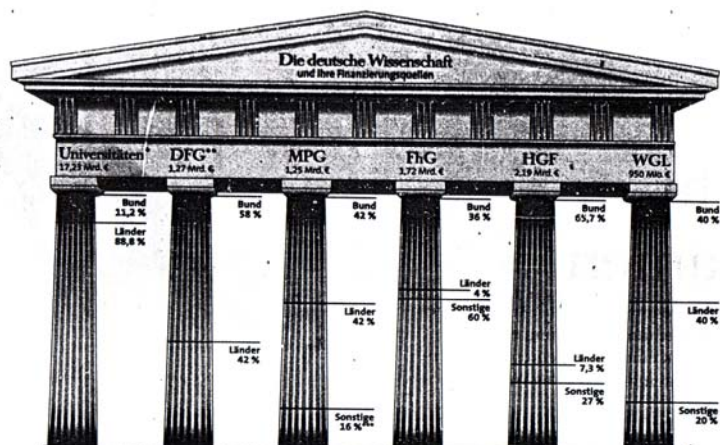
Abstract

Government Research Agencies – Between Science and State Government?

Only little is known about government research agencies, even in the field of science. Generally, they are taken to be government agencies whose research follows political decisions (cf. Lundgreen). They are, therefore, considered to be part of the field of science as well as that of government, a status which is taken to produce “structural problems”. These assumptions are verified by a relational analysis of three different views on what is considered “good performance” of these agencies: the ministerial view, the view of the governmental research agencies themselves, and the view of the scientific field. This approach allows to show the difference in concepts of “best practice” as well as in opinions held with regard to government tasks and scientific expertise. According to the ministerial view government research agencies are subordinate to the primacy of politics. Scientific standards are more or less considered to be fulfilled when the expertise reached stands the test of political debate. From the scientific point of view a basic requirement for “good performance” of government research agencies is “excellent research”; due to this priority of scientific criteria research done by government agencies does not represent a specific kind of research. From the government agencies’ perspective “best practice” depends on the (political) implementation of their research results; this is what they consider their specific feature.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	5
1. Orts- und Zugehörigkeitsbestimmungen	7
2. Forschung für staatliches Handeln – anders organisiert	10
3. Ressortforschung aus drei Perspektiven	15
3.1 Die ministerielle Sicht	15
3.2 Die Sicht der Ressortforschung	18
3.3 Die Sicht des wissenschaftlichen Feldes	21
4. Bewährungs- und Standpunkte	25
4.1 „Gute Leistung“ – perspektivisch betrachtet	25
4.2 Verständnis von Staatlichkeit	28
Literaturverzeichnis	31



Einleitung

Die obige Zeichnung stammt aus der Wochenzeitung „Die Zeit“ (vom 30.04.2003). Sie stellt die deutsche Wissenschaft als Bauwerk dar: Sechs antike Säulen tragen einen Architrav. Die erste Säule soll die Universitäten, die zweite die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) und die restlichen die vier außeruniversitären Forschungsgemeinschaften bzw. -gesellschaften repräsentieren – Max-Planck-Gesellschaft (MPG), Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz (WGL), Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren (HGF), Fraunhofer Gesellschaft (FhG). Auf den ersten Blick ist dieses Bild eines Triumphbogens gewiss ausdrucksstark – und symbolkräftig allemal. Nichtsdestotrotz ist es nicht stimmig: Die Säule der Universitäten müsste doppelt so dick oder hoch gezeichnet sein wie die anderen fünf Stützen zusammengekommen. Ein harmonischer Triumphbogen ließe sich so allerdings nicht entwerfen. Unstimmig ist weiterhin, dass die Fachhochschulen fehlen, was vielleicht mit dem korrigierenden Hinweis, dass nicht die „Deutsche Wissenschaft“, sondern die Forschungsinstitutionen porträtiert sind, gerechtfertigt werden kann. Ebenfalls nicht dargestellt ist eine hundertprozentig vom Bund finanzierte Forschungssäule: die Ressortforschung.¹ Dabei handelt es sich keineswegs um einen winzigen und deshalb übersehenen Pfeiler. Wiese man sie als eine weitere Säule der außeruniversitären Forschung aus, dann würde sie beinahe 27,4 Prozent des Personals stellen und 23,8 Prozent der Ausgaben für sich beanspruchen.² Dass der Ressortforschung in diesem

¹ Unter dem Begriff Ressortforschung werden den Ministerien nachgeordnete Forschungsinstitute zusammengefasst, z.B. das Robert-Koch-Institut (RKI), die Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM) oder das Deutsche Jugendinstitut (DJI). Im Weiteren wird nur die Bundesressortforschung betrachtet; die einzelnen Bundesländer besitzen jeweils eigene Forschungseinrichtungen – die Länderressortforschung –, die hier nicht behandelt wird.

² Bei diesen Prozentangaben ist zu berücksichtigen, dass sie die Gesamtkosten und das gesamte Personal umfassen und nicht nur die Ausgaben für Forschung. Dies gilt aber ebenso, wenn auch nicht so stark, für die anderen außeruniversitären Gemeinschaften bzw. Gesellschaften. Laut Wissenschaftsrat (WR 2007: 21) reduziert sich der Anteil der Bundesressortforschung, falls nur wissenschaftliches Personal und nur Forschungsausgaben berücksichtigt werden, auf 14,7 Prozent bzw. 9,8 Prozent.

Triumphbogen keine Säule zuerkannt wurde, erklärt sich nicht aus ihrer Größe oder ihren wissenschaftlichen Leistungen. Dafür sind vor allem zwei Gründe verantwortlich.

Der erste Grund ist, dass es sich bei der Ressortforschung weitgehend um eine „terra incognita“ handelt.³ Selbst in der wissenschaftlichen Öffentlichkeit sind diese Einrichtungen nur punktuell bekannt.

Um dieses Gebiet ein wenig zu erhellen, sollen deshalb an dieser Stelle einige Fakten und Daten über die Ressortforschung dargelegt werden. Aktuell gibt es 53 ressort-eigene, sprich den Bundesministerien zugeordnete Forschungseinrichtungen. An ihnen sind ca. 19.000 Personen tätig; jährlich werden dafür ca. 1,7 Mrd. Euro verausgabt. Die Institute verteilen sich sehr unterschiedlich auf die einzelnen Ministerien. Das Justizministerium verfügt über keine einzige Einrichtung, das Auswärtige Amt nur über das Deutsche Archäologische Institut und das BMBF nur über das Bundesinstitut für Berufliche Bildung. Die überwiegende Mehrzahl der Forschungsanstalten befasst sich mit Gesundheit, Landwirtschaft und Ernährung, der technischen Normung und Prüfung und dem Wetter. Auf diesen Themenfeldern sind drei Viertel aller Mitarbeiter tätig. Die thematisch korrespondierenden Ministerien besitzen folgerichtig die meisten Ressortforschungsinstitute.

Abgesehen vom Deutschen Archäologischen Institut, das bereits 1829 gegründet wurde, sind im Wesentlichen drei Gründungsphasen zu unterscheiden. Die erste liegt zwischen 1870 und 1890. Während dieser Zeit wurden vor allem Einrichtungen zum Zweck der technischen Normung und Prüfung, der klientelorientierten Agrar- und Lebensmittelforschung und der Gesundheitsüberwachung – das Kaiserliche Deutsche Gesundheitsamt – eingerichtet. Die zweite Phase erstreckt sich von den späten 1940er bis in die frühen 1960er Jahre. In diesem Zeitraum wurden insbesondere militärische Ressorteinrichtungen geschaffen, weiterhin solche, die sich mit dem Aufbau der Infrastruktur befassen, und schließlich baute man die landwirtschaftlichen Anstalten aus. Aber auch die Gründung einiger sozialwissenschaftlicher Institute fiel in diesen Zeitraum, z.B. das Institut für Arbeits- und Berufsforschung, das Deutsche Jugendinstitut und das Deutsche Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Die dritte und letzte Phase, sieht man von dem durch die Wiedervereinigung bedingten Ausbau ab, liegt in den 1970er und 1980er Jahren. Damals entstanden vorwiegend die Einrichtungen im Umweltbereich.⁴

Der zweite und wichtigere Grund dafür, dass die Ressortforschung in der obigen Abbildung fehlt, ist ihre umstrittene, ja umkämpfte Zugehörigkeit zum wissenschaftlichen

³ Zwar evaluiert der Wissenschaftsrat seit einigen Jahren die Einrichtungen der Ressortforschung und hat eine Systemanalyse vorlegt, aber insgesamt gibt es nur wenige Studien über die Ressortforschung. Wichtige Beiträge haben Lundgreen et al. (1986), Hohn/Schimank (1990) und Schimank (2005) geleistet.

⁴ Dies ist nur eine grobe Schematisierung, die den Wandel der Politikbereiche dokumentieren soll.

Feld. Am deutlichsten dokumentiert sich das Ringen um die Zugehörigkeit darin, dass der Antrag der 2005 gegründeten „Arbeitsgemeinschaft der Ressortforschungseinrichtungen“, welche die „Belange der Ressortforschung gegenüber der Öffentlichkeit, der Politik und den anderen Organisationen der Wissenschaft“ vertreten will, auf Aufnahme in die „Allianz der Wissenschaftsorganisationen“ – den oben abgebildeten Triumphbogen der „Deutschen Wissenschaft“ – von dieser abgelehnt wurde (AG Ressortforschung 2006).⁵ Die umstrittene Zugehörigkeit wird häufig bildlich erläutert: als „Spagat zwischen Wissenschaft und Politik“, als „konstitutive Doppelanbindung“ (Schimank 2005) oder als „Scharnierfunktion zwischen Politik und Verwaltung einerseits und Wissenschaft andererseits“ (WR 2007: 16).

1. Orts- und Zugehörigkeitsbestimmungen

Für die Forschung innerhalb dieser Einrichtungen gilt als charakteristisch, dass es sich um eine zweckgerichtete Forschung im Auftrag der verschiedenen Bundesministerien handelt, um eine „Forschung auf politischen Beschluss“ (Lundgreen et al. 1986: 20). Auch der Wissenschaftsrat (WR) hat in seiner Definition die Zweckgerichtetheit und staatliche Bestimmtheit hervorgehoben. Als Ressortforschung bezeichnet er denjenigen „Teil der öffentlich finanzierten Forschung ..., der staatlichen Akteuren gezielt wissenschaftliche Erkenntnisse als Entscheidungsgrundlage zur Erfüllung ihrer Aufgaben bereit stellt“ (WR 2007: 26). Auftragsforschung und unmittelbare politische Verwendung bedingen die Auswahl der Forschungsthemen und die Adressierung der Forschungsergebnisse, aber daraus erklärt sich nicht die uneindeutige bzw. umstrittene Zugehörigkeit der Ressortforschung zum wissenschaftlichen Feld. Auch andere Forschungseinrichtungen engagieren sich vorwiegend im Bereich anwendungsorientierter Auftragsforschung und erfüllen Serviceaufgaben für Dritte, beispielsweise viele Einrichtungen der WGL oder die FhG. Ihre Zugehörigkeit zum wissenschaftlichen Feld wird jedoch nicht in Frage gestellt.

Die Zweifel über die Zugehörigkeit der Ressortforschung zur „Deutschen Wissenschaft“ ergeben sich vor allem daraus, dass die Einrichtungen zumeist als „staatliche Behörden“ geführt werden und ihnen typische Merkmale wissenschaftlicher Institute und Organisationen oftmals fehlen, z.B. akademische Selbstverwaltung, selbständige Forschungsplanung. Stattdessen liegt die Macht der forschungsthematischen Ausrichtung und institutionellen und organisatorischen Ausgestaltung dieser Einrichtungen ausschließlich beim jeweiligen Fachminister(ium).

Pointiert formuliert besteht die Ressortforschung aus „forschenden Behörden“, die sowohl als Teil des wissenschaftlichen Feldes als auch als Teil des staatlichen Feldes

⁵ Nun haben sich jedoch im vergangenen Jahr einige Einrichtungen zu einer Arbeitsgemeinschaft Ressortforschung zusammengeschlossen, um „sich neben Max-Planck-Gesellschaft, Helmholtz- und Leibniz-Gemeinschaft sowie den Hochschulen als Orte der Wissenschaft zu etablieren“ (Kurth 2005: 16).

beschrieben werden können. Damit ist gemeint, dass die feldspezifischen Strukturen, Strategien, Kapitalsorten, der Habitus und insbesondere das feldeigene Nomos des Staates wie auch der Wissenschaft entweder als vorhanden und bedeutsam oder als fehlend bzw. unzureichend ausgebildet geschildert werden. Zudem werden beide Beschreibungsweisen – die als wissenschaftliches Institut wie die als staatliche Behörde – zur Selbst- bzw. Fremdklassifikation verwendet.⁶ Werden die Ressortforschungseinrichtungen als Teil des wissenschaftlichen Feldes dargestellt, dann wird auf jene Kriterien rekurriert, die zur Beobachtung und Bewertung wissenschaftlicher Leistungen herangezogen werden, etwa Publikationen, Promotionen, Habilitationen, eingeworbene Drittmittel, Einladungen zu internationalen Tagungen. Aber auch institutionelle Merkmale wie wissenschaftlicher Beirat, regelmäßige Evaluationen, Anteil der befristeten Stellen, Berufungsverfahren etc. eignen sich dazu, um die Ressortforschungseinrichtungen zu kennzeichnen. Legt man diese Kriterien zugrunde, dann zeigt sich, dass einige Institute sehr forschungsorientiert sind, andere weniger.

Bei den Spezifika, die sich aus der Zugehörigkeit zum staatlichen Feld ergeben, sind zuallererst die Rechtsformen zu nennen, die ein weites Spektrum umfassen. Es reicht von Stiftungen, eingetragenen Vereinen über Bundesoberbehörden bis hin zu nicht rechtsfähigen Anstalten öffentlichen Rechts. Die letztere Rechtsform besitzen 38 der 53 Einrichtungen. Bei ihnen ist das Ministerium die vorgesetzte Behörde, hat unmittelbares Weisungsrecht und Aufsichtsbefugnis. Die Rechtsform der Bundesoberbehörden wird insbesondere dann gewählt, wenn die Einrichtung hoheitliche, das heißt gesetzlich vorgeschriebene Leistungen zu vollbringen hat.⁷ Aus der Rechtsform leiten sich der Behördencharakter der Einrichtungen und die speziellen Zugriffsrechte des Ministeriums her, beispielsweise das Disziplinarrecht, das Recht, Forschungsthemen bzw. -methoden vorzuschreiben oder zu untersagen oder die Publikation bestimmter Forschungsergebnisse zu verhindern.

Die Zugehörigkeit sowohl zum wissenschaftlichen wie auch zum staatlichen Feld wird zumeist als „strukturelles Problem“ (WR 2004: 12), als Ursache struktureller wie funktionaler Widersprüche (vgl. Bourdieu 1997: 41) oder als möglicher Auslöser von „Pathologien“ (Schimank 2005) identifiziert. So stellte der WR in seiner Bewertung der Ressortforschungseinrichtungen des BMVEL fest, dass „ein strukturelles Problem für die Ressortforschungseinrichtungen ... im Spannungsfeld zwischen administrativen und wissenschaftlichen Anforderungen“ liegt, weil die wissenschaftlichen Erfordernisse

⁶ Ich beziehe mich auf Pierre Bourdieus Konzept des sozialen Feldes, weil damit die Macht- und Positionskämpfe um die Zugehörigkeit der Ressortforschung zum wissenschaftlichen Feld analysiert werden können. Einer systemtheoretischen Analyse ist dagegen inhärent, die „uneindeutige“ Zugehörigkeit als Ursache von Spannungen bzw. Problemen zu betrachten. Hier soll dagegen der „Kampf“ um Feldzugehörigkeit untersucht werden. Ich spreche allerdings vom staatlichen und nicht wie Bourdieu vom bürokratischen oder dem Feld der Macht, weil dies der deutschen Situation weit mehr entspricht.

⁷ Die hoheitlichen Aufgaben oder Pflichten ergeben sich aus nationalen Gesetzen oder supranationalen Verordnungen und Abkommen.

von den jeweiligen Ministerien und ihrer Klientel „konterkariert werden können“ (WR 2004: 12). Durch die „konstitutive Doppelanbindung“ – einerseits im Wissenschaftssystem und andererseits in der Politik – sind nach Uwe Schimank „zwei Arten von Pathologien des intersystemischen Leistungsbezugs möglich: die politische Vereinnahmung der Forschung und die Verselbständigung der Forschung gegenüber politischen Leistungsansprüchen“ (Schimank 2005). Und auch Pierre Bourdieu macht in seiner Studie über das Institut National de la Recherche Agronomique (INRA), das zum Agrarministerium gehört und zu großen Teilen ressortforschungsfähige Aufgaben erfüllt, auf die Widersprüche aufmerksam, die sich aus der zweifachen Anforderung – dem Streben nach wissenschaftlichem Prestige und der Unterstützung bei der politischen Machtausübung – ergeben können (Bourdieu 1997: 41). Wissenschaftspolitisch wie -soziologisch besteht darüber Konsens, dass die Ressortforschung Unvereinbares in ihrer Forschung miteinander zu vereinigen und aufgrund der uneindeutigen oder zweifachen Feld- bzw. Systemzugehörigkeit widersprüchlichen Logiken zu folgen hat.

Empirisch zeigt sich im Gegensatz dazu, dass eine stark oder schwach geprägte Forschungsorientierung nicht direkt mit den Strukturmerkmalen der Einrichtungen oder ihrer Eingebundenheit in hoheitliche Pflichten korreliert. So finden sich Institute, die hochgradig mit gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben der Normung und Kontrolle betraut sind und trotzdem profilierte und anerkannte wissenschaftliche Forschung betreiben. Und umgekehrt gibt es Einrichtungen, die der Rechtsform nach ein relativ hohes Maß an institutionellen und organisatorischen Selbstausrichtungsmöglichkeiten besitzen, nur wenigen oder gar keinen hoheitlichen Aufgaben nachzukommen haben und dennoch wie eine Vollzugsbehörde agieren. Auch der WR hat in seinem Gutachten festgestellt, dass ein direkter Zusammenhang zwischen der Rechtsform und dem wissenschaftlichen Leistungsprofil nicht zu erkennen ist. Er zieht daraus den Schluss: „Alle vorhandenen Rechtsformen in der Ressortforschung erscheinen demnach prinzipiell geeignet, dem wissenschaftlichen Personal hinreichend Autonomie für ihre FuE-Arbeiten im Rahmen des Ressortforschungsauftrags zu gewähren“ (WR 2007: 90).

Diese empirischen Befunde sprechen dafür, die Hypothese zu hinterfragen, dass der Ressortforschung der Grundwiderspruch der zweifachen Zugehörigkeit eingepflanzt sei und daraus geradezu zwangsläufig „strukturelle Probleme“ resultieren und sogar „Pathologien“ erwachsen können. Diese Hypothese geht von dem in der Wissenschaft verbreiteten „Idealbild“ von „wissenschaftlicher Autonomie“ aus, das aus struktureller Unabhängigkeit, Selbststeuerung, Ausrichtung nach eigenen Qualitätskriterien und einem Primat bei der Grundlagenorientierung besteht. Daran bemisst sie die institutionelle und organisatorische Verfasstheit der Ressortforschung und kommt geradezu zwangsläufig zu dem Ergebnis, dass die Ressortforschungseinrichtungen als „Behörden“ geführt werden und dies ihre wissenschaftliche Leistungsfähigkeit hemmt. In der Praxis scheint jedoch ein solches gegenseitiges Bestimmungsverhältnis nicht zu existieren. Indes, die Hypothese eines direkten Zusammenhangs belegt, dass das

wissenschaftliche wie jedes soziale Feld um die Fähigkeit der Selbstausrichtung streitet und sich gegen Eingriffe und Übergriffe von anderen Feldern wehrt, insbesondere von Seiten des staatlichen Feldes. Bei der Ressortforschung finden staatliche Ein- und Übergriffe besonders ungebremst statt. Mehr noch, aufgrund des Behördencharakters sind diese rechtlich legitimiert und zudem durch Erfahrung und Erwartung innerhalb der Ressortforschung stabilisiert. Die Konzentration auf die „zweifache Zugehörigkeit“ verdankt sich somit nicht nur einer wissenschaftlichen Analyse, sie impliziert immer auch ein wissenschaftspolitisches Ringen um Autonomie, Zugriffs- und Durchgriffsrechte.

Um Ein- und Übergriffe anderer Felder abzuwehren, erweist sich eine differenzierungstheoretisch inspirierte Darstellungsweise als besonders geeignet, weil damit theoretisch – sprich wissenschaftlich – begründet werden kann, dass Interventionen von anderen Feldern dysfunktional wirken, da sie nicht wissenschaftsadäquat sein können und deshalb die wissenschaftliche Leistungsfähigkeit hemmen. Mit dieser Beschreibungsweise ist verknüpft, Wissenschaft als Einheit – als *ein* System – darzustellen und anfechtbare Zugehörigkeiten als problematisch, widersprüchlich und dysfunktional zu bewerten.⁸ Diese Beurteilung ist jedoch eine, die sich stärker von theoretischen Grundannahmen herleitet denn auf empirischen Analysen basiert – zumal diese weitgehend fehlen – und die zudem vollkommen aus der Perspektive der Wissenschaft verfasst ist. Die Folge ist, dass als systemspezifisch betrachtete Eigenheiten zur Messlatte erkoren werden, um daran zu bemessen, ob ein Institut zum System der Wissenschaft gehört. Auf diese Weise repliziert sich ihre Nicht- bzw. nur eingeschränkte Zugehörigkeit zum Triumphbogen der „Deutschen Wissenschaft“.

2. Forschung für staatliches Handeln – anders organisiert

Bei einer differenzierungstheoretisch inspirierten Darstellungsweise bleibt unberührt, dass in die Ressortforschungseinrichtungen ein bestimmtes Staatsverständnis eingelassen ist. Dieses drückt sich erstens in der Art und Weise aus, wie der staatliche, teilweise auch der politische Zugriff auf wissenschaftliche Expertise gestaltet ist.⁹ Dieser kann – wie in Deutschland – über ressorteigene Einrichtungen erfolgen, auf

⁸ Ich verwende an dieser Stelle den Systembegriff, um zu verdeutlichen, dass der Systemtheorie eine solche Betrachtungsweise geradezu inhärent ist. Dabei ist es beinahe unerheblich, um welchen Zweig oder welche Ausprägung systemtheoretischer Durchdeklinierung sozialer Wirklichkeit es sich handelt.

⁹ Es ist schwierig, in diesem Zusammenhang klar zwischen staatlichem und politischem Zugriff zu unterscheiden. Als grobe Richtlinie mag gelten: Staatlich meint, dass die Ressortforschung für die Umsetzung von Gesetzen und Verwaltungsvorschriften genutzt wird; politisch, dass die wissenschaftliche Expertise der Ressortforschung in den politischen Willensbildungsprozess einfließt. Da aber zumeist die Ministerialbeamten Fragen an die Ressortforschung richten, selten nur die Regierung oder das Parlament, handelt es sich bis auf wenige Ausnahmen um einen staatlichen Zugriff (vgl. Roqueplo 1996).

welche nur der Staat Zugriff hat, über Verträge mit öffentlich oder privat finanzierten Instituten, über Agenturen etc. Zweitens dokumentiert sich das Staatsverständnis darin, für welche Politikbereiche wissenschaftlich fundiertes Entscheidungswissen für notwendig gehalten und vorgehalten wird. Dahinter steht die bereits von Lundgreen et al. in den 1980er Jahren aufgestellte These, dass sich der Staat mittels der Ressortforschung Hoheitsrechte verschafft und politische Gestaltungsaufgaben bestimmt (Lundgreen et al. 1986: 25). Der zweite Punkt soll an dieser Stelle nicht ausgeführt, auf ihn wird später zurückzukommen sein (4.2).

Schaut man in andere Länder, dann zeigt sich, dass dort der staatliche Zugriff auf wissenschaftliche Expertise, obwohl der Forschungs- und Beratungsbedarf prinzipiell gleich ist, sehr unterschiedlich gewährleistet wird. In Frankreich und in der Schweiz – abgesehen vom Agrarbereich – gibt es beispielsweise keine eigenständigen Ressortforschungseinrichtungen. Die Schweizer Bundesämter (Ministerien) schreiben ihren Forschungs- und Beratungsbedarf aus. In Frankreich wird dieser zum größten Teil von den Etablissements Public à Caractère Scientifique et Technologique (EPST) erledigt. Ihnen ist eine autonome Forschung garantiert, wobei sie verpflichtet sind, nationale Forschungsaufgaben zu berücksichtigen. Teilweise bestehen Vereinbarungen – so genannte *conventions* – mit dem Forschungsministerium, manchmal auch mit dem jeweils interessierten Ressort. In ihnen ist niedergelegt, dass die Einrichtung bestimmte Forschungsziele verfolgt, z.B. Daten sammelt, Entwicklungspläne aufstellt. Auch einige Institute des Centre Nationale de la Recherche Scientifique (CNRS), der größten französischen Forschungsorganisation, übernehmen ressortforschungsähnliche Aufgaben, obwohl sie weitreichende wissenschaftliche Autonomie besitzen. Das vorne bereits erwähnte INRA gehört zu den EPST, es bildet dort die mit Abstand größte Forschungseinrichtung. Obwohl es wissenschaftliche Expertise für politische Entscheidungen zu generieren hat, hat sich das INRA seit den 1980er Jahren von einer vornehmlich anwendungs- zu einer grundlagenorientierten Forschungseinrichtung entwickelt (vgl. Bonneuil/Thomas 2002, 2006). Auch Pierre Bourdieu konzediert dem INRA, dass es die „mission finalisée“ in Parenthese gesetzt und das Institut in einen „organisme de recherche avancé, compétitif sur le plan international“ transformiert wurde (Bourdieu 1997: 45). Und dennoch bedient das INRA weiterhin den staatlich nachgefragten Forschungs- und Beratungsbedarf. Trotz wissenschaftlicher Autonomie weist das INRA eine „relative Staatsnähe“ (Krauss 1996: 189) auf, und trotz Grundlagenorientierung liefert es wissenschaftliche Expertise für staatliches Handeln (vgl. Barlösius 2005).

In Großbritannien existiert eine Bandbreite unterschiedlichster Einrichtungen, die damit beauftragt sind, den staatlichen und politischen Forschungs- und Beratungsbedarf zu erfüllen. Neben den Government Research Establishments (GREs), die sich im engeren Sinn als Ressortforschungseinrichtungen bezeichnen lassen, sind Institute des britischen Research Councils, einige der so genannten Non-Departmental Public Bodies, Universitäten, private Forschungsinstitute sowie Industrieforschungsinstitute in

die Generierung von staatlich nutzbarem Entscheidungswissen eingebunden. Insgesamt handelt es sich um außerordentlich heterogene Einrichtungen, die von Abteilungen innerhalb des zuständigen Ministeriums bis zu so genannten Trading-Fund-Agency-Status reichen (vgl. WR 2007: 179-189).

Dieser kleine Vergleich demonstriert, dass auch andere Staaten auf wissenschaftliche Expertise zu Normierungs- und Regulierungszwecken und zur Politikberatung zugreifen. Von wem die wissenschaftliche Expertise erbracht wird, wie die Zugriffsrechte darauf gesichert und wie sie institutionell vorgehalten wird, darin unterscheiden sich die Länder erheblich. Die Spannbreite reicht von nationalen und internationalen Ausschreibungen, die das gesamte Feld der Wissenschaft adressieren, über Agenturen bis hin zu behördlich geführten Forschungsanstalten wie in Deutschland. Mit dem Zugriff korrespondiert der staatliche Durchgriff auf die Struktur und Organisation der Institute und darauf, welche wissenschaftliche Expertise sie bereitstellen. Dieser Durchgriff reicht von einer vertraglichen Vereinbarung, welche nicht mehr als das Beratungsprodukt umfasst, über Abkommen, die dauerhaft wissenschaftliche Expertise sichern, bis hin zur Schaffung staatseigener Behörden, auf die ein permanenter Zugriff garantiert ist und die sowohl institutionell als auch thematisch vollkommen nach staatlichen Vorgaben ausgerichtet sind. In den Einrichtungen der deutschen Ressortforschung manifestiert sich dementsprechend ein Staatsverständnis, welches ein vorrangiges und alleiniges Zugriffsrecht auf wissenschaftliche Expertise für unabdingbar hält. Dies bedingt eine enorme Konzentration: Einerseits greift der Staat überwiegend auf seine eigenen Einrichtungen zu, und andererseits haben andere Akteure auf diese Institute kein Zugriffsrecht.

Der Vergleich veranschaulicht weiterhin, dass in den meisten Ländern das in der Bezeichnung „Ressortforschung“ enthaltene Verständnis von staatlich beauftragter Forschung keine Entsprechung findet. Deshalb kritisiert Gerhard Krauss zu Recht an den wenigen Studien über die deutsche Ressortforschung, dass diese die offizielle von den Ministerien geschaffene Kategorisierung weitgehend unkritisch übernehmen (Krauss 1996: 199). Wie stark diese von ministeriellen Vorgaben bestimmt ist, zeigt sich auch darin, dass es Ämter gibt, die ebenfalls forschen, teilweise mehr als manche Ressortforschungseinrichtung, die aber offiziell nicht zu den ressorteigenen Forschungsinstituten gehören, z.B. das Statistische Bundesamt. Da es sich um eine staatliche, offizielle Kategorie handelt, aber charakterisiert nicht die dort geleistete Forschung.¹⁰ Wird diese Kategorie der wissenschaftlichen Beschreibung zugrunde gelegt, dann wird die darin enthaltene Durchsetzung des staatlichen Zugriffs nicht eigens thematisiert oder gar problematisiert, obwohl mit Erfordernissen staatlichen Vollzugs begründet wird, weshalb es diese Forschungseinrichtungen gibt. Dies begründet, weshalb sie kaum geeignet ist, die Auseinandersetzungen um die Zuge-

¹⁰ Ob die Ministerien Einrichtungen zur Ressortforschung zählen oder nicht, ergibt sich aus ihrem rechtlichen Status und die daran geknüpften haushaltsrechtlichen Konsequenzen.

hörigkeit der Ressortforschung zum wissenschaftlichen oder zum staatlichen Feld nachzuzeichnen, da die Zugehörigkeit gerade durch diese Kategorie rechtlich entschieden, gesetzlich legitimiert und auf diese Weise als nicht debattierbar dargestellt werden kann (vgl. Barlösius 2005: 157-182).

Da das in dem Zugriff auf wissenschaftliche Expertise realisierte Staatsverständnis sich in den einzelnen Ländern unterscheidet, variieren auch die verwendeten wissenschaftssoziologischen Beschreibungen und Kategorisierungen. Zwei sind besonders verbreitet: erstens die institutionelle und organisatorische Betrachtung anhand der zusammenfassenden Kategorie „think tank“ und zweitens die Charakterisierung des Zugriffs und der Gewährleistung des staatlichen und politischen Forschungs- und Beratungsbedarfs als „contract research“ (Vertragsforschung). In dem Sammelband über „Think Tanks Across Nations“ räumen die Herausgeber in dem Einleitungstext ein, dass es zwar kein einheitliches Verständnis von „think tank“ gebe, aber man sich dem Phänomen nähern könnte, indem man es von den „government research bureaux“ abgrenze und damit indirekt bestimme. An dieser Stelle interessiert nicht so sehr die auf diese Weise unternommene Begriffsbestimmung von „think tank“ als vielmehr die darin enthaltene Definition staatlicher Forschungseinrichtungen. Charakteristisch für „think tanks“ sei ihre „independence or autonomy from the state in order to be free-thinking“ (Stone et al. 1998: 3). Im Gegensatz zu staatlichen Forschungseinrichtungen (government research bureaux) befinden sich „think tanks“ „outside government“. „The policy reviews they undertake are not officially sanctioned and the recommendations that result be completely ignored by government“ (ebd.: 5) Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass sich der Staat durch die Ressortforschung bindet, weil er die Forschungsergebnisse und -empfehlungen seiner Ressortforschung nicht einfach ignorieren kann, schließlich stellen diese Einrichtungen eine „staatseigene“ wissenschaftliche Expertise bereit. Einzig wenn es gelingt, glaubhaft zu machen, dass die Ressortforschung einen angestrebten Politikwechsel nicht ausreichend mit wissenschaftlicher Expertise unterstützen kann oder will, ist eine Distanzierung von den „hausinternen“ Beratungseinrichtungen möglich. Bei Gefahr- und Risikowarnungen wie bei dem gesamten als hoheitlich definierten Bereich ist dies jedoch kaum durchzusetzen, weil damit staatlich garantierte Vor- und Fürsorgepflichten nicht erfüllt würden.

Vertragsforschung stellt die zweite Variante der wissenschaftssoziologischen Beschreibung und Kategorisierung dar, die verwendet wird, um zu charakterisieren, wie sich Staaten mit wissenschaftlicher Expertise versorgen.¹¹ Unter Vertragsforschung wird im Allgemeinen verstanden, dass „sich Auftraggeber und Auftragnehmer auf einen verbindlich festlegten Zeitrahmen, einen mehr oder weniger eng gesteckten Finanz-

¹¹ Lieske macht darauf aufmerksam, dass selbst militärisch nachgefragte Expertise mittels Vertragsforschung beschafft werden kann und wird, obwohl militärische Verteidigung zu den ureigenen staatlichen Aufgaben gehört. „Ohne dafür extra eigene staatliche Forschungslaboratorien einzurichten, kann sich der Staat durch die Vergabe von Forschungsaufträgen militärisch relevantes Wissen und kriegswichtige Technologien besorgen.“ (Lieske 2000: 8)

rahmen und eine ebenso mehr oder minder klare Zielvorgabe hinsichtlich des zu erzielenden Ergebnisses“ einigen (Lieske 2000: 14). Soweit eine rechtlich hergeleitete Definition; die Praxis sieht anders aus: „The consumer says what he wants, the contractor does it“ (Wollmann 2001: 11574). Dementsprechend wird der Mangel an intellektueller und institutioneller Autonomie zur Bezeichnung der Differenz zur so genannten „freien Forschung“ gebraucht. Helmut Wollmann stellt die Ressortforschung als eine Variation der „contract research“ dar, weil die staatlichen Auftraggeber festlegen, was und wie etwas erforscht werden soll. Die Nachfrage nach wie auch die Organisation von „(external) science-generated policy knowledge“ hängt seiner Meinung nach von der staatlichen Verfassung, der politischen und der administrativen Kultur ab (ebd.). Damit macht er darauf aufmerksam, dass die Ressortforschung nicht nur aus der Perspektive des wissenschaftlichen Feldes und in Abgrenzung zu diesem, sondern immer auch in Bezug auf das staatliche Feld und das dort praktizierte Verständnis von Staatlichkeit darzustellen ist. Die Organisation durch staatseigene Forschungseinrichtungen bedingt somit eine stärkere Bindung und Verpflichtung als die Beschaffung von ressortrelevantem Wissen durch „contract research“ oder „think tanks“, weil in eigenen Einrichtungen generiertes Wissen offizielle Geltung besitzt.

Nicht nur der Behördencharakter, also die organisatorische und institutionelle Verfasstheit der Ressortforschung, weist auf eine Distanzierung, ja Loslösung vom wissenschaftlichen Feld hin, auch in der Sicherung von Zugriffsrechten auf wissenschaftliche Expertise äußert sich diese. Somit reicht eine Strukturbeschreibung der Ressortforschung, die sich auf die institutionelle und organisatorische Differenz zwischen dem wissenschaftlichen und dem staatlichen Feld konzentriert, nicht aus, um zu verstehen, weshalb es so schwierig ist, den Ort der Ressortforschung zu bestimmen. Im Weiteren soll deshalb eine relationale Analyse vorgenommen werden. Diese gibt die verschiedenen Positionierungen und Bestimmungen wieder und zeigt damit nicht nur institutionelle und organisatorische Differenzen auf, die dann als strukturelle Probleme oder Dysfunktionalitäten identifiziert werden, sondern auch, wie sie erzeugt und repräsentiert werden. Auf diese Weise können die Auseinandersetzungen, die Kämpfe um die Verortung der Ressortforschung nachgezeichnet werden (Bourdieu 1998: 121). Konkret sollen die Sicht des wissenschaftlichen Feldes, die ministerielle Sicht und die der Wissenschaftler in der Ressortforschung einander gegenübergestellt werden. Ziel ist es, vorzuführen, welche Bewertungsmaßstäbe jeweils zugrunde gelegt werden, welche Differenzen bestimmt werden. Dahinter steht die These, dass die uneindeutige Strukturbeschreibung und die schwierige Ortsbestimmung vornehmlich daraus resultieren, dass unterschiedliche Erwartungen an die Leistungen der Ressortforschung bestehen.

Der relationalen Analyse liegt die von Pierre Bourdieu übernommene These zugrunde, dass insbesondere bei Themen, bei denen „völlig unterschiedliche Standpunkte ... aufeinandertreffen, (ja) aufeinanderprallen“, zunächst die verschiedenen Sichtweisen der sozialen Welt aufzuzeigen sind (Bourdieu et al. 1997: 14). Dies setzt voraus, nicht

wie selbstverständlich die „herrschenden Begriffe und Kategorien“ – in diesem Fall den rechtlich geschaffenen Begriff Ressortforschung – zu benutzen, sondern darzulegen, wie aus der Perspektive des Ministeriums, der Ressortforschung selbst und der Wissenschaft diese beschrieben und welche Begriffe und Kategorien dafür verwendet werden.

3. Ressortforschung aus drei Perspektiven

Die relationale Analyse soll die drei Sichtweisen – die ministerielle, die der Ressortforschung und jene des Felds der Wissenschaft – von „guter Leistung“ einander gegenüberstellen.¹² Das Kriterium „gute Leistung“ wurde absichtlich so allgemein gewählt, weil die drei Sichtweisen sich nicht nur in ihrer Auffassung von „guter Forschung“ unterscheiden, sondern bereits darin, welche Leistung sie jeweils von den Ressortforschungseinrichtungen erwarten. In dem Kriterium „gute Leistung“ sind nicht nur die Ergebnisse, Produkte und deren Erfolg enthalten, sondern auch, wie ihre Qualität bestimmt und gemessen wird und welche Anforderungen an sie gestellt werden.¹³

3.1 Die ministerielle Sicht

Die Ministerien qualifizieren die Ressortforschung als „eigenständigen Typ angewandter Forschung“, der sich durch Problemorientierung und Praxisnähe auszeichne (BMBF 2007: 3). „Gute Leistung“ erbringt die Ressortforschung aus ministerieller Sicht, wenn sich die Forschungsergebnisse und -produkte im Prozess der politischen Praxis bewähren. Mit „bewähren“ ist gemeint, dass die wissenschaftliche Expertise im Rahmen nationaler, europäischer und internationaler Gremien und Verhandlungen besteht, sprich nicht in Zweifel gezogen wird. Dazu ist es nicht erforderlich, im Gegenteil sogar eher ein Wagnis, wenn sich die ressorteigene Forschung an der „Spitze der Wissenschaft“ orientiert, weil die dort eingesetzten Methoden und Interpretationen oftmals noch innerhalb der Wissenschaft kontrovers diskutiert werden. Bei solchen Forschungsergebnissen droht ein wissenschaftlicher Meinungsstreit, der – sofern solches Wissen in die Politikberatung eingespeist wird – in einen Expertenstreit übergeht und damit politisches Handeln eher blockiert denn unterstützt. Um dieses Risiko zu minimieren, ist es aus ministerieller Sicht für politische Zwecke günstiger, gesicher-

¹² Bei den gegenseitigen Positionierungen und Klassifizierungen wird jeweils eine größere Einheitlichkeit der Sichtweise präsentiert, als sie auf der Strukturebene tatsächlich existiert. Diese resultiert vorwiegend daraus, dass die Positionierungen und Klassifizierungen jeweils mit Bezug auf die „spezifische Logik des eigenen Feldes“ referiert werden. Gewiss entsteht ein Teil der Einheitlichkeit zudem daraus, dass die Positionierungen und Klassifizierungen geordnet wiedergegeben werden. Dass Prozesse wissenschaftlicher Rekonstruktion auch immer Anteile wissenschaftlicher Konstruktion besitzen, ist aber unvermeidbar.

¹³ Bei den nicht nachgewiesenen Zitaten handelt es sich um wortwörtliche Mitschriften, die während einiger Evaluationen wissenschaftlicher Einrichtungen von der Autorin angefertigt worden sind.

tes, unbestreitbares wissenschaftliches Wissen und entsprechende Methoden zu verwenden, die zum etablierten wissenschaftlichen Instrumentarium gehören.

„Vertrauensvoll“, „unparteilich“ und „ohne Eigeninteresse“ sind die ministeriellen Anhaltspunkte dafür, dass die von der Ressortforschung bereitgestellte wissenschaftliche Expertise mit hoher Wahrscheinlichkeit in politischen Auseinandersetzungen standhält. „Vertrauensvoll“ meint mehr, als dass die gelieferten wissenschaftlichen Aussagen von der Wissenschaft oder anderen Experten als richtig anerkannt werden. Sie sollen zugleich auf möglichst breite Zustimmung treffen und konsensfähig sein. Dazu müssen sie grundsätzlich korrekt sein, aber auch allgemein akzeptierte Grundüberzeugungen berücksichtigen. „Unparteilich“ bedeutet, dass das Wissen weder eine spezielle Expertenmeinung repräsentiert noch Anlass zur Vermutung bietet, bestimmten Interessen oder Ideen zu folgen, weil von der Ressortforschung eine „unabhängige Beratung, unabhängig von Industrie und Verbraucher etc.“, erwartet wird. Forschung „ohne Eigeninteresse“ findet nach Ansicht der Ministerien statt, sofern der Zweck der politischen Bewährung das wissenschaftliche Erkenntnis- oder Reputationsinteresse überwiegt. Bevorzugt wird deshalb eine „halbinnovative“ Forschung, die auf staatliche Regulierung und Kontrolle ausgerichtet ist. Die Ressortforschung wird somit von den Ministerien als ein Instrument der Ressortpolitik genutzt. Angesiedelt sehen die Ministerien die Ressortforschung an der „Schnittstelle von Wissenschaft und Politik“. Dort „agiert (sie; E.B.) in diversen Spannungsfeldern, die durch unterschiedliche Rationalitäten der Wissenschaft und der Politik gekennzeichnet“ sind (BMBF 2007: 3).

Für die Ministerien steht außer Zweifel, dass die Ressortforschung in „staatlicher Regie“ bleiben muss, weil nur so garantiert ist, dass kurzfristige Anfragen schnell und flexibel beantwortet werden. Außerdem wird das benötigte Spezialwissen von keiner anderen Forschungseinrichtung vorgehalten. Aber auch mit der langfristigen Vorausschau seien beispielsweise Universitäten überfordert. Zudem besäßen die ressorteigenen Forschungseinrichtungen in einigen Bereichen „Alleinstellung“, so bei vielen Daueraufgaben, bestimmten Datenerhebungs- und Auswertungsrechten. „Absolute Loyalität“, „Zuverlässigkeit“ und „direkter politischer Durchgriff“ auf die Einrichtungen seien zur Sicherung der Politikberatung und zur Erfüllung der hoheitlichen Aufgaben zwingend erforderlich. „Direkter Durchgriff“ – ein ministeriell häufig verwendeter Begriff – bezieht sich hingegen darauf, dass die Ministerien die Ressortforschungseinrichtungen als Teil des staatlichen Apparats begreifen, der zu ihrem unmittelbaren Herrschafts- und Kontrollbereich gehört. So wird in den jüngst erarbeiteten „Leitlinien einer modernen Ressortforschung“ der Bundesregierung festgehalten, dass diese „in der Regel in Behördenform institutionalisiert (ist) und damit organisatorisch einer hierarchischen Organisationsstruktur (unterliegt)“ (ebd.). Nur so könnten die „Durchsetzungsmöglichkeiten des Ministeriums durch die BFAen“ (Bundesforschungsanstalten) gewährleistet werden. Institutionelle oder organisatorische Veränderungen, die eine Verringerung der „Durchgriffstiefe zur Folge“ haben, werden überwiegend abgelehnt. Die ministerielle „Durchgriffstiefe“ wird als funktional notwendig dargestellt,

weil ohne sie der „direkte Zugriff“ der Ministerien auf „ihre Ressorteinrichtungen“ nicht gesichert wäre: „Wir müssen einen direkten Zugriff haben.“ Ein „direkter Zugriff“ ist beispielsweise dadurch gegeben, dass die Ressortforschungseinrichtungen auskunftspflichtig sind und deshalb ministerielle Anfragen nicht ohne weiteres ablehnen können. Ohne garantierte Auskunftspflicht gäbe es „keine Sicherheit“, kurzfristige Antworten zu erhalten“.

Der ehemalige Staatssekretär des BMVEL (Alexander Müller) beurteilte den Stellenwert der ressorteigenen Forschung folgendermaßen: „Das Wissen der Ressortforschung ist unabdingbar, um die Interessen Deutschlands und die der Verbraucher im europäischen und internationalen Bereich sachgerecht vertreten zu können“ (WR 2004: 20). So wird beispielsweise „Wissenschaft gebraucht, um eine ‘deutsche Position’ für die EU zu generieren“. Entsprechend betrachten die Ministerien die wissenschaftliche Expertise ihrer Ressortforschung als „nationales Wissen und nationalen Besitz“ – man könnte auch sagen: als Staatseigentum – und streiten dafür, dass die Ressortforschung unter ministerieller Kontrolle bleibt. „Ein Abschaffen des Apparats ist nicht vorstellbar, er muss in der staatlichen Regie behalten werden“. Ansonsten wäre der Primat der Politik gegenüber der Wissenschaft nicht sichergestellt.

Mit dem Anspruch auf einen direkten ministeriellen Durchgriff und dessen Durchsetzung korrespondiert, wie begründet wird, weshalb die Ressortforschung nicht zum wissenschaftlichen Feld gehört und auch nicht gehören darf. Besonders markant scheint diese Begründung bei der Darlegung auf, welche Bedeutung der Forschung innerhalb der Ressortforschungseinrichtungen beigemessen wird. „Erkenntnisgewinn für die Wissenschaft ist ein netter Nebeneffekt.“ Entscheidend sei jedoch, dass „die Ergebnisse ... anerkannt werden“ müssen. Dafür erweise sich das „Standing der Forscher in der Scientific Community als weniger wichtig“. Aus diesem Grund sei „ein Anschluss an das Deutsche Forschungsnetz ... weder notwendig noch sachlich sinnvoll“. Empfehlungen zu einer besseren Integration der Ressortforschung in das Wissenschaftssystem wollen die Ministerien deshalb „nicht in Gänze folgen“. Auch eine Verlagerung von Teilen der Ressortforschung an die Universitäten wird abgelehnt, weil sie „die Möglichkeiten der Unis“ überstiege. Diese könnten weder kurzfristig und flexibel auf Anfragen reagieren, noch besäßen sie ein Gespür für zukünftig politisch belangvolle Themen. Zudem wären sie nicht in der Lage, langfristige, insbesondere hoheitliche Aufgaben zu erledigen.

Ziel der Ressortforschung muss es sein, den „Entscheidungshilfebedarf“ des Ministeriums zu unterstützen. Die Qualität der Forschung bemessen die Ministerien danach, ob sie bei Anfragen an die Ressortforschung „mit der Antwort etwas anfangen“ können. „Wissenschaftliches Ansehen“ ist wichtig, sofern es der Legitimation und Durchsetzbarkeit der Ergebnisse dient. Der Vorrang der politischen Verwertbarkeit gegenüber wissenschaftlicher Exzellenz drückt sich auch darin aus, dass „die Kontrolle der wissenschaftlichen Validität der Arbeitsergebnisse durch das Ministerium ... nur

begrenzt möglich“ sei. Die Mehrzahl der Ministerien räumt ein, nicht beurteilen zu können, ob die ressorteigene Forschung an der „Spitze der Wissenschaft“ steht. Da die wissenschaftliche Qualität von ministerieller Seite nicht bewertet werden kann, akzeptieren sie die Leistungen ohne eigene Prüfung: „Wir nehmen weitgehend hin, was dort geforscht wird.“

Mit dem Vorrang der politischen Verwertbarkeit begründen die Ministerien, weshalb sie die innerhalb der Wissenschaft üblichen Kriterien zur Evaluation guter Forschung für weniger relevant für die Bewertung der Qualität der Ressortforschung halten. „Höhe und Qualität der Drittmittel sind kein Bewährungskriterium.“ Der Anteil der Drittmittelforschung sollte deshalb nicht unbedingt erhöht werden, zumal aus Sicht einiger Ministerien die „Unabhängigkeit der Forschung dann nicht mehr gegeben ist, wenn sie (die Einrichtungen; E.B.) auf Drittmittel angewiesen“ sind. Dahinter verbirgt sich der Gedanke, dass sich eine Einrichtung, um Drittmittel einzuwerben, mit Themen und Methoden zu befassen hat, die wissenschaftlich *en vogue*, aber möglicherweise nicht von politischem Interesse sind. Auch Veröffentlichungen in angesehenen Zeitschriften gelten nicht als Nachweis für „gute Forschung“ im Sinne der Ministerien. Insgesamt hält man eine engere Verkopplung der Ressortforschung mit dem wissenschaftlichen Feld für nicht erstrebenswert, „weil die Universität eine andere Aufgabe, ein anderes Konzept von Wissenschaft“ vertritt. Dazu gehört beispielsweise, dass die Wissenschaftler in der Ressortforschung zwar „frei sein“ sollen „bei der Methodenauswahl und den Ergebnissen“, aber ihnen „bei der Themenauswahl“ „nur eine gewisse Unabhängigkeit“ zugestanden wird. Vor allem zur Motivation der Wissenschaftler werden allerdings frei gewählte Forschungsthemen für bedeutsam gehalten – „freie und innovative Forschung“ hätte sich „als motivationssteigernd“ herausgestellt.

3.2 Die Sicht der Ressortforschung

Die Wissenschaftler in der Ressortforschung betonen, dass ihre Forschung „darauf ausgerichtet ist, Ressortaufgaben zu übernehmen“, weshalb „andere Themen als in den anderen Forschungseinrichtungen beforscht“ würden. Die Universitäten könnten diese Forschung nicht leisten, weil sie nicht „erahnen, wo Nachfrage der Politik entstehen“ wird. „Gute Leistung“ bemisst sich aus Sicht der Ressortforschung daran, „dass Projekte gemacht werden, die später in der Politik oder den Betrieben (gemeint ist die praktische Umsetzung, E.B.) angewendet“ werden. In ihrer Forschung distanzieren sie sich vom Streben nach „wissenschaftlichen Highlights“ und bemühen sich stattdessen um „Ressorthighlights“. Darunter verstehen sie den erfolgreichen Transfer ihres Wissens in die Praxis, beispielsweise veränderte Rechtsvorschriften, neue Zulassungsverfahren oder wissenschaftlich fundierte Entscheidungsvorlagen zur Politikberatung.

Praktische Umsetzung umfasst zweierlei: erstens Produktorientierung, die darauf zielt, Herstellungs-, Kontroll- und Prüfverfahren zu verbessern, und zweitens Politikorientierung, bei der es aus ihrer Sicht darum geht, Fachwissen zu generieren, das in

politischen Verhandlungen und Auseinandersetzungen als gültig akzeptiert wird. Ihre wissenschaftliche Expertise verfügt über eine gegenüber anderem wissenschaftlichen Wissen herausgehobene Gültigkeit, weil nur die Ressortforschungseinrichtungen eine unabhängige Beurteilung gewährleisten können: „Wir sind die unabhängigen Dritten.“ Aus diesem Grund kann „hinter“ die von ihnen gelieferten „Ergebnisse nicht zurückgegangen werden“: „Wir sagen, wie es wirklich ist!“ Damit beanspruchen sie, dass ihrer wissenschaftlichen Expertise ein „offizieller Status“ zuerkannt und sie deshalb nicht als eine unter anderen möglichen wissenschaftlichen Sichtweisen abgetan wird. Die Notwendigkeit ihrer Unabhängigkeit begründen die Ressortforscher auch damit, dass ihre Aussagen „offiziösen Charakter“ besitzen (vgl. Kurth 2005: 19).

Von den ministeriellen Anforderungen übernehmen die Wissenschaftler in der Ressortforschung „Verlässlichkeit“ als wichtigstes Bewertungskriterium, weil dies „Vertrauen schafft“: Vertrauen der Ministerialbeamten in ihre wissenschaftliche Expertise, Forschungsergebnisse und Beratungsleistungen. Das wichtigste Indiz für die Ressortforschung, dass ein Ministerium „seiner Ressortforschung“ vertraut, ist, dass dieses seinen Beratungsbedarf ausschließlich, zumindest aber überwiegend, über die eigenen Einrichtungen deckt und sich nicht von anderen Gremien, Institutionen oder einzelnen Wissenschaftlern beraten lässt. „Erfolg und Qualität der Ressortforschung“ ist gegeben, wenn sie von der „Politik nachgefragt“ wird. Dies ist für die Ressortforschung in zweifacher Hinsicht existentiell. Würde das Ministerium seinen „Entscheidungshilfebedarf“ andernorts einholen, wären sie als gesonderte Institution für das Ministerium alsbald überflüssig. Und gegenüber dem wissenschaftlichen Feld würde dies signalisieren, dass die Einrichtungen ihre ureigenen Aufgaben nicht erfüllen, weshalb auch von dieser Seite aus ihre Existenzberechtigung in Frage gestellt wäre.

Besorgt sich das Ministerium neue Informations- oder Beratungsquellen, dann wird dies als Kränkung erlebt. Die dafür gebräuchliche Formulierung lautet: Das Ministerium „kauft sich einiges auf dem Markt ein“. Darin drückt sich eine Distanz gegenüber dem wissenschaftlichen Feld aus, weil es als marktförmig organisiert beschrieben wird und sich die Ressortforschung just davon abgrenzt. Insbesondere bei Politik- und Regierungswechseln kann es für die Ressortforschung schwierig werden, sich auf die veränderten thematischen und methodischen Anforderungen einzustellen. „In politischen Wechselzeiten den Kurs zu halten, ist nicht einfach“, geben Wissenschaftler in der Ressortforschung häufig zu Protokoll. Allerdings scheinen manche von ihnen über Abwehrstrategien zu verfügen: „Wir wissen, was wir wollen, wir sind nicht deren Buben und Mädchen“ (deren: die Ministerien; E.B.). Umgekehrt konstatieren sie, dass die Ministerien stets „das Heft in der Hand behalten“ wollen. Somit wird für die Wissenschaftler in der Ressortforschung das wissenschaftssoziologisch und -politisch beschriebene Spannungsverhältnis von Politik und Wissenschaft vornehmlich bei Politik- und teilweise bei Regierungswechseln virulent.

Forschungsfreiräume, Zeit für Forschung, die Freiheit, die Forschungsthemen selbst zu bestimmen, diese Möglichkeiten müssen die Wissenschaftler in der Ressortforschung aus ihrer Sicht gegenüber dem Ministerium durchsetzen, weil eigenständige Forschung nicht im unmittelbaren Interesse des Ministeriums läge. Ihre Forschung bezeichnen sie in Abgrenzung von der Forschung des wissenschaftlichen Feldes oftmals als „Vorlauforschung“. Diese repräsentiert ihr Forschungsprivileg, sowohl gegenüber dem Ministerium wie auch gegenüber der Wissenschaft. „Vorlauforschung“ generiert ihre Forschungsfragen aus der Antizipation gesellschaftlicher und politischer Herausforderungen. Dazu ist ein spezielles Gespür, eine „Antennenfunktion“ (Kurth) notwendig, welche nur in den Ressortforschungseinrichtungen entstehen kann, weil diese eng mit der Politik kommunizieren. Nur die Wissenschaftler in der Ressortforschung würden ein solches Gespür ausbilden, das sie erahnen lässt, welche Fragen das Ministerium an die Ressortforschung richten wird, wo zukünftig politischer Beratungsbedarf entsteht. Mit der Vorlauforschung könnten sie allerdings nur wenig Reputation im Feld der Wissenschaft erwerben. Ähnlich wie die Ministerien nehmen auch die Wissenschaftler in der Ressortforschung die „Vorlauforschung“ als motivationssteigernd wahr: „Forschung erhöht die Entscheidungsfreude und wirkt gegen Bürokratisierungstendenzen“ (Kurth 2005: 17).

Um sich gegenüber dem Feld der Wissenschaft zu positionieren, unterstreichen die Wissenschaftler in der Ressortforschung die Differenz gegenüber den Universitäten. Außeruniversitäre Einrichtungen nehmen sie dagegen als strukturell ähnlicher wahr. Dies gilt insbesondere für jene Bundesforschungsanstalten, die einen großen Forschungsanteil aufweisen. Entsprechend nutzen sie den „Hochschullehrer“ bzw. den „Universitätsprofessor“ als Modell, um ihre Tätigkeit davon abzusetzen, und die „Hochschulforschung“ als Schablone, um ihre Art der Forschung davon zu unterscheiden. „Hochschullehrer“ bzw. „Universitätsprofessoren“ beschreiben sie als weniger frei in ihrer Tätigkeit als sich selbst. Aus ihrer Sicht sind „Hochschullehrer abhängiger von Themenkonjunkturen als Ressortforscher“. Sie „können nicht langfristig an einem Thema bleiben“, vielmehr haben sie „wissenschaftlichen Moden“ zu folgen. Ihre eigene Arbeit sei dagegen unabhängig „von den Moden der Forschung“, weshalb sie langfristige Projekte verfolgen könnten. Als weiteres „Problem“ wird identifiziert, „dass die Unis nicht dauerhaft forschen, sondern (die Forschung) an die Person des Professors gebunden sind“. Ihre größere Unabhängigkeit im Vergleich zu den Hochschullehrern sehen sie darin, dass sie sich nicht den im wissenschaftlichen Feld geltenden Ansprüchen und Reputationsanforderungen zu unterwerfen haben. Sie sehen sich somit als entlastet von den spezifischen Anforderungen des wissenschaftlichen Feldes. Bei der Auswahl der Forschungsfragen, darauf machen sie immer wieder aufmerksam, haben sie strikt auf die praktische Umsetzung ihrer Ergebnisse zu achten: Grundlagenforschung können sie kaum betreiben: Der „Ausgang ist ungewiss bei der Forschung, somit haben wir dafür keine Mittel, das wäre die Sache der Unis“. Als Vorteil der Universitäten gegenüber der Ressortforschung wird genannt, dass diese „nicht so straff organisiert“ sind.

Zur Selbstbeschreibung wird oft die Vorstellung oder das Bild einer Zwiebel verwendet. Den innersten Kern stellen die hoheitlichen Aufgaben dar, die zu erledigen sind, weil sie aus rechtlichen Vorschriften resultieren. Die erste Schale wird von den wissenschaftlichen Dienstleistungen wie Beratung und Monitoring gebildet. Hierbei handelt es sich um Aufgaben, die aus ministerieller Sicht der Einrichtung fest zugeordnet sind. Aus diesen Aufgaben speist sich nach Aussage der Wissenschaftler in der Ressortforschung oft ihr Alleinstellungsmerkmal, weil die damit verbundenen Forschungen von keiner anderen wissenschaftlichen Einrichtung übernommen werden könnten. Die zweite Schale, der äußere Ring, bildet die so genannte Vorlaufforschung, bei der sich die Themenwahl, aber nicht die Forschung selbst von der des wissenschaftlichen Feldes unterscheidet.

3.3 Die Sicht des wissenschaftlichen Feldes

Um die Sicht des wissenschaftlichen Feldes auf die Ressortforschung darzustellen, erlaube ich mir den Kniff, die verschiedenen Stellungnahmen und Empfehlungen des WR zur Ressortforschung und die Diskussionen, die diesen vorausgegangen sind, als Material zu verwenden. Dies ist adäquat, da sich der WR als das Sprachrohr der Wissenschaft versteht und auch als solches akzeptiert und eingesetzt wird. Mehr als andere Institutionen greift er das Selbstverständnis des wissenschaftlichen Feldes auf, verstärkt es und tritt dafür öffentlich ein.¹⁴ Mit Bourdieu gesprochen könnte man sagen, dass der WR nicht nur das meiste symbolische Kapital besitzt, sondern auch über die Regeln der Generierung und der Verleihung von symbolischen Kapital an andere Akteure wacht. Somit sind die Stellungnahmen und die Empfehlungen des WR zur Ressortforschung bestens geeignet, um die Sicht des wissenschaftlichen Feldes zu rekonstruieren, allerdings in einer besonders prononcierten Weise.

Es versteht sich von selbst, dass der WR die Leistungen der Ressortforschungseinrichtungen aus der Perspektive des wissenschaftlichen Feldes beurteilt. Grundlegend für das wissenschaftliche Feld, insbesondere für die Begründung eines strukturellen Zusammenhangs und damit einer „Einheit der Wissenschaft“ ist, dass es aus der Sicht des WR nur „eine Forschung und deshalb nur einen Maßstab für gute Forschung“ gibt. Dieser Grundsatz steckt das Terrain des wissenschaftlichen Feldes sehr weit ab: Überall dort, wo geforscht wird, einerlei zu welchem Feld die Forschungseinrichtung formal gehört, sind die Kriterien des wissenschaftlichen Feldes anzuwenden. Demzufolge sind alle Begründungen, Anstrengungen und bereits erfolgten Eingliederungen in andere Felder zurückzuweisen, jedenfalls sofern es den Forschungsanteil betrifft. Einzig das wissenschaftliche Feld ist legitimiert, zu beurteilen, was „gute Forschung“

¹⁴ Auch die DFG nimmt dies für sich in Anspruch, aber erstens ist sie nicht so stark als wissenschaftspolitischer Akteur tätig, und zweitens setzt sich die DFG vornehmlich für Grundlagenforschung ein. Gegenüber praxis- bzw. anwendungsorientierter Forschung, aber auch wissenschaftlichen Dienstleistungen wie Politikberatung pflegt sie Distanz. Der WR will im Gegensatz dazu die gesamte Spannbreite wissenschaftlicher Tätigkeiten repräsentieren. Zudem engagiert sich der WR im Vergleich zur DFG stärker für die strukturelle Ausgestaltung des wissenschaftlichen Feldes.

ist. Hieran ist wiederum die Forderung nach weitgehender Selbstbestimmung des eigenen Feldes geknüpft.

Von dem Grundsatz „Forschung ist Forschung“ leitet sich her, dass es „keine verschiedenen Forschungstypen“ gibt und dass „kein eigener Forschungsbegriff für die Ressortforschung“ existiert. Die ministerielle wie die Sicht der Wissenschaftler in der Ressortforschung, dass es sich bei der von diesen Einrichtungen geleisteten Forschung um einen spezifischen Forschungstypus handelt, wird somit strikt zurückgewiesen. So bekräftigte der WR in seinen Stellungnahmen zu einzelnen Ressortforschungseinrichtungen, seiner Bewertung der Ressortforschung des BMVEL (WR 2004) wie auch in den übergeordneten Empfehlungen (WR 2007), dass an die dort erledigte Forschung dieselben Anforderungen und Maßstäbe anzulegen seien wie an jede Forschung. „Die Forschung der Bundesanstalten selbst kann ... keinen Sonderstatus für sich beanspruchen. Sie ist Teil des Wissenschaftsdiskurses im jeweiligen Fachgebiet und unterliegt den gültigen Anforderungen an die Forschung in den jeweiligen Fachgebieten. Maßstab ist der ‚state of the art‘.“ (WR 2004: 48) Auch die „Langfristaufgaben und Aufgaben der Politikberatung stellen ... kein Alleinstellungsmerkmal der Ressortforschung dar“ (ebd.: 56). Mit dem Hinweis darauf, dass auch andere wissenschaftliche Institute solche Leistungen erbringen, die als „eigentliches Proprium der Ressortforschung gelten“, wird ein durch die Spezifik der Aufgaben begründeter Sonderstatus der Ressortforschung zurückgewiesen und die Nähe zu anderen Wissenschaftsgemeinschaften und -gesellschaften unterstrichen.

Entscheidender für das Argument, dass die Beurteilung der Leistungen der Ressortforschung konsequent aus der Perspektive des wissenschaftlichen Feldes zu erfolgen hat, ist jedoch, dass der WR von der Prämisse ausgeht, „dass die Qualität von Informationsleistungen oder Politikberatung unmittelbar auf der Solidität der wissenschaftlichen Grundlagen beruht“ (WR 2007: 30). „Sehr gute Forschungs- und Entwicklungsleistungen“ sind unabdingbare Voraussetzungen dafür, dass die Ressortforschungseinrichtungen ihre Aufgaben erfüllen können. „Forschung ist das Fundament, auf dem die Leistungen der Einrichtungen aufbauen.“ (ebd.: 259) Aus diesem Grund muss gewährleistet sein, dass „sämtliche Kernaufgaben der Einrichtung auf einer sehr guten wissenschaftlichen Basis wahrgenommen werden“ (ebd.: 37).

Aus der Perspektive der Wissenschaft ist es konsequent, sich auf die Forschung zu konzentrieren und von ihr ausgehend die Qualität der Einrichtungen zu beurteilen. Gestützt wird dies mit dem Richtsatz, dass für eine fach- und sachgerechte wissenschaftliche Politikberatung und die Erfüllung von Kontroll- und Zulassungsaufgaben eigene Forschung unbedingt erforderlich ist. Ohne sie könnten diese Aufgaben nicht dem Stand der Wissenschaft gemäß erledigt werden. Im Umkehrschluss folgt daraus, dass „wissenschaftliche Politikberatung eine Aufgabe ist, für die das Potenzial des gesamten Wissenschaftssystems in Betracht gezogen und genutzt werden muss, statt wie bisher im Wesentlichen auf die Ressortforschungseinrichtungen konzentriert zu

sein“ (WR 2004: 5). Weil es sich bei der wissenschaftlichen Politikberatung um eine sehr komplexe Aufgabe handelt, darf diese nicht monopolisiert werden. Das ganze Feld der Wissenschaft sollte sich daran beteiligen.

Der WR verlangt eine bessere Integration der Ressortforschung in das Wissenschaftssystem, was dadurch geschehen soll, dass die feldspezifischen Anreiz- und Wettbewerbsformen des wissenschaftlichen Feldes – also insbesondere das wissenschaftliche Reputationswesen – auf die Ressortforschung übertragen werden. Alle für das wissenschaftliche Feld typischen Kriterien, Strukturen, Bewertungsmaßstäbe etc. sollten dort ebenfalls zur Differenzierung von Leistungen eingesetzt werden. Konkret heißt dies: Nicht die „Bewährung“ im politischen Prozess steht an erster Stelle, sondern der Maßstab sei der wissenschaftliche „state of the art“, und nur Wissen, das diesen Anforderungen genügt, darf in den politischen Prozess eingespeist werden. Ob es sich politisch bewährt, ist eine Frage, für welche nicht die Wissenschaft, sondern die Politik verantwortlich ist.

Entgegen den Ministerien, die Beratungs- und Kontrollaufgaben zur Begründung dafür anführen, dass sich die Ressortforschungseinrichtungen nicht notwendig am allerneusten Stand der Forschung zu orientieren haben und deshalb der Forschung einen nachgeordneten Stellenwert beimessen, dreht der Wissenschaftsrat die Argumentation um. Er geht von der Prämisse aus, dass nur auf der Basis guter und selbst durchgeführter Forschung „gute Leistungen“ von der Ressortforschung erbracht werden können. Denn: „Ohne eigene Forschung ist keine wissenschaftsbasierte Politikberatung möglich.“ So weit die Argumentation des Wissenschaftsrates, wonach die Leistungen“ der Ressortforschung aus der Perspektive und anhand der Kriterien des wissenschaftlichen Feldes zu bewerten sind. Strukturelle Voraussetzung dafür ist, „dass auch Wissenschaftler an behördlich organisierten Ressortforschungseinrichtungen ein gewisses Maß an Autonomie bei der Aufgabenkonkretisierung erhalten. Denn für alle Einrichtungen mit FuE-Aufgaben gilt, dass das Forschungsprogramm ungeachtet der Rechtsform wissenschaftsadäquat konkretisiert sein sollte“ (WR 2007: 90).

Übereinstimmend mit dem Grundsatz, dass es nur eine Forschung gibt, und der Prämisse, dass gute Leistungen in der Politikberatung und bei den Prüf- und Kontrollaufgaben „gute Forschung“ voraussetzen, kritisiert der WR in vielen Stellungnahmen zu den einzelnen Ressortforschungseinrichtungen, dass sie mit „erheblichen Aufgaben“ belastet sind und „keine Möglichkeit zu freier Forschung“ haben, dass „zu wenige Stellen für eigene Forschung“ vorhanden sind und durch „große Einsparungen ... die Spielräume“ noch weiter verringert werden. Damit seien zu wenig Freiräume für Forschung vorhanden, um „durch entsprechende Vorlauf- und Vorsorgeforschung zukünftige Themen und Problemfelder eigeninitiativ an die Ressorts heranzutragen“ (ebd.: 68). Eine ausreichende eigene Forschung in den Ressortforschungseinrichtungen wird auch deshalb für notwendig angesehen, um sich „gegen bürokratische

Belastungen durch die Ministerien“ wehren zu können. Der Behördencharakter der Ressortforschung wird insgesamt als hemmend für die Hervorbringung guter Leistungen – speziell guter Forschungsleistungen – angesehen. So wird häufig bezüglich der Leistungsfähigkeit bekundet: Sie sind zwar „als Behörde organisiert, aber trotzdem funktioniert die Forschung“, oder: „Gemessen an der Behördenstruktur gibt es gute Forschungsleistungen“. Zudem wird kritisiert, wenn sich die Wissenschaftler in der Ressortforschung nicht zuvörderst als Wissenschaftler sehen und sich entsprechend engagieren, sondern stattdessen „politisch“ agieren. Eine solche Einrichtung wird als „ein Amt mit missionarischer Absicht“ titulierte. Insgesamt wird angemahnt, dass die Einrichtungen nicht für jede politische Absicht beliebig in Anspruch genommen werden dürften. „Minister kommen und gehen, die Ressortforschung bleibt. Es gibt ein grundsätzliches Verständnis von Ressortforschung, welches über das Bedürfnis eines einzelnen Ministers hinausgeht.“

Bezüglich des Urteils, dass die Zugehörigkeit zum wissenschaftlichen oder staatlichen Feld nicht eindeutig zu bestimmen ist, stimmt der Wissenschaftsrat – wie bereits oben ausgeführt – mit den gebräuchlichen wissenschaftssoziologischen Ortsbestimmungen überein. Er bevorzugt das Bild der „Scharnierfunktion zwischen Politik und Verwaltung einerseits und Wissenschaft andererseits“ (ebd.: 36). Das Bild verdeutlicht, dass die Anforderungen beider Felder so miteinander zu kombinieren sind, dass deren jeweils „eigene Logik“ nicht tangiert oder gar in Frage gestellt wird. Daraus ergibt sich, dass die Ressortforschung beiden Anforderungen in vollem Umfang zu genügen habe, um „gute Leistungen“ hervorzubringen. „Um ihre Scharnierfunktion effektiv wahrnehmen zu können, müssen die Einrichtungen sich gleichermaßen an den Erwartungen von Politik und Verwaltung einerseits und den Qualitätskriterien der Wissenschaft andererseits orientieren.“ (ebd.)

Mit dem Ansinnen, dass die Anstalten enger mit dem übrigen Wissenschaftssystem zusammenarbeiten sollten, ist verbunden, dass das Potenzial der Ressortforschung vom Wissenschaftssystem besser genutzt werden kann (vgl. WR 2004: 5). Auf diese Weise wird die privilegierte Kommunikation der Ressortforschung mit dem Ministerium in zweifacher Hinsicht zumindest relativiert. Bildlich ausgedrückt: Das Ministerium soll die „Ressortforschung nicht mehr an der kurzen Leine führen“ oder als „verlängerten Schreibtisch“ des eigenen Hauses verstehen und die Ressortforschung sich nicht mehr hinter ministeriellen Anforderungen verstecken. Entsprechend wird empfohlen, dass das Ministerium seinen Forschungs- und Beratungsbedarf nicht mehr privilegiert an die eigenen Einrichtungen adressiert, sondern an das gesamte Feld der Wissenschaft richtet und dabei die dort etablierten Verfahren verwendet werden sollten, etwa Ausschreibung und Wettbewerb um die besten wissenschaftlichen Offerten.

4. Bewährungs- und Standpunkte

Mit der relationalen Analyse sollten die verschiedenen gegenseitigen Positionierungen und Bestimmungen der Ressortforschung nachgezeichnet werden, weil sowohl die wissenschaftlich gebräuchliche Strukturbeschreibung als auch die staatlich-rechtliche Kategorisierung der Ressortforschung auf Grundannahmen fußen, in welche die Auseinandersetzungen über den Ort der Ressortforschung und über die an sie gerichteten Anforderungen eingeflossen sind. Wie stark dies der Fall ist, hat der Ländervergleich demonstriert. Dabei wurde deutlich, dass der staatliche Zugriff auf wissenschaftliche Expertise auch völlig anders gestaltet sein kann und damit jene als charakteristisch geltenden Eigenschaften der Ressortforschung wie die uneindeutige oder zweifache Systemzugehörigkeit, aus welcher Widersprüche und Dysfunktionalitäten erwachsen können, lediglich typisch für die deutsche Ressortforschung sind, aber nicht aus einer generellen Eigenart der „Forschung für staatliches Handeln“ resultieren. Zweck der relationalen Analyse war es, die Standpunkte zu identifizieren, von denen aus die drei Sichtweisen der Ressortforschung formuliert werden, weil von diesen aus die gegenseitigen Positionierungen und Bestimmungen vorgenommen werden und sich davon ableitet, welche Bewährungspunkte zur Bewertung „guter Leistungen“ der Ressortforschung herangezogen werden (4.1). Darüber hinaus sollte die relationale Analyse dazu dienen, besser zu verstehen, welche Auffassung von Staatsaufgaben und von wissenschaftlicher Expertise für staatliches Handeln sich in der Verfasstheit der Ressortforschung in staatseigenen Behörden ausdrückt (4.2).

4.1 „Gute Leistung“ – perspektivisch betrachtet

Schauen wir uns zunächst die Bewährungspunkte an, die in den drei dargelegten Sichtweisen zur Bewertung der Leistungen der Ressortforschung zugrunde gelegt werden. Aus ministerieller Sicht hat sich die Ressortforschung dem Primat der Politik unterzuordnen. Wissenschaftlichkeit wird mehr oder weniger als Methode angesehen, um zu einer in politischen Verhandlungsprozessen belastbaren Expertise zu gelangen. Wissenschaftlichkeit ist somit aus ministerieller Perspektive kein Selbstzweck, ganz im Gegensatz zur Bewertung aus Sicht des wissenschaftlichen Feldes. Dies begründet auch, dass aus ministerieller Sicht der politische Auftrag bereits in den Forschungsprozess eingefügt ist, wovon abgeleitet wird, dass es sich bei der Ressortforschung um einen eigenen Forschungstypus handelt. Wissenschaftssoziologisch ausgedrückt, hat das Ministerium vorwiegend ein Interesse daran, von ihrer Ressortforschung „sozial robustes Wissen“ zu erhalten, welches sich dadurch auszeichnet, dass es auf breite Akzeptanz trifft und deshalb auf seiner Grundlage konsensfähige politische Lösungen formuliert und durchgesetzt werden können (vgl. Gisler et al. 2004). Philippe Roqueplo verwendet dafür den Begriff „connaissance de cause“, welches eine solide Basis für die politische Debatte bildet, gleich wer widerspricht und wie dagegen opponiert wird (vgl. Roqueplo 1996: 68). Ob wissenschaftliche Expertise auf Anerkennung treffen wird, hängt aber nicht nur von ihrer Präsentation und Adressierung ab, sondern wesentlich davon, dass Konsensfähigkeit bereits bei der Wissensgenese eine Rolle

spielt, indem nur von politisch und gesellschaftlich unbestrittenen Grundannahmen ausgegangen wird. Vor allem aber hat die Ressortforschung die Pflicht, die an sie gerichteten Fragen zu beantworten und so zum politischen Entscheidungsprozess beizutragen.¹⁵

Aus der Perspektive der Wissenschaft ist „gute Forschung“ die Voraussetzung für „gute Leistung“ der Ressortforschung, weil diese vorrangig wissenschaftlichen Kriterien Stand zu halten haben. Sie bildet den Bewährungspunkt aus der Sicht des wissenschaftlichen Feldes. Ob die Leistung sich im politischen Prozess bewährt, wird als zweiter, weitgehend von der Forschung unabhängiger Schritt aufgefasst, bei dem das generierte wissenschaftliche Wissen auf den Zweck der politischen Beratung zugeschnitten wird. Dies erklärt, weshalb aus der Sicht des wissenschaftlichen Feldes der Ressortforschung kein eigenständiger Forschungstypus zugestanden wird. Die Besonderheiten der Ressortforschung bestehen einzig in der Themenwahl, die sich hauptsächlich an den Fragen des Ministeriums zu orientieren hat, und in der Präsentation und Adressierung des Forschungswissens, weil sich dieses zuallererst an den Staat richtet und nicht an das wissenschaftliche Feld selbst. „Gute Leistung“ kann die Ressortforschung deshalb nur dann erreichen, wenn sie den neuesten Stand der Forschung rezipiert bzw. ihre eigene Forschungsleistung den Kriterien des wissenschaftlichen Feldes entspricht, da die Qualität ihrer politischen Beratung, der von ihr zu erfüllenden Kontrollaufgaben und hoheitlichen Verantwortlichkeiten direkt von ihren Forschungsleistungen bestimmt wird. Dies impliziert eine bestimmte Auffassung des wissenschaftlichen Experten: „Le rôle de l'expert est de fournir de la connaissance et non pas de la décision“ (Roqueplo 1996: 14).¹⁶

An welchem Bewährungspunkt die Ressortforschung selbst die Qualität ihrer Leistung bemisst, wird in der Art, wie sie sich gegenüber dem wissenschaftlichen Feld positioniert, besonders deutlich. Dabei fällt zunächst auf, dass sich die Ressortforschung keineswegs in ein Spannungsfeld zwischen Politik und Wissenschaft gestellt sieht, für sich aber auch keinen gesonderten Forschungstypus oder eine besondere Methodik beansprucht. Vielmehr gibt sie zur Selbstcharakterisierung und damit zur Abgrenzung vom wissenschaftlichen Feld als Bewährungspunkt für ihre eigenen Leistungen die Umsetzung in die (politische) Praxis an. Von diesem Bewährungspunkt leitet sie ihre Spezifik her. Aus ihrer Sicht unterscheidet sie sich nicht im Grundverständnis darüber, was „gute Forschung“ ist, aber darin, welche Forschungsfragen mit welcher Ziel-

¹⁵ „L'obligation de répondre inscrite dans la notion même d'expertise a donc pour conséquence que l'expertise scientifique transgresse alors inéluctablement les limites du savoir scientifique sur lequel elle se fonde.“ (Roqueplo 1996: 20)

¹⁶ Von diesem Verständnis der wissenschaftlichen Experten leitet sich her, dass sich Wissenschaftler häufig und vielstimmig darüber beklagen, dass ihre Forschungsergebnisse dazu genutzt würden, partikulare Interessen durchzusetzen, wodurch sie just das einbüßten, was ihre Wissenschaftlichkeit ausmacht: prinzipielle Verallgemeinerungsfähigkeit und Unabhängigkeit. Stellvertretend die Kritik von Beck/Bonß (1989: 24): „Die Verwendung der Ergebnisse hat nichts mit den Ergebnissen zu tun, die verwendet werden“, siehe auch Barlösius (2005: 152-156).

setzung bearbeitet werden.¹⁷ Dies hat zur Folge, dass sich die Wissenschaftler in der Ressortforschung zusätzlich zu der wissenschaftlichen Qualität ihrer Expertise auch dafür zuständig sehen, dass diese praktisch wirksam wird. Während es dem Nomos des wissenschaftlichen Feldes entspricht, die Zuständigkeit von Wissenschaft im Fall von Politikberatung darauf zu beschränken, über den neuesten Stand des Wissens zu informieren, ohne die Verantwortung für die „soziale Robustheit“ des gelieferten Wissens zu übernehmen, halten die Wissenschaftler in der Ressortforschung es für ihre spezifische Aufgabe, wissenschaftsgenerierte Forschungsfragen hinter das Ziel der praktischen Umsetzung zurückzustellen. „Gute Leistung“ ist aus ihrer Sicht vollbracht, wenn ihre Expertise nicht nur von der Praxis zur Kenntnis genommen, sondern auch so, wie von ihnen vorgeschlagen, umgesetzt wird.

Für die Positionierung der Wissenschaftler in der Ressortforschung ist weiterhin bezeichnend, dass sie die *illusio* des wissenschaftlichen Feldes – das interessenlose Interesse¹⁸ – als Wirklichkeitsillusion entzaubern, indem sie darlegen, wie stark dieses beispielsweise im wissenschaftlichen Reputationswesen „gefangen“ ist. Während die Wissenschaftler in der Ressortforschung an ministerielle Vorgaben gebunden sind, seien die „Hochschullehrer“ von der Art, wie wissenschaftliches Prestige zugeteilt wird, abhängig. Dass das Streben nach wissenschaftlicher Reputation „beträchtlich belasten kann“, hat schon Niklas Luhmann konstatiert. Die Themenauswahl wie das Mitteilungswesen würden zunehmend reputationstaktisch ausgerichtet und orientierten sich nicht mehr „allein an Wahrheit und Klarheit“ (Luhmann 2005: 305). Ähnlich argumentiert das Ministerium. Auch hier wird betont, dass Hochschullehrer, getrieben vom Streben nach wissenschaftlicher Reputation, sich den Regeln des wissenschaftlichen Feldes zu unterwerfen hätten und genau daraus ihre Abhängigkeit resultiere. Aus der Sicht des wissenschaftlichen Feldes stellt dagegen der Bewährungspunkt der Ressortforschung, nämlich eine erfolgreiche Politikberatung, eine Bindung der Forschung an feldfremde Ansprüche dar. Das Autonomieverständnis des wissenschaftlichen Feldes basiert darauf, dass die Bindungen, denen sie unterworfen sind, wesentlich von der Wissenschaft selbst bestimmt sind.

Es fällt auf, dass die Kriterien Unabhängigkeit (Autonomie) und Unvoreingenommenheit, auf die das wissenschaftliche Feld besonderen Anspruch erhebt, auch von der Ressortforschung für sich und sogar vom Ministerium zur Existenzberechtigung der Ressortforschung herangezogen werden. Auch die Wissenschaftler in der Ressortforschung geben an, dass ihre Forschung in einem relativ unabhängigen Raum stattfindet und sie sich Ansprüchen und Eingriffen widersetzen, die aus ihrer Sicht prinzipiell oder in ihrem Ausmaß mit der Eigenart der Ressortforschung nicht zu vereinbaren sind. Dazu gehören jene Anforderungen, die sie als spezifisch für das wis-

¹⁷ Dies wirkt sich grundlegend auf das Forschungsverständnis aus, da die Generierung von „guten Fragen“ Teil der wissenschaftlichen Leistung ist (vgl. Roqueplo 1996: 36).

¹⁸ Bourdieu kritisiert die wissenschaftliche *illusio* als „hagiographique et idéalisée“ (Bourdieu 1997: 22).

senschaftliche Feld qualifizieren, wie exzellente Publikationen oder eine hohe Drittmittelquote, also die Anwendung des wissenschaftlichen Reputationswesens. Aber auch manche ministerielle – genauer: politische – Forderung weisen sie mit dem Argument zurück, dass diese mit den Eigenarten der Ressortforschung und ihrem Verständnis von „guter Leistung“ nicht kompatibel ist. Dazu gehört, wenn ihnen bei Regierungswechseln oder einem Politikwandel Forschungsthemen zugemutet werden, die sie als einzig politisch getrieben ansehen und die konträr zu ihren bisherigen Forschungen liegen – mit anderen Worten: wenn sie den Eindruck gewinnen, dass nicht mehr ihre wissenschaftliche Expertise gefragt ist, sondern sie nur politisch erwünschtes Wissen liefern sollen. Die Schaffung eigener Einrichtungen zum Zweck der Forschung und Beratung ist aus Sicht des Ministeriums die unbedingte Voraussetzung für eine unabhängige Erfüllung der Aufgaben, weil nur so die Forschung „staatlicherseits organisiert“ werden kann (vgl. Lundgreen et al. 1986: 25). Gefährdet wird die Unabhängigkeit, wenn die Bundesforschungsanstalten primär nach wissenschaftlicher Reputation streben, weil dies mit einer veränderten Themenwahl einherginge und auch der Bewährung der Ergebnisse im politischen Prozess eine geringere Bedeutung zugestanden würde. Weiterhin wird die Unabhängigkeit als bedroht angesehen, wenn die Finanzierung der Einrichtungen und der Forschungsprojekte nicht mehr überwiegend aus Mitteln der Ressorts, sondern über Dritte erfolgt. Darunter wird eine Finanzierung aus dem privaten Sektor, z.B. Industrie oder private Stiftungen, aber auch durch eine staatlich unterstützte Forschungsförderung verstanden, sofern diese nicht ebenso auf praktische Umsetzung der Ergebnisse zielt. Deshalb sind z.B. DFG-Drittmittel nicht sonderlich erwünscht. Unabhängigkeit meint somit aus allen drei Perspektiven, solche Anforderungen, Interventionen und Eingriffe abzuwehren, die den jeweiligen Bewährungspunkten als nicht gemäß gelten und deshalb als feldfremd zurückgewiesen werden. Somit unterscheiden sich die Auffassungen von Unabhängigkeit zwar inhaltlich, aber nicht bezüglich der Argumentationsweise.

4.2 Verständnis von Staatlichkeit

Schauen wir uns nun genauer an, welches Verständnis von staatlichen Aufgaben und Gestaltungsmöglichkeiten und von Forschung zur Steuerung staatlichen Handelns in der Institution von Ressortforschungseinrichtungen enthalten ist. An dieser Stelle soll die Ressortforschung nicht aus der Perspektive des wissenschaftlichen Feldes oder in Abgrenzung zu diesem dargestellt werden, sondern lediglich herausgearbeitet werden, auf welchem Verständnis von Staatlichkeit die Einrichtung staatseigener Behörden zur Generierung und Bereitstellung von wissenschaftlicher Expertise basiert. Aus der Darstellung des ministeriellen Standpunktes ist deutlich geworden, dass die Ressortforschung als eine „Ressource“ des Staates“ begriffen wird, auf die er ein direktes und alleiniges Zugriffsrecht beansprucht. Ein solches Zugriffsrecht erheischt er für alle „Daseins- und Politikbereiche“, für die ein staatliches Eingriffs-, Kontroll- oder Monopolrecht vorliegt und für die ihm Gestaltungsrechte zuerkannt werden. Dies erklärt, weshalb der Auf-, Aus- und Abbau von Ressortforschungseinrichtungen auf das Engste mit

dem Staatsverständnis verkoppelt ist und sich dieses in der Palette der Bundesforschungsanstalten widerspiegelt, für welche Daseins- und Politikbereiche jeweils eine staatliche Verantwortungsübernahme durchgesetzt ist und bis zu welcher Regulierungsdichte und -tiefe diese gilt. Die staatliche Verantwortungsübernahme besteht vor allem darin, dass eine staatlich garantierte Infrastruktur geschaffen und vorgehalten wird. Diese umfasst sowohl technische Strukturen (z.B. Verkehrswege und Telekommunikation), soziale Institutionen wie die sozialen Sicherungssysteme, staatlich garantierte Vereinheitlichungen wie die Zeitregelung, Standardisierungen und Normierungen, die Bereitstellung von Informationen wie der Wetterdienst etc. Dass die Ressortforschung eng mit dem Staatsverständnis verbunden ist, zeigt sich auch darin, welche Einrichtungen und Forschungsfelder im Laufe der Jahre aufgegeben wurden. Zu diesen gehören insbesondere jene, in denen wissenschaftliche Expertise für nunmehr privatisierte Infrastrukturbereiche generiert wurde. Dazu zählt auch die so genannte Klientelforschung für Wirtschaftszweige, die nicht mehr als staatlich förderungswürdig und -bedürftig gilt.¹⁹ Diese Bereiche wurden mit dem Argument aufgegeben, dass hierfür keine staatliche Vorsorge mehr zu leisten sei. Auf der anderen Seite finden aber auch Neugründungen statt: etwa im Bereich der Verbraucherforschung oder der Biomasseproduktion. Diese Neugründungen werden damit rechtfertigt, dass es sich um politisch festgelegte Innovationsfelder handelt und es sich um eine Erweiterung der Staatsaufgaben handelt.

Da für die Schaffung einer staatlich garantierten Infrastruktur wissenschaftliche Expertise erforderlich ist, wird deren Bereitstellung durch die Einrichtungen der Ressortforschung selbst zu einem Teil der Infrastruktur.²⁰ Betrachtet man die Ressortforschung als Teil der staatlich garantierten Infrastruktur, dann erklärt sich daraus, dass sie nicht als Teil des wissenschaftlichen, sondern des staatlichen Feldes institutionalisiert und organisiert und in staatseigenen Behörden eingerichtet wird. Auf diese Weise repräsentiert die Generierung von wissenschaftlicher Expertise bereits staatliches Handeln. Und dies erklärt wiederum, dass ein staatliches Durchgriffsrecht beansprucht und ein gesondertes Zugriffsrecht gesichert wird. Dagegen bedeuten Vertragsforschung oder die Ausschreibung von Forschungsaufträgen zur Beibringung von wissenschaftlicher Expertise für den Staat, dass ihre Generierung dem wissenschaftlichen Feld überlassen und nicht als staatliches Handeln begriffen wird.

Infrastruktur, verstanden als „ein operationaler Begriff“, fasst „verschiedene Einrichtungen“ zusammen, die „einem politischen Kalkül unterworfen werden“ (Laak 1999: 285). Dies trifft ebenfalls auf die Ressortforschung zu, auch sie entstammt einem „politischen Kalkül“, nämlich wissenschaftliche Expertise mit offiziellem Charakter

¹⁹ Das gilt beispielsweise für die handwerkliche Lebensmittelproduktion.

²⁰ Forschungseinrichtungen als Teil der staatlich bereitgestellten Infrastruktur zu begreifen, ist innerhalb der Studien über Infrastruktur üblich. So zählt von Laak „sogar die wissenschaftliche oder technische Grundlagenforschung ... bis zu einem gewissen Grade zum Komplex der Infrastruktur“ (Laak 1999: 285).

bereitzustellen, der zudem Konsensfähigkeit innewohnt. Wenn die Wissenschaftler in der Ressortforschung über ihre Arbeit sagen, dass sie kundtun, was wirklich ist, dann erheben sie den Anspruch, die offizielle Sicht zu repräsentieren.

In dem Anspruch auf offizielle Repräsentation reflektiert sich ein bestimmtes Verständnis von Staatlichkeit: Einzig der Staat besitzt die legitime Macht, amtliche Repräsentationen zu generieren, und nur ihm wird sie zuerkannt.²¹ Die offiziellen Repräsentationen sind wissenschaftsgeneriert und fußen damit auf jener Form der Wissensproduktion, der in modernen Gegenwartsgesellschaften die größte Erklärungs- und Überzeugungskraft zugesprochen wird. Durch den Ort, an dem sie hervorgebracht werden, wird ihnen eine besondere Geltungsmacht übertragen, weshalb sie auf hohes Zustimmungspotenzial treffen und damit beachtliche Konsensfähigkeit besitzen. Dem entspricht, dass sie nicht zuvörderst das wissenschaftliche Feld adressieren, sondern die politische und gesellschaftliche Öffentlichkeit. Die in der Ressortforschung erbrachte und vorgehaltene wissenschaftliche Expertise dient somit in erster Linie dazu, offizielle Repräsentationen hervorzubringen, weniger dazu, wissenschaftliches Wissen zu generieren. Dies wiederum macht begreiflich, weshalb die Ministerien keinen besonderen Wert auf wissenschaftliche Publikationen mit hoher Reputation legen, sondern dies als latente Ablenkung von der originären Aufgabe der Ressortforschung betrachten. Repräsentationen zielen auf politische und gesellschaftliche Zustimmung und enthalten praktische Handlungsanweisungen. Durch sie stellt sich der Staat „auf den Standpunkt des Ganzen...“, der Gesellschaft als Ganzer“, um einen möglichst großen „Verallgemeinerungsprofit“ herbeizuführen und so zu einer möglichst von vielen geteilten Sicht des repräsentierten Sujets zu gelangen (Bourdieu 1998: 106, 124). Auf diese Weise wird das jeweilige Verständnis von Staatlichkeit produziert und reproduziert, weil darin staatliche Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten, aber auch Grenzen und Beschränkungen formuliert und reformuliert werden. Repräsentationen zu schaffen, die genau diese Qualität besitzen, ist eine wesentliche Aufgabe der Ressortforschung, womit sie dazu beiträgt das jeweils geltende Verständnis von Staatlichkeit zu produzieren und zu reproduzieren. Für die Verortung der Einrichtungen der Ressortforschung heißt dies, dass sie Teil des staatlichen Feldes sind, aber sie nur dann den ihnen zugedachten Zweck erfüllen können, sofern sie den Kriterien des wissenschaftlichen Feldes für „gute Wissenschaft“ genügen. Andernfalls werden sie nicht als unabhängige und wissenschaftsbasierte Expertise anerkannt und können nicht die damit verknüpfte Erklärungs- und Überzeugungskraft für sich nutzen.

²¹ Ich greife an dieser Stelle auf den von mir entwickelten Begriff der wissenschaftsgenerierten Repräsentationen zurück (Barlösius 2005). Für wissenschaftsgenerierte Repräsentationen ist nicht entscheidend, dass sie im Feld der Wissenschaft geschaffen werden, sondern einzig, dass sie nach wissenschaftlich anerkannten Methoden und Verfahren erzeugt werden.

Literaturverzeichnis

- AG Ressortforschung (2006): Kurzprotokoll der Vorstandssitzung der AG Ressortforschung am 20. März 2006, Braunschweig. http://www.ressortforschung.de/res-media/protokoll_res_fo_06-03-20.pdf (27.08.2007).
- Barlösius, Eva (2005): Die Macht der Repräsentation: Common Sense über soziale Ungleichheiten. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Barlösius, Eva (2007): Neuverhandlung der Agrarforschung. Eine Disziplin im *mode 2* Strudel, in: Berichte und Abhandlungen der BBAW. Berlin: Akademie-Verlag (im Druck)
- Beck, Ulrich/Bonß, Wolfgang (1989): Verwissenschaftlichung ohne Aufklärung? Zum Strukturwandel von Sozialwissenschaft und Praxis. In: Ulrich Beck/Wolfgang Bonß (Hrsg.): Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung von sozialwissenschaftlichem Wissen. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 7-45.
- BMBF (Hrsg.): Zehn Leitlinien einer modernen Ressortforschung. Bonn/Berlin 2007.
- Bonneuil, Christophe/Thomas, Frédéric (2002): Du maïs hybride aux OGM: un demi siècle de génétique et d'amélioration des plantes à INRA, Colloque „L'amélioration des plantes, continuités et ruptures“, Montpellier, Oktober 2002. <http://www.inra.fr/gap/vie-scientifique/animation/colloque-AP2002/index.htm> (21.03.2007).
- Bonneuil, Christophe/Thomas, Frédéric (2006): Les „phytogénéticiens au pouvoir, ou la genèse conjointe d'un cadre de régulation des semences et variétés, d' un Organisme de recherche (l'INRA) et d'un paradigme d'amélioration des plantes de la fin du XIXe siècle aux Trente glorieuses, Journée d'étude: Sciences, agriculture, alimentation et société en France au XIX siècle, Paris, 25 Octobre 2006.
- Bourdieu, Pierre (1997): Les usages sociaux de la science. Paris: INRA Éditions.
- Bourdieu, Pierre (1998): Praktische Vernunft. Zur Theorie des Handelns. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Bourdieu, Pierre (2001): Science de la science et réflexivité. Paris: Raisons d'agir.
- Bourdieu, Pierre et al. (1997): Das Elend der Welt. Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft. Konstanz: UVK.
- Gisler, Priska/Guggenheim, Michael/Marants, Alessandro/Pohl, Christian/Nowotny, Helga (2004): Imaginierte Laien. Die Macht der Vorstellung in wissenschaftlichen Expertisen. Weilerswist: Velbrück.
- Hohn, Hans-Willy/Schimank, Uwe (1990): Konflikte und Gleichgewichte im Forschungssystem. Akteurskonstellationen und Entwicklungspfade in der staatlich finanzierten außeruniversitären Forschung. Frankfurt a.M.: Campus.
- Jann, Werner/Wegrich, Kai (2004): Governance und Verwaltungspolitik, in: Arthur Benz (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 193-214.
- Krauss, Gerhard (1996): Forschung im unitarischen Staat. Abhängigkeit und Autonomie der staatlich finanzierten Forschung in Frankreich. Frankfurt a.M.: Campus.
- Kurth, Reinhard (2005): Von Clustern und Hühnern, in: Gegenworte, Heft 16, S. 17-20.

- Laak, Dirk von (1999): Der Begriff „Infrastruktur“ und was er vor seiner Erfindung besagte, in: Archiv für Begriffsgeschichte, Jg. 41(1999), S. 280-299.
- Lieske, Jürgen (2000): Forschung als Geschäft. Die Entwicklung von Auftragsforschung in den USA und Deutschland. Frankfurt a.M.: Campus.
- Luhmann, Niklas (2005): Selbststeuerung der Wissenschaft, in: Niklas Luhmann: Soziologische Aufklärung 1. Aufsätze zur Theorie sozialer Systeme, 7. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 290-316.
- Lundgreen, Peter/Horn, Bernd/Krohn, Wolfgang (1986): Staatliche Forschung in Deutschland 1870-1980. Frankfurt a.M.: Campus.
- Roqueplo, Philippe (1996): Entre savoir et décision, l'expertise scientifique. Paris: INRA Éditions.
- Schimank, Uwe (2005): Zukunft der Ressortforschung, Vortrag am 24.02.2005 in Bonn.
- Stone, Diane/Denham, Andrew/Garnett, Mark (Eds.) (1998): Think Tanks Across Nations. Manchester: Manchester University Press.
- Vogel, Berthold (2007): Die Staatsbedürftigkeit der Gesellschaft. Hamburg: Hamburger Edition.
- Weingart, Peter (2001): Die Stunde der Wahrheit? Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft. Weilerswist: Velbrück.
- WR (Wissenschaftsrat) (2004): Empfehlungen zur Entwicklung der Rahmenbedingungen der Forschung in Ressortforschungseinrichtungen. Am Beispiel der Forschungsanstalten in der Zuständigkeit des BMVEL, Drs. 5910/04.
- WR (Wissenschaftsrat) (2007): Empfehlungen zur Rolle und künftigen Entwicklung der Bundeseinrichtungen mit FuE-Aufgaben, Drs. 7702/07.
- Wollmann, Helmut (2001): Policy Knowledge: Contract Research, in: International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. London: Elsevier, S. 11574-11578.