Die
Bundesregierung

Zehn Leitlinien einer modernen Ressortforschung

Impressum

Herausgeber
Bundesministerium
für Bildung und Forschung (BMBF)
für die Bundesregierung
Referat Öffentlichkeitsarbeit
11055 Berlin

Internet: http://www.bmbf.de

Bonn, Berlin 2007

Diese Druckschrift ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Ressortforschung als Instrument einer wissensbasierten Politikberatung

Die Anforderungen und Erwartungen an die Politik im 21. Jahrhundert setzen ein hohes Maß an Kenntnissen zu allen Erscheinungsformen modernen Lebens voraus. Kenntnisse über Anwendung und Wirkung moderner Technik, über Gesundheit und Ernährung, über Mobilität und Stadtentwicklung, über Energie und Umwelt, über veränderte Arbeits- und Lebensbedingungen wie auch Erscheinungsformen der zunehmend globalisierten Ökonomie sind im Sinne eines auf Vorsorge und Sicherheit gerichteten staatlichen Gemeinwesens von elementarer Bedeutung.

Die damit notwendige systematische Einbindung von Erkenntnissen aus Wissenschaft und Forschung in staatliches Handeln hat in Deutschland Tradition und parallel zu den technischen Entwicklungen in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts seinen Anfang genommen. Die wissenschaftliche Fundierung staatlichen Handelns erfolgt durch Ressortforschung, die zielgerichtet für das jeweilige Ressort Entscheidungsgrundlagen aufbereitet.

Ressortforschung kennt grundsätzlich drei Formen: institutionalisierte und zweckorientierte Eigenforschung in eigens dafür gebildeten Einrichtungen, die Bildung und Pflege von Expertensystemen und die Vergabe von Forschungsaufträgen an externe Forschungsnehmer. Ressortforschung unterliegt ebenso wie die gesamte staatliche Verwaltung dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit. Bei auch zukünftig begrenzten öffentlichen Mitteln will Ressortforschung hervorragende Qualität liefern – unter noch stärkerer Einbindung des gesamten wissenschaftlichen Systems.

Bereits im Januar 2004 hatte der Wissenschaftsrat Empfehlungen für die Ressortforschung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz beschlossen. Im Frühjahr 2004 hat die Bundesregierung den Wissenschaftsrat um eine Evaluation ihrer Ressortforschung gebeten. 13 der insgesamt 52 Bundeseinrichtungen mit Forschungs- und Entwicklungsaufgaben wurden inzwischen evaluiert. Im Frühjahr 2006 hat die Bundesregierung den Wissenschaftsrat beauftragt, 26 weitere Einrichtungen ab 2007 zu evaluieren. Die Bundesregierung setzt damit ihre Anstrengungen zur Qualitätssicherung der Ressortforschung fort.

In seinen „Empfehlungen zur Rolle und künftigen Entwicklung der Bundeseinrichtungen mit Forschungs- und Entwicklungsaufgaben“ vom 26. Januar 2007 attestiert der Wissenschaftsrat der Ressortforschung des Bundes eine überwiegend hohe Leistungsfähigkeit. Der Wissenschaftsrat bewertet dabei die Forschungsleistungen in der Mehrzahl der bisher evaluierten Bundeseinrichtungen mit Forschungs- und Entwicklungsaufgaben als gut bis teilweise exzellent, die forschungsbasierten Dienstleistungen als gut bis sehr gut und dem „state of the art“ der jeweiligen Disziplin entsprechend. Schon heute betreiben viele Einrichtungen Qualitätssicherung, setzen auf wissenschaftliche Vernetzung und weisen ein gutes Forschungsmanagement auf, so wie es auch der Wissenschaftsrat empfiehlt. Die darüber hinaus gehenden Empfehlungen des Wissenschaftsrates werden nun intensiv auf ihre Umsetzbarkeit geprüft.

Die Bundesregierung nimmt die Evaluation durch den Wissenschaftsrat zum Anlass, noch in diesem Jahr ein ressortübergreifendes Konzept moderner Ressortforschung vorzulegen - unter Beachtung der jeweils konkreten Aufgabenstellung der Einrichtungen sowie der Ressortverantwortlichkeit. Unter Federführung des BMBF haben die Bundesministerien bereits entsprechende Leitlinien formuliert, die auf Beispielen guter Ressortforschung aus den Einrichtungen beruhen. Ziel ist es, die Ressortforschung als einen wichtigen Beitrag zur Aufgabenerfüllung der Bundesregierung zu optimieren.

Vielfalt der Aufgaben und Vielfalt der Einrichtungen

Gemeinsame und wesentliche Aufgabe der Bundeseinrichtungen mit Forschungs- und Entwicklungsaufgaben ist die Politikberatung, d.h. wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse als Entscheidungsgrundlagen für die Ressorts bereitzustellen. Außerdem erbringen die meisten Einrichtungen wichtige, zum Teil gesetzlich festgelegte forschungsbasierte Dienstleistungen auf den Gebieten der Prüfung, Zulassung, Regelsetzung und des Monitorings.

An der Schnittstelle von Wissenschaft und Politik ist Ressortforschung als ein eigenständiger Typ angewandter Forschung durch Besonderheiten gekennzeichnet:

- Sie greift Fragen der Gesellschaft auf und ist damit problemorientiert und praxisnah;
- sie ist aufgrund der Problemorientierung in der Regel interdisziplinär ausgelegt;
- sie bindet in der Regel Nutzer und Anwender des Wissens ein und ist damit transdisziplinär;
- sie generiert Transferwissen und erbringt Übersetzungsleistungen vom wissenschaftlichen System in das Anwendersystem (z. B. Vollzug) und umgekehrt;
- sie verbindet kurzfristig abrufbare wissenschaftliche Kompetenz mit der Fähigkeit, langfristig angelegte Fragestellungen kontinuierlich bearbeiten zu können;
- sie ist in der Regel in Behördenform institutionalisiert und unterliegt damit organisatorisch einer hierarchischen Organisationsstruktur;
- sie agiert in diversen Spannungsfeldern, die durch unterschiedliche Rationalitäten der Wissenschaft und der Politik gekennzeichnet sind.

In den Bundeseinrichtungen bestimmt die jeweilige Aufgabenstellung das Verhältnis von verwaltungsmäßigem Handeln und wissenschaftlicher Arbeit und damit auch die Verteilung der finanziellen und personellen Ressourcen. 15 Einrichtungen weisen nach eigenen Angaben einen Anteil für eigene Forschung am Tätigkeitsspektrum von 50 % und mehr aus. Bei 14 Einrichtungen liegt dieser Anteil bei 10 % oder darunter. Diese unterschiedlichen Strukturen und Aufgaben der Einrichtungen müssen im Konzept einer modernen Ressortforschung beachtet werden – einen „Königsweg" zur Modernisierung der Ressortforschung kann es nicht geben.

Die Evaluation der Bundeseinrichtungen mit FuE-Aufgaben dient auch dem Ziel, das Profil der Ressortforschung zu schärfen.

Leitlinien einer modernen Ressortforschung

Die Bundeseinrichtungen bilden mit der dort durchgeführten oder beauftragten Forschung für die Bundesministerien einen wichtigen Bestandteil zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Die Ressorts können direkt, kontinuierlich und zuverlässig auf unmittelbar abrufbares Expertenwissen zugreifen. Die ressortübergreifenden Leitlinien sollen die wissenschaftliche Qualität in den Einrichtungen bedarfsgerecht sichern helfen.

1. **Verhältnis zwischen Verwaltungs- und Forschungsaufgaben:** Die Bundeseinrichtungen erfüllen Aufgaben zwischen Forschung, Beratung und Vollzug. Sie unterliegen damit besonderen Anforderungen. Um die übertragenen Aufgaben erfüllen zu können, müssen die Bundeseinrichtungen auf dem aktuellen Stand der Wissenschaft und Technik sowie in der Lage sein, wissenschaftliche und technische Weiterentwicklungen zu betreiben. Dies setzt in der Regel ein aufgaben- und einrichtungsspezifisches Mindestmaß an eigener Forschung voraus. Neue Kooperationsformen mit der Wissenschaft (z. B. Expertensysteme) stellen darüber hinaus für die Aufgabenerfüllung notwendiges Forschungswissen bereit.

   Der Forschungsanteil soll so bemessen sein, dass die den Bundeseinrichtungen jeweils übertragenen Aufgaben optimal erfüllt werden können. Dazu ist es notwendig, den Forschungsbedarf und die zu dessen Umsetzung erforderliche Finanz- und Personalausstattung kontinuierlich zu ermitteln, mit mittelfristigem Zeithorizont ggf. anzupassen und regelmäßig in Zielvereinbarungen festzusetzen.

2. **Kurz-, mittel- und langfristige Forschung:** Die Bundeseinrichtungen verfolgen häufig langfristige Forschungsansätze, deren Dauer übliche Projektlaufzeiten überschreitet. Gleichzeitig muss kurzfristig abrufbare Beratungskompetenz bereitgehalten werden. Den Ressorts kommt für die ihrem Geschäftsbereich zugeordneten Einrichtungen eine besondere Funktion bei der Ausrichtung der inhaltlichen Schwerpunkte zu.

   Die Bundeseinrichtungen mit hohem Forschungsanteil bedürfen mittel- und langfristiger Forschungsprogramme, die sich am Forschungsbedarf des jeweiligen Bundesressorts orientieren müssen. Diese Programme werden mit externen Wissenschaftlern erörtert und mit den zuständigen Ministerien abgestimmt. Bei der Ressourcenverteilung sollte die Bearbeitung von Ad-hoc-Projekten und kurzfristigen Anforderungen berücksichtigt werden.

3. **Interne und externe Qualitätssicherung:** Die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Bundeseinrichtungen sind den Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis verpflichtet. Interne Qualitätssicherung ist zwingende Voraussetzung für sachgerechte Aufgabenerfüllung. Begleitende externe Qualitätssicherung bietet eine notwendige Ergänzung und eröffnet neue Perspektiven.

   Die Bundesministerien werden ressortübergreifende Empfehlungen erarbeiten, die den Prozess der Qualitätssicherung intensivieren, strukturieren und verstetigen helfen. Wesentliche Elemente sind regelmäßige interne und externe Evaluationen.

4. **Nutzergerechte Veröffentlichung und optimale Verwertung von Forschungsergebnissen:** Veröffentlichungen dienen in erster Linie der Kommunikation der Bundeseinrichtungen mit den Nutzern, sie müssen deren Informationsbedürfnisse berücksichtigen. Primärer Adressatenkreis sind deshalb die Ressorts und ggf. weitere politische Akteure, Unternehmen und gesellschaftliche Gruppen, die auf die Arbeit der Einrichtungen angewiesen sind bzw. von diesen gesetzte Standards und Normen umsetzen sollen. Darüber hinaus nutzt die scientific community die Ergebnisse. Durch wissenschaftliche Veröffentlichungen und Präsentationen stellen sich die Einrichtungen auch dem Urteil der Wissenschaft über die verwendeten wissenschaftlichen Methoden sowie die erzielten Ergebnisse und befördern die Vernetzung der Bundeseinrichtungen mit dem Wissenschaftssystem.

   Die Einrichtungen planen eine ihren Aufgabenstellungen entsprechende, zielgruppenorientierte Veröffentlichungs- und Verwertungspraxis. Wo sinnvoll, stellen sie sicher, dass wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ausreichende Möglichkeiten und Freiräume erhalten, Forschungsansätze und Arbeitsergebnisse durch Veröffentlichungen zum Gegenstand wissenschaftlichen Diskurses werden zu lassen.

5. **Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Weiterqualifizierung des wissenschaftlichen Personals:** Die Bundeseinrichtungen wollen und müssen hoch qualifizierte Fachkräfte gewinnen. Wissenschaftlich fundierte Politikberatung braucht dabei das Erfahrungswissen der Älteren und die Ideen der Jüngeren. Die Bundeseinrichtungen bieten aufgrund ihrer spezifischen und interdisziplinären Aufgabenstellung attraktive und sichere Arbeitsplätze.

   Die Bundeseinrichtungen fördern im Rahmen ihrer Aufgaben den wissenschaftlichen Nachwuchs. Wissenschaftliche Qualifizierung, Forschungsaufenthalte im In- und Ausland und Lehrtätigkeiten werden den Beschäftigten soweit möglich eröffnet. Ein angemessenes Maß an befristet Beschäftigten und Doktoranden in den Forschungsbereichen der Bundeseinrichtungen wird angestrebt.

6. **Besetzung von Leitungspositionen:** Die Leitungspositionen in den Bundeseinrichtungen bilden die besonderen Aufgaben der Einrichtungen und die Schwerpunkte der Fachbereiche ab. Hierzu gehören auch Forschungs- und Entwicklungsaufgaben. Die Gewichtung der jeweils notwendig erachteten Qualifikationen erfolgt aufgrund der Aufgabenstellung und der Nutzeranforderungen.

   Wissenschaftliche Leitungsstellen in Bundeseinrichtungen mit hohen Forschungsanteilen werden in der Regel öffentlich ausgeschrieben. Dabei ist sicherzustellen, dass die wissenschaftliche Kompetenz in den Führungsfunktionen sachgerecht repräsentiert ist.

7. **Nationale und internationale Kooperationen:** Die Bundeseinrichtungen sind in nationale und internationale Fachgremien sowie in die wissenschaftlichen Fachdiskussionen eingebunden. Die systematische Auswertung und Analyse der wissenschaftlichen Veröffentlichungen sowie die Teilnahme am wissenschaftlichen Diskurs sind wichtige Voraussetzungen für eine optimale Aufgabenerfüllung. Kooperationen bei Forschungsprojekten im nationalen und internationalen Bereich sind anzustreben.

   Die Bundeseinrichtungen werden ihre nationale und internationale wissenschaftliche Vernetzung weiter vorantreiben. Dabei bieten sich Personalaustausch, kooperative Drittmittelforschung, gemeinsame Publikationen und ggf. die gemeinsame Nutzung von Infrastruktur an.

8. **Regelungen zur Vergabe von Forschungsaufträgen:** Die Vergabe von Forschungsaufträgen an externe Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler kann der Ressortforschung neue Perspektiven eröffnen und innovative Ansätze erschließen. Externe Forschungsaufträge stellen auch Erkenntnisse bereit, die von den Einrichtungen (zum Zeitpunkt der Vergabe) nicht oder nicht ohne weiteres generiert werden können.

   Für die Vergabe von Forschungsaufträgen als Alternative oder Ergänzung zur Eigenforschung, ihre Begleitung und Veröffentlichung werden die Ressorts einen gemeinsamen Orientierungsrahmen erarbeiten. Das Vergaberecht des Bundes und der EU bildet das verbindliche Instrumentarium, das fairen Wettbewerb zwischen externen Anbietern ermöglicht.

9. **Koordinierung von FuE-Aktivitäten:** Ressortforschung wird von den Ressorts in eigener Verantwortung im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben durchgeführt. Für die Koordination von FuE-Vorhaben steht den Ressorts mit der Frühkoordinierung ein geeignetes Instrument zur Verfügung. Neben der Koordinierung von Projekten gewinnt die frühzeitige thematische Abstimmung auf Programmebene und zur Gestaltung der Forschungsinfrastruktur an Bedeutung.

   Ressortübergreifende Synergiepotenziale müssen ausgeschöpft werden. Alle Bundeseinrichtungen nehmen am Verfahren der elektronischen Frühkoordinierung ihrer Forschungsprojekte teil und befolgen die abgestimmten Grundsätze und Verfahren zur FuE-Koordination. Diese Grundsätze werden von den Ressorts überprüft und dort, wo notwendig, angepasst.

10. **Zukunftsgerichtete Rahmenbedingungen:** Die Ressorts sorgen für eine angemessene finanzielle und personelle Ressourcenausstattung der Bundeseinrichtungen, damit diese auch künftig die bestmögliche wissenschaftliche Expertise zur Verfügung stellen können. Der Einwerbung von Drittmitteln durch die Bundeseinrichtungen kommt dabei eine ergänzende Rolle zu. Drittmittelprojekte können auch Indikator für die Qualität der Forschung in den Einrichtungen sein, sie bieten zudem die Möglichkeit zur internationalen Vernetzung.

    Die Forschenden in den Einrichtungen stellen sich dem wissenschaftlichen Wettbewerb um Mittel der nationalen und europäischen Forschungsförderung. Die Bundesministerien werden gemeinsame Empfehlungen zur Einwerbung von Drittmitteln mit dem Konzept moderner Ressortforschung vorlegen.