

Prof. Dr. Manfred Hennecke
Präsident der BAM Bundesanstalt für
Materialforschung und -prüfung

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

**„Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung von
haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen
außeruniversitärer Wissenschaftseinrichtungen
(Wissenschaftsfreiheitsgesetz - WissFG)“**

am 26. September 2012

Stellungnahme zum Thema „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“ für den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung anlässlich der Anhörung am 26. September 2012

Prof. Dr. Manfred Hennecke
Präsident der BAM Bundesanstalt für Materialforschung und –prüfung
und Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft der Ressortforschungseinrichtungen

Zusammenfassung

Die mit dem Gesetz und der Fortführung untergesetzlicher Maßnahmen der Wissenschaftsfreiheitsinitiative einhergehende Flexibilisierung der Rahmenbedingungen wird sich m.E. positiv auf die Entwicklung der in den Geltungsbereich einbezogenen Wissenschaftseinrichtungen auswirken. Insgesamt bleibt der Gesetzentwurf jedoch hinter den Erwartungen zurück, die sich mit der Wissenschaftsfreiheitsinitiative und deren Fortschreibung im Koalitionsvertrag verbanden.

Die Ressortforschungseinrichtungen sollen nicht in den Anwendungsbereich des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes einbezogen werden. Für diese Einrichtungen hat die Bundesregierung im Zusammenhang mit dem Entwurf eines Wissenschaftsfreiheitsgesetzes einen eigenen Beschluss gefasst, wonach „entsprechende“ Flexibilisierungen in den Bereichen Haushalt, Personal und Bauverfahren beginnend mit dem Haushaltsgesetz 2013 angestrebt werden. Diesen Beschluss gilt es nun mit Leben zu füllen, um die Wettbewerbsfähigkeit – national wie international – dieser Einrichtungen zu gewährleisten und das derzeit anerkannt hohe Leistungsniveau zu sichern. Anders als für die einbezogenen Wissenschaftseinrichtungen besteht jedoch kein gesetzlich verbrieft Anspruch.

Die Rahmenbedingungen der vom Bund unterhaltenen wissenschaftlichen Einrichtungen, z.B. für den Wettbewerb um wissenschaftliches Personal, werden durch das Maßnahmenpaket verändert. Aus Sicht der Ressortforschungseinrichtungen ist es besonders wichtig, dass das Wissenschaftssystem nicht in zwei Klassen mit unterschiedlicher Wettbewerbsfähigkeit gespalten wird.

Aktuelle Situation

Über 40 Bundeseinrichtungen mit Forschungsauftrag unterstützen die Bundesregierung in der Erfüllung ihrer Aufgaben; sie werden üblicherweise als Ressortforschungseinrichtungen (RFE) bezeichnet, weil sie zum Geschäftsbereich eines Ministeriums (Ressorts) gehören. Die Ressortforschung greift aktuelle gesellschaftliche, technologische und wirtschaftliche Fragestellungen auf, erkennt wichtige Herausforderungen für die Gesellschaft von morgen und erarbeitet Handlungsoptionen für staatliche Maßnahmen. Die wahrgenommenen Aufgaben (z.B. Prüfungen, Zulassungen, Überwachungen, Datenbanken, Qualitätssicherung, Politikberatung, Regelsetzung und Normung) bedürfen wissenschaftlicher Fundierung, so dass alle RFE, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß, in der Forschung tätig sind. Die Forschung wird als Voraussetzung oder zur besseren Erfüllung von Dienstleistungs- oder Beratungsaufgaben unmittelbar benötigt (dann als Mittel zum Zweck), sie kann aber auch einem langfristigen Vorsorge- oder Erkenntnisinteresse dienen.

Der Anteil eigener Forschung und Entwicklung liegt in den RFE nach den Erhebungen des Wissenschaftsrates¹ zwischen 0 % und 84 %, wobei 18 von 47 Einrichtungen einen Anteil

¹ Empfehlungen zur Rolle und künftigen Entwicklung der Bundeseinrichtungen mit FuE-Aufgaben, Wissenschaftsrat, 2007, ISBN 978-3-935353-29-8

von 50 % und mehr aufweisen; 14 Einrichtungen liegen jedoch zwischen 0 % und 20 %. Die Übergänge zwischen Forschung und Entwicklung einerseits und den Dienstleistungen andererseits dürften fließend sein, insbesondere wenn die letzteren in hohem Maße forschungsbasiert sind. Dann kann die Einstufung einer RFE als „forschungintensiv“ nicht allein auf den Forschungsanteil gestützt werden. Anders als die vom Gesetzentwurf erfassten Wissenschaftseinrichtungen sind die meisten RFE Teil der Bundesverwaltung.

Die Stärke der RFE liegt in der kurzfristig abrufbaren wissenschaftlichen Kompetenz verbunden mit der Fähigkeit, langfristig angelegte Fragestellungen bearbeiten zu können. Breit angelegte Forschung auf internationalem Niveau verschafft jenen Erkenntnisgewinn und -vorrat, der benötigt wird, um aktuelle Optionen und künftige Handlungsspielräume verlässlich feststellen und bewerten zu können. Dafür benötigen die RFE Rahmenbedingungen, mit denen sie im Wissenschaftssystem bestehen können. Die Sicherheit von CASTOR-Behältern, von Impfstoffen, Arzneimitteln, Lebensmitteln und Chemikalien, ein zuverlässiges Messwesen oder die Verkehrsinfrastruktur lassen sich nur mit exzellenter Forschung und exzellentem Personal auf einem Niveau gewährleisten, wie es Politik und Gesellschaft erwarten.

Der Wissenschaftsrat hat 2010 empfohlen: *„die Einrichtungen sollten in differenzierter Form in die Initiative Wissenschaftsfreiheitsgesetz einbezogen werden“*². Dem ist die Bundesregierung in Ziffer 2 des Kabinettsbeschluss vom 2. Mai 2012 gefolgt (*...strebt die Bundesregierung dem Wissenschaftsfreiheitsgesetz und bisherigen Maßnahmen der Wissenschaftsfreiheitsinitiative entsprechende Flexibilisierungen in den Bereichen Haushalt, Personal und Bauverfahren beginnend mit dem Haushaltsgesetz 2013 an*), nachdem eine generelle Einbeziehung der RFE in das Gesetz im Ressortkreis zwar diskutiert aber nicht bevorzugt wurde.

Damit sind die Ressorts für die Einleitung und Anpassung geeigneter Maßnahmen verantwortlich. Es liegt nahe, die Einbeziehung der RFE und das Ausmaß der Flexibilisierung anhand der Forschungsintensität und der Wissenschaftsbezogenheit der Aufgaben zu entscheiden. Wenn sich die Rahmenbedingungen für die Ressortforschung an der Forschungsintensität orientieren würden, wäre dies auch deshalb ein Fortschritt, weil derzeit – trotz gleicher Rechtsform – durchaus unterschiedliche Regelungen praktiziert werden, die nicht den Notwendigkeiten der Forschung entsprechen. Dies betrifft das Maß der Haushaltsflexibilität, die Delegation von Zuständigkeiten (z.B. im Personalbereich), die Einwerbung von Drittmitteln, die Anwendung des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes, die Handhabung der Fachaufsicht oder die Formen der Kooperation mit dem übrigen Wissenschaftssystem, wie etwa die Möglichkeit von gemeinsamen Berufungen mit Hochschulen.

Nach den mir bisher bekannten Informationen über die 2013 geplanten Maßnahmen gehe ich davon aus, dass ab 2013 Sonderzahlungsgrundsätze für Ressortforschungseinrichtungen wirksam werden - bedauerlicherweise mit Abstrichen gegenüber den Sonderzahlungsgrundsätzen, die als untergesetzliche Maßnahme für die in das Wissenschaftsfreiheitsgesetz einbezogenen Einrichtungen weiter gelten. Beispielsweise betrifft dies voraussichtlich die maximale Höhe der Zulagen.

Darüber hinaus haben die Ressorts einrichtungsspezifisch verschiedene Maßnahmen im Haushalt 2013 beantragt. So ist für einige Ressortforschungseinrichtungen vorgesehen, auf die Verbindlichkeit der Stellenpläne zu verzichten, allerdings beschränkt auf wissenschaft-

² Empfehlungen zur Profilierung der Einrichtungen mit Ressortforschungsaufgaben des Bundes, Wissenschaftsrat, Drs. 10295-10 Lübeck 12 11 2010

liches Personal. Grundsätzlich halte ich eine einheitliche Regelung für alle Beschäftigten in einer Einrichtung für sinnvoll. Eine Trennung des Personals in wissenschaftliche und sonstige Angestellte gefährdet die Verschränkung von Forschung mit wissenschaftlich-technischen Dienstleistungen und Beratungsleistungen, gefährdet eventuell auch den inneren Frieden durch unterschiedliche Beschäftigungskonditionen und bedeutet mit Sicherheit einen erhöhten Verwaltungsaufwand.

Dagegen sind bei den vom Bund institutionell geförderten Forschungseinrichtungen die Stellenpläne für Tarifbeschäftigte generell nicht verbindlich (auch nicht für die dort ja auch vorhandenen nichtwissenschaftlichen Anteile und die Verwaltung). Übrigens: Einige der in den Anwendungsbereich des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes einbezogenen Forschungs- und Wissenschaftseinrichtungen haben einen deutlich geringeren Forschungsanteil als viele RFE, ohne dass es bei jenen differenzierte Regelungen gibt.

Fazit

Es wird außerordentlich begrüßt, dass die Bundesregierung die Rahmenbedingungen für ihre Ressortforschungseinrichtungen im Blick hat und auch Veränderungen herbeiführen will. Nicht jede Regelung des Gesetzentwurfes oder der untergesetzlichen Maßnahmen ist für die Ressortforschung erforderlich. Die in Ziffer 2 des Kabinettsbeschlusses vom 2. Mai 2012 genannten Bereiche sind jedoch für die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit der RFE von entscheidendem Gewicht. Es kommt daher darauf an, dass die angestrebten Flexibilisierungen gleichwertig ausfallen. Außerdem ist es wünschenswert, dass dabei nachvollziehbare Maßstäbe angelegt werden.