

# Forschung, Gesellschaft und Gemeinwesen

von

Hans F. Zacher



CFM

C. F. Müller Juristischer Verlag  
Heidelberg

# Juristische Studiengesellschaft Karlsruhe

## Schriftenreihe

Herausgegeben von den Trägern der Juristischen Studiengesellschaft:

Bundesverfassungsgericht, Bundesgerichtshof, Bundesanwaltschaft,  
Rechtsanwaltschaft beim Bundesgerichtshof, Juristische Fakultäten der  
Universitäten Freiburg, Heidelberg, Konstanz, Mannheim und Tübingen,  
Oberlandesgericht Karlsruhe, Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg  
und Rechtsanwaltskammer Karlsruhe

Heft 208

Vortrag: 6. Oktober 1992

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

*Zacher, Hans F.:*

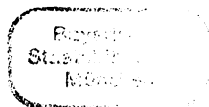
Forschung, Gesellschaft und Gemeinwesen / von

Hans F. Zacher. – Heidelberg : Müller, Jur. Verl., 1993

(Schriftenreihe / Juristische Studiengesellschaft Karlsruhe ; H. 208)

ISBN 3-8114-2993-0

NE: Juristische Studiengesellschaft <Karlsruhe> : Schriftenreihe



© 1993 C. F. Müller Juristischer Verlag GmbH, Heidelberg

Satz: C. Linder, Leonberg

Druck: Neumann-Druck, Heidelberg

ISBN 3-8114-2993-0

## Vorwort

Forschung ist dem Juristen vor allem als Freiheit bewußt. In der Tat ist Forschung sehr weitgehend als Freiheit zu denken: als das "naturrechtliche Minimum" der Autonomie aller Forschung, die nicht vorankommt, wenn sie nicht ihren eigenen Weg gehen kann; aber auch als die organisatorische Entfaltung der Kompetenz der je besonders qualifizierten Forscher, die so auch über die Forschungsaufgaben und Möglichkeiten anderer Forscher bestimmen können; als die Freiheit der gesellschaftlichen Kräfte, Forschung aus eigener Kraft zu ermöglichen und in Dienst zu nehmen. Aber Forschung ist auch ein Grundwert. Die Gesellschaft und ihr Gemeinwesen können viele Aufgaben nur erfüllen, viele Ziele nur erreichen, indem neue Erkenntnisse erzielt und genutzt werden. Zudem, Grundfreiheit und Grundwert der Forschung decken sich in dem einen: weniger richtiges Wissen durch richtigeres Wissen zu ersetzen, ist per se eine Lebensbedingung jeder menschenwürdigen Gesellschaft. Es darf kein Verbot geben, den Stand des Wissens zu hinterfragen. Zugleich aber stehen die Freiheit der Forschung und der Grundwert der Forschung in einem Dickicht von Konflikten: mit anderen Interessen, Gütern und Werten. Die Skala der Konflikte reicht vom wirtschaftlichen Wettbewerb und der Rücksicht auf die Belange der Verteidigung oder des internationalen Friedens über die Negation von Tierversuchen oder gentechnischen Experimenten bis hin zu jenen Vorstellungen, die neues Wissen nur noch zulassen wollen, wenn man damit nur "Gutes" tun kann.

Die Rechtsordnung hat sich dieser Komplexität nicht nur normativ genähert. Im Gegenteil sind direkte Regulative, durch die Forschung erlaubt, gesteuert oder begrenzt wird, eher die Ausnahme. Die Rechtsordnung hat vielmehr vor

allem einen institutionellen Zugang genommen. Und auch hier hat sie sich nicht nur eines direkten Zugangs bedient, wie etwa bei der Organisation der universitären Forschung durch die Hochschulgesetze, sondern auch, ja mehr noch eines indirekten Zugangs, indem sie Spielräume geschaffen oder belassen hat, in denen Politik und gesellschaftliche Kräfte Forschung einrichten konnten und können. Aus all dem ist eine Ordnung von hoher Eigentümlichkeit und – grundsätzlich – maximaler Sachgerechtigkeit entstanden. Diese Arbeit versucht, ihre Wesensmerkmale darzulegen.

Das erscheint in einer Zeit wesentlicher Veränderungen besonders wichtig – wesentlicher Veränderungen, wie sie nicht nur mit dem europäischen Einigungsprozeß einhergehen, sondern auch mit dem Entstehen einer "anderen Republik" im Gefolge der deutschen Einigung und mit all den strukturellen Schwierigkeiten, die heute meist unter dem Stichwort "Standort Deutschland" diskutiert werden. Grundfreiheit und Grundwert Forschung bedürfen in dieser Lage unseres wachsamem Schutzes.

München, August 1993

*Hans F. Zacher*

# Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort</i> .....	V
<i>I. Die Fragestellung</i> .....	1
<i>II. Die Komplexität des Phänomens Forschung</i> .....	1
1. Individuell – sozial .....	2
2. Zweck – Mittel zum Zweck .....	7
3. Autonom – fremdbestimmt .....	10
4. Gesellschaftlich – staatlich .....	15
5. Verantwortung der Wissenschaft – Verantwortung der Gesellschaft und des Staates .	17
6. Das Forschungssystem als Ausdruck der Komplexität .....	20
<i>III. Die Zurückhaltung des Rechts</i> .....	21
1. Die Frage nach dem Recht .....	21
2. Das Verfassungsrecht .....	22
3. Das einfache Recht .....	27
a) Die Institutionen .....	27
b) Die Bereitstellung der Ressourcen .....	29
c) Die innere Struktur der Forschungseinrichtungen .....	31
d) Der Freiraum der Forschung und seine Grenzen .....	33
4. Die Steuerungskraft der Verfassung .....	34
<i>IV. Aktuelle Entwicklungen</i> .....	40
1. Der Prozeß der deutschen Einigung .....	40
2. Europa .....	43
<i>V. Schlußbemerkungen</i> .....	47

# I. Die Fragestellung

Unser Gemeinwesen ist ein Rechtsstaat, ein Gesetzesstaat, in gewissen Zügen auch ein Richterstaat. Wir sind gewohnt, daß öffentliche Probleme sich im Recht niederschlagen. Aber zuweilen gibt es Probleme von solcher Eigenständigkeit, daß das Recht sich von ihnen fernhält, daß es nur Akzente setzt, nur sporadische Zugänge zu ihnen nimmt. Dazu gehört die Forschung.<sup>1</sup> Und das ist der Sinn meines Themas. Wenn ich hier von "Forschung, Gesellschaft und Gemeinwesen" spreche, so will ich damit zunächst sagen, wie Vielfältiges die Forschung für die Gesellschaft und das Gemeinwesen bedeutet, um dann zu fragen, was das Recht dazu zu sagen hat.<sup>2</sup>

# II. Die Komplexität des Phänomens Forschung

Zunächst also zur Vielfalt dessen, was Forschung für die Gesellschaft und das Gemeinwesen bedeutet – zur Vielfalt damit auch dessen, worin die Forschung eine Herausforderung an das Recht ist oder doch sein könnte. Damit meine ich hier freilich nicht die verschiedenen Sachbereiche der Forschung und deren inhaltliche Bedeutung für Gesell-

---

1 Zur "Eigengesetzlichkeit der Forschung als durchgängigem gebietsprägendem Prinzips". *Eberhard Schmidt-Aßmann*, *Wissenschaftsrecht im Ordnungsrahmen des öffentlichen Rechts*, *Juristenzeitung* 44. Jg. (1989), S. 205 ff. (S. 207).

2 *Schmidt-Aßmann* (Anm. 1). – In speziellerem, zugleich differenzierterem Zusammenhang s. *Ernst-Joachim Meusel*, *Außenuniversitäre Forschung im Wissenschaftsrecht*, 1992. S. dort auch umfassende Nachw.

schaft und Staat.<sup>3</sup> Diese Bedeutung kann und muß hier vorausgesetzt werden. Ich meine vielmehr die Weisen, in denen die Forschung einerseits, die Gesellschaft und der Staat andererseits miteinander und ineinander existieren, sich begegnen, sich unterscheiden und durchdringen.<sup>4</sup> Ich will mich ihr in fünf Gegenüberstellungen nähern: Forschung ist individuell *und* sozial, ist Selbstzweck *und* Mittel zum Zweck, ist autonom *und* fremdbestimmt, ist Sache der Gesellschaft *und* des Staates, steht in der Verantwortung der Wissenschaft *sowie* der Gesellschaft und des Staates.

### 1. Individuell – sozial

Forschung ist ein individuelles und ein soziales – ein gesellschaftliches, auch ein auf das Gemeinwesen bezogenes – Phänomen.

Forschung ist *individuell*. Forschung kann allein geleistet werden. Immer noch gibt es Forschung, zu der ein Kopf, Bücher, Papier und Schreibzeug genügen. Aber auch dort, wo Forschung im Zusammenwirken mehrerer oder vieler geleistet wird, sind die einzelnen entscheidend.

Aber Forschung ist auch ein *soziales Phänomen*<sup>5</sup>. (1) Da ist zunächst das *Forschungsgeschehen in sich*. (a) Das soziale

---

3 S. dazu etwa die Bundesforschungsberichte. Zuletzt Bundesbericht Forschung 1993, hrsg. vom Bundesminister für Forschung und Technologie. Speziell zur Grundlagenforschung s. auch: Mehr Wissen – mehr Können. Innovation durch Grundlagenforschung. Symposium der Max-Planck-Gesellschaft, Schloß Ringberg, Tegernsee, Mai 1992, Berichte und Mitteilungen Heft 3/93.

4 Aus der Sicht der soziologischen Theorie dazu *Niklas Luhmann*, Die Wissenschaft der Gesellschaft, 1993, insbes. S. 616 ff. Konkreter: Forscher und Forschungspolitik: Der Beitrag der Forscher zur Forschungspolitischen Diskussion. Symposium der Max-Planck-Gesellschaft Mai 1991, Max-Planck-Gesellschaft, Berichte und Mitteilungen Heft 1/92.

5. Dazu und zum Folgenden *Hans Heinrich Trute*, Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung (im Druck).

Minimum der Forschung ist die *intersubjektive Abfolge von Erkenntnisprozessen* über die Geschichte hin und in den vielen großen und kleinen Mustern der aktuellen Diskussion und Kooperation. Bibliotheken, die Einheit von Forschung und Lehre, Kongresse oder "teamwork" sind Stichworte dafür. (b) Das Forschungsgeschehen bedarf dann jedoch auch der *Organisation*<sup>6</sup>: der Auswahl und der Zuordnung von Personen und von Mitteln, der Mechanismen des Zusammenwirkens und der Entscheidung von Konflikten.

(2) Das Forschungsgeschehen ist ferner sozial, indem es *zu der Gesellschaft und zum Gemeinwesen in Beziehung tritt*.

(a) Forschung braucht *Ressourcen*. Gesellschaft oder Gemeinwesen müssen sie bereitstellen. Da Ressourcen immer begrenzt sind, bedeutet diese Zuwendung eine Entscheidung über konkurrierende Möglichkeiten: sei es eine Entscheidung für die Forschung und gegen einen anderen Zweck; sei es eine Entscheidung für die eine Forschung und gegen andere Forschungen. (b) Und Forschung *berührt gesellschaftliche Interessen, Güter und Werte*. Forschung kann Interessen, Güter und Werte entfalten; und sie kann sie beeinträchtigen. Daraus erwächst ein komplexes Geflecht von Abwägungen: von Nachfragen nach Forschung und Widerständen gegen die Forschung. Die Gesellschaft ist so von einem Kaleidoskop von Dissensen überzogen, die nicht nur aus den unterschiedlichsten Interessen und Wertvorstellungen, sondern auch aus den unterschiedlichsten Erfahrungen und aus den Unterschieden der Kompetenz erwachsen, die positiven Möglichkeiten und die Gefahren des Forschungsgeschehens abzuschätzen.<sup>7</sup> Diese

---

6 S. Trute (Anm. 5), §§ 9, 10.

7 Ein exemplarisches Szenarium s. bei Thomas Dickert, Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit, 1991, S. 21 ff. (Erster Teil A – C).



Dissense zeigen sich in immer neuen Konstellationen. Und immer neu ist so die Forschung dem Verwirrspiel der Konflikte zwischen all den Interessen, Gütern und Werten ausgesetzt, für die von der Forschung Entfaltung erwartet wird, und den Interessen, Gütern und Werten, die durch die Forschung gefährdet erscheinen<sup>8</sup>.

Gilt dies schon für das Forschungsgeschehen in sich, so gilt es wesentlich intensiver für die *Forschungsfolgen*: für das Werk, das die Ereignisse der Forschung tun; für jeden Gedanken, den sie vermitteln und der unwiderruflich Bewußtsein verändern kann; für jede Technik, die durch sie ermöglicht wird. Die Möglichkeit der Konflikte potenziert sich. Geht es ja nicht mehr um das Forschungsgeschehen in sich, sondern um die unendliche Vielfalt der Möglichkei-

---

8 S. ergänzend *Hans F. Zacher*, Forschung in einer demokratischen Gesellschaft, Naturwissenschaften 78. Jg. (1991), S. 433 ff.; *Erhard Denninger*, Technologische Rationalität, ethische Verantwortung und postmodernes Recht, Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft 75. Jg. (1992), S. 123 ff. Die Schauplätze der Auseinandersetzung sind weit verteilt. Da ist die rechtliche Auseinandersetzung um die Schranken der Forschungsfreiheit und ihre gesetzlichen Grenzen, s. z.B. *Dickert* (Anm. 7). Weniger faßbar ist, wie sich Auseinandersetzungen institutioneller und finanzieller Förderung oder Nichtförderung niederschlagen. Vieldeutig ist die ethische Diskussion um die Grenzen der Wissenschaft. Einerseits handelt es sich um eine "echte" ethische Diskussion. Andererseits handelt es sich um eine metarechtliche Diskussion: sei es um eine rechtspolitische Anfrage an die Ethik; sei es um die Entwicklung und Handhabung quasirechtlicher aber auch quasiethischer Normen, die, von Ethikkommissionen usw. entwickelt, an die Stelle rechtlicher Normen treten sollen. Schließlich wird die Auseinandersetzung weitgehend auf dem Nenner der "Verantwortung" der Forscher und der Forscher geführt. Wobei auch insofern sich rechtliche, vorrechtliche und metarechtliche Betrachtungsweisen ergänzen und durchdringen. S. dazu etwa Verantwortung und Ethik in der Wissenschaft, Symposium der Max-Planck-Gesellschaft, Mai 1984, Max-Planck-Gesellschaft, Berichte und Mitteilungen Heft 3/84. Zuletzt etwa *Matthias Gatzemeier* (Hg.), Verantwortung in Wissenschaft und Technik, 1989; *Heinrich K. Erben*, Wissenschaft zwischen Verantwortung und Freiheit der Forschung, 1989; *Philipp Schäfer* (Hg.), Verantwortung und Wissenschaft, 1990; *Georges Fülgraff/Annegret Falter* (Hg.), Wissenschaft in der Verantwortung. Möglichkeiten der institutionellen Steuerung, 1990; *Helmut Holzhey* (Hg.), Forschungsfreiheit: ein ethisches und politisches Problem der modernen Wissenschaft, 1991; *Hans Lenk*, Zwischen Wissenschaft und Ethik, 1992; *Jürgen Mittelstraß*, Leonardo-Welt, 1992, insbes. die Beiträge S. 105 ff.

ten, die aus den Ergebnissen der Forschung erwachsen<sup>9</sup>. Auch die *Verantwortung für eine richtige Ordnung* steht, wenn es um die Folgen der Forschung geht, in einem anderen Rahmen<sup>10</sup>. Die *Ordnung des Forschungsgeschehens* selbst hat den Sinn der Forschung gegen die Interessen, Güter und Werte abzuwägen, die von der Forschung beeinträchtigt werden können. Die richtige *Ordnung der Forschungsfolgen* hat die Freiheiten oder Zuständigkeiten, kraft derer – wie etwa kraft der Freiheit der Bürger, sich wirtschaftlich zu betätigen oder kraft der Zuständigkeit des Gemeinwesens, die Gesundheit der Bürger zu schützen, – die Forschungsergebnisse nachgefragt und genutzt werden, und das Geflecht der Interessen, Güter und Werte, die davon – entfaltend oder beeinträchtigend – betroffen sein können, gegeneinander zu stellen und abzuwägen.

Da drängt sich die Frage auf, ob das Thema der Forschungsfolgen nicht doch ein ganz anderes sei als das Thema der Forschung selbst. Und in der Tat ist dies eine elementare Differenz. Aber die Wand, die beide Phänomene trennt, ist überaus durchlässig. Zu den Schwierigkeiten dieser Differenz noch einige Anmerkungen.

(a) Forschung kann *unmittelbare Wirkungen* haben, indem sie neue Ideen hervorbringt, die das Bewußtsein verändern. Und sie kann *mittelbare Wirkungen* haben, indem ihre Ergebnisse technisch umgesetzt werden. Das ist typisch der Unterschied zwischen den Geisteswissenschaften und den Naturwissenschaften. Aber eben nur typisch. Genau besehen durchzieht dieser Gegensatz alle Forschung. Entscheidend geht es um die Polarität zwischen den Ideen, die

---

9 Zur Unterscheidung s. etwa die Nachw. bei *Dickert* (Anm. 7), S. 361 f., 373 f.

10 *Trute* (Anm. 5), § 5. Dieser Aspekt wird oft auch in klarsichtigen Beiträgen nicht genügend berücksichtigt. S. etwa *Kay Hailbronner*, Forschungsreglementierung und Grundgesetz, *Wissenschaftsrecht* Bd. 13 (1980), S. 212 ff.

unmittelbar Bewußtsein-verändernde Wirkung haben, und den Erkenntnissen, die nur vermittelt technischer Umsetzung wirken. Diese Polarität weist eine recht "heimtückische" Eigenart auf. Die technische Umsetzung geht mit einer ihr eigenen selbstverständlichen *Richtigkeitskontrolle* einher: falsche Erkenntnisse lassen sich nicht wirklich technisch umsetzen. Falsche Ideen dagegen können beliebig Bewußtsein verändern. In einer Zeit, in der die Gesellschaft es liebt, den Naturwissenschaften zu mißtrauen, den Geisteswissenschaften dagegen zu vertrauen, und in der *die* Naturwissenschaftler den größten Publikumserfolg haben, die wie Geisteswissenschaftler denken und reden, ist darauf mit besonderem Nachdruck hinzuweisen.

(b) Aber auch dort, wo Forschungsergebnisse, um wirksam zu werden, der technischen Umsetzung bedürfen, hat diese Unterscheidung mitunter nur theoretischen Wert. Aus vielerlei Gründen – wegen der Eigenart der Forschung oder wegen des politischen oder wirtschaftlichen Drucks, ihre Ergebnisse zu nutzen –, kann es sein, daß ein *Forschungsergebnis und seine technische Umsetzung praktisch nicht mehr voneinander zu trennen sind*. Der Umschlag von der Erkenntnis zur Nutzung liegt besonders dann nahe, wenn die Forschung und die Nutzung (etwa in der Industrieforschung) "unter einem Dach" organisiert sind oder wenn die Forschung von vornherein eine bestimmte Nutzung anvisierte.

(c) Schließlich *wirken die Erwartungen* – die Hoffnungen ebenso wie die Befürchtungen –, *die sich auf die Forschungsergebnisse und deren Nutzung richten, auf die Forschung selbst zurück*: durch die Widmung oder Vorenthaltung der Ressourcen; durch die Ausweitung oder Verengung rechtlicher Freiräume; durch die günstige oder ungünstige Entwicklung der gesellschaftlichen und politischen Ambiance; durch die Motivation der Forscher und

ihrer Mitarbeiter. Die Bewertung der Forschungsfolgen ist einer der bestimmenden Faktoren, die den Spielraum der Forschung steuern.

In jedem Fall aber *reicht die Verantwortung des Forschers auch in die Folgen der Forschung* – in das Wespennest aller Konflikte, die sich daraus ergeben können – *hinein*. Nicht weil er neue Erkenntnisse hat oder gehabt hat, trägt er diese Verantwortung. Die Verantwortung dafür, die weniger richtige Erkenntnisse von gestern durch die vermutlich richtigere Erkenntnis von morgen zu ersetzen oder das zu unterlassen, ist in der Tat sein proprium. Sie darf nicht mit der Verantwortung für die Forschungsfolgen vermengt werden. Was ihn in die Verantwortung für die Forschungsfolgen hineinzieht, ist seine besondere Kompetenz, einzuschätzen, was mit Hilfe seiner Forschungsergebnisse geschehen kann. Er ist verantwortlich für seinen Beitrag zur Diskussion darüber<sup>11</sup>.

## 2. Zweck – Mittel zum Zweck

Die zweite Gegenüberstellung ist diese: Forschung ist Zweck in sich und Forschung ist Mittel zum Zweck<sup>12</sup>. *Forschung als Erkenntnis* – als Suche nach Erkenntnis und als Zuwachs an Erkenntnis, als immer weiter voranschreitende Annäherung an die nie ganz und endgültig erreichbare Wahrheit – ist Sinn menschlicher Existenz, ist *conditio humana*. So ist die gesellschaftliche *Möglichkeit* von Forschung auch Wesensmerkmal einer menschlichen Gesellschaft, ist *conditio societatis humanae*. Die Frage, welches

---

11 Dickert (Anm. 7), S. 410; Trute (Anm. 5), § 5 III. Siehe auch noch einmal "Forscher und Forschungspolitik" (Anm. 4).

12 Dazu etwa Mittelstraß (Anm. 8).

Ausmaß und welche Organisation der Forschung, welche Gegenstände der Forschung, welche Geschwindigkeit des Erkenntnisfortschritts und vor allem welcher Gebrauch der Ergebnisse der Forschung eine Gesellschaft menschlicher oder weniger menschlich erscheinen lassen, ist schwieriger. Aber die Möglichkeit der Forschung an sich ist wesentlich menschlicher Natur<sup>13</sup>. Das Gegenteil würde entweder unterstellen, daß, was man hier und jetzt weiß, das Letzte und Endgültige ist, was man wissen kann. Und das wäre zutiefst unwahr – so unwahr, daß es auch unmenschlich wäre. Oder man verböte, das Letzte und Endgültige, was man wissen kann, zu suchen, das, was man weiß, in Frage zu stellen, als falsch zu erkennen und durch ein Richtigeres, das dann vorläufig Richtige, zu ersetzen. Das vergewaltigte den Menschen, der es besser weiß, besser wissen könnte, besser wissen möchte. Auch das also ist unmenschlich.

Forschung ist auch *Mittel zum Zweck*. Der Zweck ist es, irgendetwas besser zu können – die Gewinnung von Nahrung oder von Energie, die Überwindung von Entfernungen, die Heilung von Krankheiten, das Besiegen von Feinden usw. Dazu genügt es zuweilen, das, was man weiß, geschickter, tüchtiger zu nutzen. Aber immer wieder gerät dieses Optimieren vorhandener Techniken an Grenzen. Sie werden überwunden, wenn man mehr weiß. Darum setzt eine Suche ein, welches bessere Wissen zum Ziel führt. So in den Dienst genommen, ist Forschung so viel wert wie der Zweck, dem sie dient. Nachdem viele Zwecke vielen etwas wert sind, ist die Forschung auch in diesem Sinne viel wert. Aber weil die Zwecke viel Unterschiedliches wert sind, unterliegt auch die Forschung so sehr unter-

---

13 So *Aristoteles*, *Metaphysik A* 1. 980 a 21: "Alle Menschen streben von Natur aus nach Wissen".

schiedlicher Bewertung. Und beides bedrängt die Forschung als einer *conditio humanae societatis*. Die einen wollen nur die Forschung, die ihren Zwecken dient. Und die anderen wollen die Forschung nicht, die ihren Zwecken, ihren Interessen oder Werten zuwiderläuft. Zuweilen meinen sie dann, Forschung überhaupt nicht mehr zu wollen.

Aber Forschung läßt sich so nicht einfach von Forschung trennen. Auch Forschung, die auf Zwecke hin angelegt ist, muß, wenn sie Erfolg haben soll, zu neuen Erkenntnissen führen. Auch sie ersetzt weniger richtiges Wissen durch richtigeres Wissen. Und nicht selten wird zwar der Zweck verfehlt, werden gleichwohl aber neue Erkenntnisse erzielt. In jedem Fall münden die Erträge, so sie nur echt sind, ein in den allgemeinen Prozeß der Annäherung an das schlechthin Richtige. Geheimhaltung mag jene Einmündung zuweilen hinauschieben; sie kann sie nicht für immer verhindern. Andererseits: das zweckfreie Voranschreiten der Erkenntnis wird immer, früher oder später, auch neue Mittel und Wege eröffnen, um Zwecke zu verfolgen, die über den Erkenntnisgewinn hinausgehen. Die beiden Pole der absichtsvoll zweckorientierten Forschung und der Forschung, die ihren Zweck in sich trägt, stehen sich so nicht isoliert gegenüber. Sie beschreiben ein continuum der Wechselwirkungen und der Übergänge.

Trotzdem: die gesellschaftliche und politische Relevanz der Polarität ist evident. Für die zweckorientierte Forschung wirken die Interessen, die den Zweck verfolgen. Kräfte, die Güter und Werte schützen oder verwirklichen, können hinzukommen. Für die Forschung, die Zweck in sich ist, wirken nur sie. Träger von Interessen werden sich ihrer nur ausnahmsweise annehmen. Anders gewendet: die Freiheit der gesellschaftlichen Kräfte und die Verantwortung des Staates gegenüber der Forschung unterscheiden

sich in ihrer forschungsbestimmenden Wirksamkeit wesentlich nach der Nähe und der Ferne zu den Polen des Zwecks oder des Selbstzwecks der Forschung.

### 3. Autonom – fremdbestimmt

Kommen wir zur dritten Gegenüberstellung: Forschung ist autonom und fremdbestimmt.

Die *Autonomie* der Forschung hat (a) einen *Kern*, der sich *aus der Natur der Sache* ergibt. Forschung kann sinnvoll nur vom weniger Richtigen zum Richtigeren verlaufen. Werden Forscher einer Weisung unterworfen, die den Weg zum Richtigeren versperrt oder gar zum weniger Richtigen weist, und unterwerfen sie sich dieser Weisung, so erwecken sie vielleicht noch den Anschein der Forschung; aber sie gehen nicht jenen Weg der Annäherung an die Wahrheit, welcher der Forschung wesentlich ist<sup>14</sup>. Forschung ohne ein natürliches Mindestmaß an Autonomie ist somit sinnwidrig. Dem mag für manche Geistes- oder Sozialwissenschaft die Evidenz fehlen. Für die meisten Wissenschaften, vor allem für die Naturwissenschaften, aber ist ein vernünftiger Zweifel daran nicht möglich.

(b) Die Autonomie der Forschung liegt notwendig auch darin, daß die Freiheit zur besseren Erkenntnis eine *Bedingung menschenwürdigen Daseins* ist.

(c) Autonomie der Forschung hat darüber hinaus aber auch einen *forschungsökonomischen Sinn*. Forschung, die nur Mittel zum Zweck ist, und Forschung, die Zweck in sich ist, genauer noch, Forschung, die auf gesuchte und erwartete Erträge zielt, und Forschung, die allein um der besseren

---

14 Die soziologische Theorie dazu s. bei *Luhmann* (Anm. 4), S. 289 ff.

Kenntnis, ja der Neugier der Forscher wegen betrieben wird, haben je eigene Grenzen, die Möglichkeiten neuer Erkenntnisse auszuschöpfen. Werden sie nebeneinander betrieben, ergänzen und befruchten sie sich. Auch wer mit der Forschung einen bestimmten Zweck verfolgt, tut gut daran, auch Forschung zu ermöglichen, deren Autonomie über das "natürliche Minimum" hinausgeht. Er kann nicht ausschließen, daß gerade sie es ist, die den Ertrag bewirkt, auf den es ihm ankommt. Daraus erklärt sich etwa, daß die Industrieforschung, wenn sie großzügig und intelligent genug angelegt ist, nicht nur angewandte Forschung und Entwicklungsforschung ermöglicht, sondern auch Grundlagenforschung, ja selbst ein gewisses Spiel frei gewählter Forschung. Das hat zunächst simple personelle Gründe: weil man Forscher von einer gewissen Statur an nicht ohne diese Freiheit bekommt. Es hat aber auch – und eng verflochten damit – die skizzierten, sachlich funktionalen Gründe.

(d) Eben haben wir gesehen: Forschung ist ein soziales Phänomen, Forschung bedarf der Organisation. Das eröffnet den Raum, *Autonomie* auch *als Prinzip der Organisation von Forschung* zu verstehen: als Prinzip der Selbstverwaltung der Forschung durch Forscher nach Maßgabe ihrer Kompetenz<sup>15</sup>. Autonomie dient so der Optimierung der Forschung. Sie gibt der Wissenschaft nicht nur Raum für die je eigene Forschung. Vielmehr nutzt sie die Kompetenz der Wissenschaft für die Organisation der Wissenschaft: für die Auswahl der Fragestellungen und Methoden, für die Auswahl und Zuordnung des Personals, für den Einsatz der Ressourcen usw.

---

15 Reiches, insbes. rechtsvergleichendes Material dazu s. bei *Thomas Groß*, *Die Autonomie der Wissenschaft im europäischen Rechtsvergleich*, 1992; *Trute* (Anm. 5), § 11. Insbesondere für die außeruniversitäre Forschung s. *Meusel* (Anm. 2), S. 224 ff.



Autonomie als Prinzip der Organisation hat in der deutschen Wissenschaftsgeschichte noch eine Bedeutung, die über den Sinn, Forschung organisatorisch freizusetzen und die Kompetenz der Forscher auf eine optimale Nutzung dieser Freiräume hin wirken zu lassen, hinausgeht: indem die Autonomie der Forschung den Trägern, die Forschung veranstalten, den Weg weist, ihre *je partikularen Kräfte zusammenzulegen*, um die Bedingungen der Forschung zu optimieren. Das Prinzip der Autonomie hat sich so als besonders leistungsfähig erwiesen, als es in Deutschland um die Jahrhundertwende darum ging, moderne Forschung zu ermöglichen, die in den Grenzen je partikulärer Einbindung in den Unternehmen, im Reich und in den Ländern nicht hinreichend hatte gedeihen können. Das historisch signifikanteste Beispiel war die Gründung der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft im Jahre 1911. Die Initiatoren hatten erkannt, daß den Versuchen der Wirtschaft und des Staates, erfolgreiche moderne Forschung einzurichten, zu enge Grenzen gesteckt waren. Sie transzendierten diese Grenzen, um gemeinsam autonome Wissenschaft besonderen Ranges zu tragen. In der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft wirkten die Wirtschaft, das Reich, Preußen und bald auch andere Länder zusammen, um herausragenden Forschern auf der Grundlage bester Arbeitsbedingungen autonome Entfaltung zu ermöglichen<sup>16</sup>. Die 1920 gegründete Notgemeinschaft der deutschen Wissenschaft, die heutige Deutsche Forschungsgemeinschaft, folgte im Laufe der Zeit dem gleichen Muster<sup>17</sup>. Und noch heute sind die Deutsche Forschungsgemeinschaft und die Max-Planck-Gesellschaft, die Nachfolgerin der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft, Gemein-

---

16 S. Rudolf Vierhaus/Bernhard vom Brocke, *Forschung im Spannungsfeld von Politik und Gesellschaft, Geschichte und Struktur der Kaiser-Wilhelm/Max-Planck-Gesellschaft*, 1990.

17 Kurt Zierold, *Forschungsförderung in drei Epochen. Deutsche Forschungsgemeinschaft, Geschichte, Arbeitsweise – Kommentar*, 1968.

schaftseinrichtungen, in denen sich die Kräfte des Bundes und der Länder, aber auch der Gesellschaft vereinigen, um der Wissenschaft die Selbstverantwortung für optimale Bedingungen und Leistungen der Forschung zu eröffnen<sup>18</sup>. Indem so die Autonomie der Forschung zu einer Brücke wurde, über die hin vor allem Bund und Länder in der Forschungsförderung zusammenarbeiten können, wurde umgekehrt auch die *bundesstaatliche Gesamtverantwortung für die Forschung*<sup>19</sup> zu einer *faktischen Garantie ihrer Autonomie*. Das ist mit eine Erklärung für die Bedeutung und die weitgehende Selbstverständlichkeit der Autonomie auch der außeruniversitären Forschung in der Bundesrepublik Deutschland<sup>20</sup>.

Forschung ist jedoch weithin auch *fremdbestimmt*. Nur der einsame Forscher, der keine wissenschaftliche Mitarbeit und keine fremden Ressourcen braucht, kommt ohne Fremdbestimmung aus. (a) Wo immer mehr als ein kleiner Kreis gleich kompetenter Forscher gemeinsam forscht, muß die *Teilhabe an den gemeinsamen Möglichkeiten* – muß auch die *Teilhabe an der gemeinsamen Autonomie* – ungleich verteilt werden. (b) Wo immer fremde *Ressourcen* notwendig sind, sind damit Vorgaben auch für autonome Forschungseinrichtungen verbunden<sup>21</sup>.

---

18 Zu den weiteren Phänomenen s. *Meusel* (Anm. 2). – S. ergänzend auch *Trute* (Anm. 5), §§ 15 – 18.

19 *Ilse Staff*, Wissenschaftsförderung im Gesamtstaat, 1971; *Schmidt/Aßmann* (Anm. 1), S. 209 m. w. Nachw.

20 Zur rechtsvergleichenden Bilanz s. *Groß* (Anm. 15).

21 Ergänzend zum folgenden s. auch *Meusel* (Anm. 2), S. 310 ff., 314 ff.; *Trute* (Anm. 5), § 13. – Zum Finanzierungssystem und zur Verteilung der staatlichen Forschungs- und Entwicklungsausgaben s. Bundesbericht Forschung 1993, Teil II (Anm. 3) sowie die Jahresberichte der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung; zur Finanzierung der außeruniversitären Forschungseinrichtungen im historischen Überblick s. *Hans Willy - Hohn/Uwe Schimank*, Konflikte und Gewichte im Finanzierungssystem. Artenkonstellationen und Entwicklungspfade in der staatliche finanzierten außeruniversitären Forschung, 1990, S. 39 – 62; zur Hochschulfinanzierung s. Wis-

aa) *Institutionelle Förderung* stattet autonome Einrichtungen der Wissenschaft mit den Mitteln aus, die sie zur Erfüllung ihres Zwecks brauchen. Sie mißt damit den quantitativen Spielraum für die Erfüllung dieses Zweckes zu. Wir stoßen auf die Polarität zwischen der gesellschaftlich-politischen Verantwortung der Finanzierungsträger und der wissenschaftlichen Verantwortung der autonomen Forschungseinheit. Die Autonomie der Forschung ist optimal, wenn die gesellschaftlich-politische Verantwortung für die Mittel sich auf die Quantität der zugeteilten Ressourcen konzentriert, während die qualitative Verantwortung für die Nutzung der Ressourcen bei der Wissenschaft liegt.

bb) Eine andere Methode, Ressourcen für autonome Forschungseinrichtungen bereitzustellen, ist die *Drittmittelfinanzierung*<sup>22</sup>. Drittmittel ergänzen die institutionelle Förderung und weiten so die Spielräume der Forschungseinrichtungen aus – in dem Maße, in dem die Forschungseinrichtungen selbst autonom sind, also auch die Autonomie. Auf unterschiedliche Weise sind sie jedoch auch Instrumente der Fremdbestimmung.

- Wissenschaftsimmanent – indem sie die mögliche Vielfalt wissenschaftlicher Kriterien und Urteile zur Geltung bringen – gilt das für *Forschungsmittel*, die nach wissenschaftlichen Maßstäben an besonders qualifizierte Forscher und für besonders innovative Forschungsvorhaben gegeben werden (so vor allem die Mittel der Deutschen Forschungsgemeinschaft und mancher Stiftungen);
- Projektmittel<sup>23</sup> werden der Wissenschaft in *forschungspolitischer* Absicht und Verantwortung angeboten, um

---

senschaftsrat (Hg.), Eckdaten und Kennzahlen zur Lage der Hochschulen, 1992, Kap. 4 sowie ders. (Hg.), Drittmittel der Hochschulen 1970 bis 1990, 1993.

22 Lothar Heckmann, Drittmittelforschung, in: Christian Flämig (Hg.), Handbuch des Wissenschaftsrechts, Bd. 2, 1982, S. 966 ff.

23 S. ergänzend Meusel (Anm. 2), S. 5 m.w. Nachw.

die Forschung thematisch oder methodisch in einer Richtung zu fördern, die vom Gemeinwesen, von gesellschaftlichen Kräften oder wem immer, der die Mittel bereitstellt und vergibt, für wichtig angesehen wird (so die Projektmittel der Forschungsminister des Bundes und der Länder, die Mittel mancher Stiftungen, auch entsprechende Förderungsmaßnahmen der Wirtschaft);

- Die klassische Verbindung zwischen Zwecksetzung und Autonomie sind die *Auftragsmittel*<sup>24</sup>, die Forschung in den Dienst politischer, gesellschaftlicher oder privater Zwecke nehmen (so die Forschungsaufträge von Fachressorts, von Unternehmen und Unternehmensverbänden, von gesellschaftlichen Gruppen usw.).

Zur Normalität wird Fremdbestimmung dagegen, wo Parlamente, Regierungen, Ministerien, Kommunen usw.<sup>25</sup>, Unternehmen und Unternehmensverbände<sup>26</sup> oder gesellschaftliche Organisationen (wie Kirchen, Gewerkschaften usw.<sup>27</sup>) selbst Forscher beschäftigen und Forschungseinheiten einrichten<sup>28</sup>.

#### 4. Gesellschaftlich – staatlich

Damit erreichen unsere Überlegungen die vierte der angekündigten Gegenüberstellungen: Forschung ist ein gesell-

---

24 S. ergänzend *Meusel* (Anm. 2), ebenda m.w. Nachw.

25 Zur Ressortforschung s. *Meusel* (Anm. 2), S. 110 ff.

26 Zur Industrieforschung s. SV-Gemeinnützige Gesellschaft für Wissenschaftsstatistik mbH im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Hg.), *Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft 1989 – mit ersten Daten 1991 – 1991*.

27 S. z.B. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes, *Tätigkeitsbericht 1991, 1992*.

28 Um Mißverständnisse zu vermeiden: Überall ist notwendigerweise das "natürliche Minimum" an Autonomie gewährt; auch darüber hinaus gibt es die unterschiedlichsten Erscheinungsformen der Autonomie. Das kann hier nicht im einzelnen dargelegt werden.

schaftliches und ein staatliches Phänomen. In all seinen öffentlichen Dimensionen – in der Ermöglichung und in der Indienstrahme von Forschung, in der Organisation und in der Zuwendung von Ressourcen, selbst in der Auseinandersetzung um die Grenzen der Forschung – ergänzen und durchdringen sich gesellschaftliche und staatliche Erscheinungsformen.

Die *Gesellschaft* kann sich dabei, wie schon angedeutet, auf die Verwirklichung ihrer je partikularen Interessen und Wertvorstellungen konzentrieren. Private und gesellschaftliche Kräfte können Forschung in ihren Dienst nehmen, wie das vor allem in der Wirtschaft geschieht. Aber auch Forschung um ihrer selbst willen zu fördern, liegt in der Freiheit der privaten und gesellschaftlichen Kräfte. Am sichtbarsten manifestiert sich diese Freiheit in den verschiedenen Stiftungen.

Demgegenüber obliegt dem *Staat* eine doppelte Verantwortung: die Verantwortung dafür, daß Forschung um ihrer selbst willen möglich ist; und die Verantwortung dafür, daß die Forschung den Zwecken des Gemeinwesens dient. Der Staat hat die individuelle Freiheit der Forschung ebenso zu gewährleisten wie die Autonomie von Forschungseinrichtungen. Und er hat durch Anreize gegenüber der autonomen Forschung oder durch eigene Forschungseinrichtungen dafür zu sorgen, daß Forschungsaufgaben, die sich im politischen Prozeß als notwendig oder zweckmäßig erweisen, wahrgenommen werden<sup>29</sup>. In eine problematische Zone gerät der Staat dort, wo er auch gesellschafts-

---

29 Zum politischen Auftrag des Staates s. auch *Werner Thieme*, Deutsches Hochschulrecht, 2. Aufl. 1986, S. 437 ff. Zur "Wissenschaftsfreiheit als Ausdruck von Kulturstaatlichkeit" s. ferner *Thomas Oppermann*, Freiheit von Forschung und Lehre, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI 1989, S. 809 ff. (S. 820 f.). S. dazu auch *Schmidt/Aßmann* (Anm. 1), insbes. S. 206 f.; *Meusel* (Anm. 2), S. 6 ff., 123 ff. (§§ 8 – 10).

immanente Forschung – etwa Industrieforschung – durch finanzielle Anreize fördert und somit steuert. Ähnlich, wie bei der Forschungstätigkeit der Unternehmen selbst sich der wirtschaftliche Zweck und der Forschungszweck vermischen, vermischen sich hier der Zweck der Förderung gesellschaftlicher Interessen und Werte und der Zweck der Forschungsförderung. Das kann zu Irritationen führen, weil die je eigenen Regeln, von denen her die Förderung der Forschung und die Förderung gesellschaftlicher Interessen und Werte zu beurteilen sind, in Konkurrenz zueinander treten. Ähnliches gilt, wenn der Staat die Förderung nicht-industrieller Forschung in einer Weise steuert, die einseitig auf eine Entlastung der Wirtschaft von eigenen Forschungsanstrengungen zielt. Politik, Wirtschaft und Wissenschaft realisieren sich in je eigenen Such- und Selektionsprozessen, deren Optimierungschance in der Integration je ihrer Eigengesetzlichkeit liegt<sup>30</sup>.

## 5. Verantwortung der Wissenschaft – Verantwortung der Gesellschaft und des Staates

Alle diese Elemente addieren sich schließlich zu der letzten Gegenüberstellung: Forschung ist eine Verantwortung der Wissenschaft und eine Verantwortung der Gesellschaft und des Staates. Beide Seiten haben ihre eigenen, nur ihnen zukommenden Möglichkeiten und Verantwortlichkeiten: Individualität und Ausfüllung aller Weisen der Autonomie auf der Seite der *Forschung*; die Bereitstellung der Ressourcen und alle damit gegebenen Bahnen der Fremdbestimmung auf der Seite der *Gesellschaft und des Staates*.

---

30 S. dazu *Hans F. Zacher*, Forschung: Selbstzweck und Mittel zum Zweck – und die Notwendigkeit, einen Kompromiß zwischen beidem zu finden. Vortrag, gehalten im Übersee-Club Hamburg am 11.2.1993.

Die Polarität der qualitativen Verantwortung der Wissenschaft und der strukturellen und der quantitativen Verantwortung der Gesellschaft und des Gemeinwesens geht daraus hervor. Dem *Staat* kommt zudem die Aufgabe zu, die Konflikte zwischen der Forschung und den Gütern und Werten der Gesellschaft und des Gemeinwesens zu entscheiden – und eine letzte Verantwortung für die Freiheit der Forschung und dafür, daß sie als Selbstzweck betrieben werden kann, eine letzte Verantwortung auch dafür, daß Forschung und Forschungsförderung sich in sachgerechten Strukturen vollziehen<sup>31</sup>.

Auf die Fülle der Möglichkeiten, die in diesem Rahmen Staat und Gesellschaft haben, auf die Forschung ein- und mit ihr zusammenzuwirken, wurde schon eingegangen. Nachzutragen wäre das weite Feld der *Medien* und der *öffentlichen Meinung*<sup>32</sup>. Sie steuern heute das öffentliche Klima, in dem Forschung lebt, auf das Wirkungsvollste. Sie bestimmen die gesellschaftlichen, politischen und rechtlichen Freiräume der Forschung wesentlich mit, öffnen, ändern und versperren die Straßen der Forschung. Ja sie beeinflussen auch die Motivation derer, die in Forschungseinrichtungen tätig sind.

Umgekehrt ist auch dort, wo Politik oder gesellschaftliche Kräfte zuständig und verantwortlich sind, ein *Mitwirken der Wissenschaft an dem, was Gesellschaft und Staat tun, notwendig*<sup>33</sup>. Wo immer es für Politik und gesellschaftliche

---

31 *Trute* (Anm. 5), §§ 6 – 8; s. a. § 14.

32 S. dazu etwa *Hans Mathias Kepplinger/Simone Christine Ehmig/Christine Ahlheim*, Gentechnik im Widerstreit. Zum Verhältnis von Wissenschaft und Journalismus, 1991.

33 *Meusel* (Anm. 2), S. 33 f. S. auch die Ausführungen *Schmidt/Aßmanns* (Anm. 1), zur "Außenrepräsentation der Träger wissenschaftlicher Forschung" (S. 209, 211). Im weitesten Sinne geht es um das Problem der Politikberatung durch Wissenschaft. S. etwa *Heinz Rausch*, Artikel "Politikberatung", Staatslexikon, 7. Aufl., 4. Bd., 1988, Sp. 440 ff.

Kräfte darauf ankommt, zu suchen und zu tun, was gegenüber der Forschung richtig ist, sind sie auf den Sachverstand der Wissenschaft angewiesen, liegen bei ihnen die Chance und die Last, den Rat der Wissenschaft zu erfragen, und das Risiko, ihn nicht eingeholt oder nicht zureichend beachtet zu haben. Und für die Wissenschaft besteht die Verantwortung, den Rat zu geben. Sie trägt eine Verantwortung gegenüber Staat und Gesellschaft, damit sie das Richtige tun. Sie trägt diese Verantwortung aber auch gegenüber der Forschung selbst, um ihr Wirkungsräume und Strukturen zu eröffnen und zu gewährleisten<sup>34</sup>.

Damit gewinnt die Problematik eine neue Facette. Forschung ist, wenn sie auf die Öffentlichkeit einwirkt, kein geschlossener Block. Sie redet nicht mit einer Stimme. Aus den unterschiedlichsten Gründen bekommen Gesellschaft und Staat von der Forschung divergierende Ratschläge<sup>35</sup>. Und am Ende müssen sich diejenigen, welche die gesellschaftlichen, politischen oder rechtlichen Entscheidungen zu verantworten haben, selbst im Dickicht der abweichenden und widersprechenden Ratschläge zurechtfinden. Dabei kommt es zu Gefällen zwischen der Richtigkeit des Rates und seiner Plausibilität und Glaubwürdigkeit aus der Sicht der Adressaten. Das erzeugt Schwierigkeiten auf beiden Seiten: der Forschung und der Öffentlichkeit. Trotzdem führt kein Weg daran vorbei, daß die in Gesellschaft und Staat Verantwortlichen den Rat der Wissenschaft suchen und daß die Wissenschaftler ihn geben – mögen die Erfahrungen auf der einen und der anderen Seite auch enttäuschend sein.

---

34 S. noch einmal "Forscher und Forschungspolitik" (Anm. 4).

35 S. dazu auch *Luhmann* (Anm. 4), S. 640 ff.



## 6. Das Forschungssystem als Ausdruck der Komplexität

Das deutsche Forschungssystem<sup>36</sup> gibt dieser Komplexität durch eine weltweit einzigartige Differenziertheit seiner Institutionen Ausdruck. Sie beruht auf der *Unterscheidung zwischen Institutionen der Forschung und Institutionen der Forschungsförderung*. Und jede dieser beiden Kategorien ist wiederum geprägt von der *Polarität zwischen der Autonomie der Wissenschaft und der Fremdbestimmung der Forschung* durch Politik, Wirtschaft oder andere gesellschaftliche Kräfte.

(1) Unter den *Institutionen der Forschung* (a) bilden die *Universitäten* die – durch die Einheit von Forschung und Lehre und einen umfassenden Wissenschaftsauftrag gekennzeichnete – *Basis* der autonomen Forschung. Mit begrenzten Aufgaben werden sie von den Kunst- und den Fachhochschulen ergänzt. (b) Subsidiär zu den Universitäten haben die *außeruniversitären Forschungseinrichtungen* je spezifische Aufgaben autonomer Forschung; die Akademien der Wissenschaften, die Max-Planck-Gesellschaft, die Fraunhofer-Gesellschaft, die Großforschungseinrichtungen, die Institute der sogenannten Blauen Liste usw. (c) Forschung findet sich aber auch unmittelbar *eingebunden in die Zwecke und Aufgaben politischer und gesellschaftlicher Träger*: als “Ressortforschung” im Rahmen von Parlamenten, Ministerien, Behörden usw.; als “Industriefor-

---

36 Peter Weingart, Wissenschaftssystem und Wissenschaftspolitik in der Bundesrepublik, in: Deutschland – Portrait einer Nation, Bd. 5: Bildung. Wissenschaft. Technik, 1985; Hans-Willy Hohn/Uwe Schimank, Konflikte und Gleichgewichte im Forschungssystem. Akteurkonstellationen und Entwicklungspfade in der staatlich finanzierten außeruniversitären Forschung, 1990; Gerhard A. Ritter, Großforschung und Staat in Deutschland: ein historischer Überblick, 1992; Meusel (Anm. 2), insbes. S. 70 ff.; s. ferner Bundesbericht Forschung 1993 (Anm. 3).

schung" im Rahmen von Unternehmen und Unternehmensverbänden; sowie im Rahmen von gesellschaftlichen Organisationen, wie Kirchen, Gewerkschaften, Berufsverbänden usw.

(2) Unter den Institutionen der *Forschungsförderung* verkörpert (a) die Deutsche Forschungsgemeinschaft die *Forschungsförderung in der Selbstverwaltung der Wissenschaft*. (b) Die *Stiftungen* weisen eine große Vielfalt auf. Ihre Zwecke reichen von der Entfaltung und der forschungspolitischen Steuerung der Forschung bis zur Unterstützung politischer und gesellschaftlicher Interessen und Wertvorstellungen. Und auch der Einfluß der Wissenschaft auf die Arbeit der Stiftungen ist sehr unterschiedlich. (c) Der forschungspolitischen Akzentsetzung dient die *Projektförderung* durch die *Forschungsminister* der Länder und – vor allem – des Bundes. (d) Schließlich können Parlamente, Ministerien, Behörden usw., Unternehmen und Unternehmensverbände oder andere gesellschaftliche Organisationen durch *Projekt- oder Auftragsforschung* Forschung in den Dienst ihrer Aufgaben und Interessen stellen.

### III. Die Zurückhaltung des Rechts

#### 1. Die Frage nach dem Recht

Ganz offensichtlich dient die Vielfalt dieser Institutionen vorzüglich dazu, die Vielfalt des Phänomens Forschung sozial zu realisieren – mit anderen Worten: Forschung als Selbstzweck und als Mittel zum Zweck, in Autonomie und in Fremdbestimmung, als Sache der Gesellschaft und als

Sache des Staates, endlich in der Verantwortung der Wissenschaft sowie in der Verantwortung der Gesellschaft und des Staates. Aber das ist noch nicht die Antwort des Rechts auf die sozialen Fragen der Forschung. Diese Institutionen bezeichnen ja nur grobe Strukturen und Funktionen. Wie in ihnen, zwischen ihnen und um sie Forschung angelegt ist und geschieht, wie sich die Bereitstellung und Zuordnung der Mittel für die Forschung vollzieht und wie die Grenzen der Forschung dort gesteckt sind, wo sie in Konflikt mit Interessen, Gütern und Werten der Gesellschaft oder des Gemeinwesens gerät, ist damit noch nicht entschieden. Und auch die Institutionen selbst bedürfen erst noch der rechtlichen Ordnung. Wie also gestaltet das Recht die Forschung?<sup>37</sup>

## 2. Das Verfassungsrecht

Grundsätzliche Antworten erwarten wir zuerst von der Verfassung. Sie konzentriert sich auf die *Freiheit* der Forschung<sup>38</sup>. Das Grundrecht der Freiheit der Wissenschaft ist eine deutsche Erfindung. Es begegnet zum ersten Mal in der *Paulskirchenverfassung*. Ihr § 152 lautet: "Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei". Der Satz geht 1850 in die *Preußische Verfassung* ein<sup>39</sup>. Die *Weimarer Verfassung*<sup>40</sup> formuliert: "Die Kunst, die Wissenschaft und ihre Lehre sind frei." Aber sie fügt hinzu: "Der Staat gewährt ihnen Schutz und nimmt an ihrer Pflege teil." Dürftig ist das Interesse der Landesverfassungen der Weimarer Epoche.

---

37 S. noch einmal *Schmidt/Aßmann* (Anm. 1).

38 S. *Oppermann* (Anm. 29).

39 Art. 20.

40 Art. 142.

Mecklenburg-Schwerin<sup>41</sup> formuliert ähnlich wie die Reichsverfassung. Demgegenüber betont die Bayerische Verfassung<sup>42</sup> die Problematik der Schranken: "Die Freiheit der Kunst, der Wissenschaft und ihrer Lehre wird gewährleistet und kann nur durch Gesetze und nur zur Wahrung der öffentlichen Ordnung, Sicherheit, Gesundheit und Sittlichkeit beschränkt werden." Die institutionelle Dimension der Wissenschaftsfreiheit wird nicht artikuliert. Sie wird erst von der Lehre aufgegriffen. Die Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer erörtert 1927 das Thema "Meinungsfreiheit"<sup>43</sup> und dabei auch die Freiheit der Wissenschaft und der Lehre, auch die Notwendigkeit der institutionellen Dimension. Von da an wird Art. 142 der Reichsverfassung als institutionelle Garantie der Freiheit der Forschung jedenfalls in den Universitäten verstanden<sup>44</sup>.

Die *Verfassungen, die nach 1945 entstanden*, zeigen ein sehr unterschiedliches Problembewußtsein. Die *Landesverfassungen, die vor dem Grundgesetz entstanden*, bekennen sich alle zur Freiheit der Wissenschaft, der Forschung und der Lehre. Eine Minderheit greift den Gedanken der Weimarer Verfassung wieder auf, der Forschung besonderen Schutz und besondere Förderung zuzusichern<sup>45</sup>. Sechs von den 13 Verfassungen dieser Generation stellen sich auch der Schrankenproblematik. Am weitesten geht dabei die Brandenburgische Verfassung<sup>46</sup>. Sie stellt die Freiheit der Forschung unter den Vorbehalt des Gesetzes. Die Verfas-

---

41 § 18.

42 § 20.

43 *Karl Rothenbücher/Rudolf Smend*, Das Recht der freien Meinungsäußerung, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, H. 4 1928, S. 1 ff., 44 ff., 74 ff.

44 *Oppermann* (Anm. 29), S. 812 f. u. seine Nachw.

45 Bayern: Art. 140; Bremen: Art. 11; Mecklenburg-Vorpommern: Art. 11, Sachsen-Anhalt: Art. 13.

46 Art. 6.

sungen Thüringens<sup>47</sup>, Württemberg-Badens<sup>48</sup> und Württemberg-Hohenzollerns<sup>49</sup> unterstellen Forschung und Lehre den Schranken der "allgemeinen Gesetze". Die Badische Verfassung<sup>50</sup> formuliert: "Niemand darf in seinem wissenschaftlichen und künstlerischen Schaffen und in der Verbreitung seiner Werke gehindert werden, es sei denn, daß sie gegen die Sittlichkeit oder gegen die guten Sitten verstoßen." Und die Saarländische Verfassung<sup>51</sup> nähert sich schon dem, was später das Grundgesetz formuliert: "Auf das Recht ... der Verbreitung wissenschaftlicher oder künstlerischer Werke kann sich nicht berufen, wer die verfassungsmäßige demokratische Grundlage angreift oder gefährdet." Zugleich tritt in diesen Verfassungen nun auch die institutionelle Dimension, freilich ganz auf die Hochschulen konzentriert, zutage. Die meisten der Verfassungen, die in den westlichen Bundesländern entstanden, gewährleisten die Selbstverwaltung der Hochschulen<sup>52</sup>. Drei von ihnen garantieren den Hochschulen als solchen auch die Freiheit von Forschung und Lehre<sup>53</sup>.

Das *Grundgesetz* konzentriert sich sodann auf die Garantie der Freiheit. Die Problematik der Schranken findet eine explizite und eine verschwiegene Antwort. Die explizite Antwort ist die: "Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung" (Art. 5 Abs. 3 Satz 2 GG). Die verschwiegene Antwort dagegen ist von größerer Tragweite. Die systematische Stellung des Grundrechts in Art. 5 des Grundgesetzes läßt erkennen, daß die Freiheit der

---

47 Art. 3.

48 Art. 12.

49 Art. 10.

50 Art. 12.

51 Art. 10.

52 Baden: Art. 30; Bayern: Art. 138; Hessen: Art. 60; Rheinland-Pfalz: Art. 39; Saarland: Art. 33; Württemberg-Baden: Art. 40; Württemberg-Hohenzollern: Art. 116.

53 Baden: Art. 30; Rheinland-Pfalz: Art. 39; Saarland: Art. 33.

Kunst, der Wissenschaft, der Forschung und der Lehre nicht einmal den Schranken unterliegen, denen die zuvor geregelten Freiheiten der Meinungs-, der Presse- und der Informationsfreiheit unterliegen: "den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und dem Recht der persönlichen Ehre."<sup>54</sup> Die *Förderung* der Forschung ist im Katalog konkurrierender Gesetzgebungskompetenz erwähnt<sup>55</sup>. Über die *institutionelle Dimension* wird im Grundgesetz nichts gesagt. Im Schrifttum findet sie freilich rasch Anerkennung<sup>56</sup>. Art. 5 Abs. 3 GG wird zum "Grundrecht der deutschen Universität"<sup>57</sup>.

Forschung war aber nie auf die Universitäten beschränkt. Das Grundgesetz hat eine gewisse Pluralität der Forschungs- und Forschungsförderungsträger vorgefunden<sup>58</sup>, und unter der Herrschaft des Grundgesetzes wurde sie fortgeführt und weiterentwickelt<sup>59</sup>. Bei all dem wirkten die Länder, mehr und mehr auch der Bund und die Länder mit wachsender Intensität zusammen<sup>60</sup>. Schon 1957 gründen sie den Wissenschaftsrat als Instrument ihrer Koordination<sup>61</sup>. 1969 wird das Grundgesetz geändert, um das

---

54 Zu den Schranken der Forschungsfreiheit s. etwa *Oppermann* (Anm. 29), S. 822 ff.; *Dickert* (Anm. 7), S. 231 ff., 411 ff.; *Meusel* (Anm. 2), S. 71 ff.

55 S. dazu *Meusel* (Anm. 2), S. 123 ff.

56 *S. Oppermann* (Anm. 29), S. 818 ff., 837 ff.; *Meusel* (Anm. 2), S. 145 ff. (§ 10 IV – VI); *Eberhard Schmidt-Aßmann*, Die Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 als Organisationsgrundrecht, in: Festschrift für Werner Thieme, 1993 (im Druck).

57 *Arnold Köttgen*, Das Grundrecht der deutschen Universitäten, 1959.

58 S. noch einmal *Vierhaus/vom Brocke* (Anm. 16); *Zierold* (Anm. 17).

59 *S. Thomas Nipperdey/Ludwig Schnugge*, 50 Jahre Forschungsförderung in Deutschland, 1970; *Ritter* (Anm. 36); *Meusel* (Anm. 2), S. 39 ff. (§§ 4 – 7).

60 *Thomas Stamm*, Zwischen Staat und Selbstverwaltung. Die deutsche Forschung im Wiederaufbau 1945 – 1965, 1981; *Meusel* (Anm. 2), S. 202 ff. (§ III). S. auch noch einmal die Hinw. in Anm. 36.

61 S. etwa *Rolf Berger*, Die Stellung des Wissenschaftsrates bei der wissenschaftspolitischen Beratung von Bund und Ländern, 1974; *Ulla Foermer*, Zum Problem der Integration komplexer Sozialsysteme am Beispiel des Wissenschaftsrates, 1981; *Trute* (Anm. 5), § 19 II.

Rechtsinstitut der Gemeinschaftsaufgaben zu schaffen<sup>62</sup>. Der Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken sowie die Bildungsplanung und die Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung von überregionaler Bedeutung werden dadurch zu Gemeinschaftsaufgaben. Der nach der Garantie der Forschungsfreiheit wichtigste Akzent des Grundgesetzes zum Thema der Forschung war gesetzt<sup>63</sup>. 1975 wurde auf dieser Grundlage die Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern über die gemeinsame Förderung der Forschung geschlossen<sup>64</sup> – trotz ihres niederen rechtlichen Ranges so etwas wie eine Magna Charta für weite Bereiche der außeruniversitären Forschung.

Ehe wir an dieser Stelle voranschreiten können, sind zwei Kapitel nachzutragen. Zunächst die *Landesverfassungen, die nach dem Grundgesetz entstanden sind*. Sie verzichten auf eine Wiederholung oder Bekräftigung des Art. 5 Abs. 3 GG. Schleswig-Holstein<sup>65</sup> und Nordrhein-Westfalen<sup>66</sup> erinnern sich der Weimarer Verfassung, die der Forschung Schutz und Förderung zugesagt hatte. Baden-Württemberg<sup>67</sup> und Nordrhein-Westfalen<sup>68</sup> garantieren die Selbstverwaltung der Hochschulen. Und Baden-Württemberg<sup>69</sup> formuliert dies auch als institutionelle Ausprägung der Freiheit von Forschung und Lehre.

---

62 Art. 91 a, 91 b GG.

63 *Willi Blümel*, Verwaltungszuständigkeit, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Bd. IV 1990, S. 857 ff. (S. 939 ff.). Zur grundsätzlichen Bedeutung s. insbes. auch S. 949 (Rn. 143) m.w. Nachw.

64 Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung – Geschäftsstelle (Hg.), Informationen über die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK), 1989.

65 Art. 7.

66 Art. 16.

67 Art. 20.

68 Art. 16.

69 Art. 20.

Das zweite: 1968 beginnt der Kampf um die *Hochschulen*<sup>70</sup>. Die Landesgesetzgeber greifen zum Teil tief in die Strukturen ein, verändern damit die institutionellen Bedingungen der Freiheit von Forschung und Lehre in den Hochschulen, versuchen aber auch die Freiheit der Forschung auf neue Weise einzubinden und abzugrenzen. Das provoziert die Interpretation des Art. 5 Abs. 3 GG durch das Bundesverfassungsgericht. 1973 entscheidet das Bundesverfassungsgericht exemplarisch über das Vorschaltgesetz für ein Niedersächsisches Gesamthochschulgesetz<sup>71</sup>. Dabei entwickelt es Maximen einer institutionellen Garantie der Forschungsfreiheit<sup>72</sup>. Zugleich artikuliert es auch die Notwendigkeit des Schutzes der Forschungsfreiheit<sup>73</sup>. Schon 1969 hatte eine Änderung des Grundgesetzes dem Bund die Rahmenkompetenz für die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens zugewiesen. Als der Bundesgesetzgeber 1976 davon mit dem Hochschulrahmengesetz Gebrauch machte, war ihm die Interpretation des Bundesverfassungsgerichts bereits vorgegeben.

### 3. Das einfache Recht

#### a) *Die Institutionen*

Im einfachen Recht konzentriert sich die gesetzliche Regelung der Forschung ganz auf das Hochschulrecht<sup>74</sup>. Und

---

70 S. z.B. *Franz-Ludwig Knemeyer*, Garantie der Wissenschaftsfreiheit und Hochschulreform, *Juristenzeitung* 24. Jg. (1969), S. 780 ff.; *Hans-Heinrich Rupp*, Die Universität zwischen Wissenschaftsfreiheit und Demokratisierung, *Juristenzeitung* 25. Jg. (1970), S. 165 ff.; *Dieter Dallinger*, Wissenschaftsfreiheit und Mitbestimmung, *Juristenzeitung* 26. Jg. (1971), S. 669 ff.

71 BVerfGE 35, 79.

72 BVerfG (Anm. 71), insbes. S. 114 ff.

73 BVerfG (Anm. 71), insbes. S. 105.

74 S. *Thieme* (Anm. 29).



hier wiederum geht es vor allem um die Organisation, kaum um die Funktion. Ähnlich die Regelungen für die Akademien der Wissenschaften<sup>75</sup>. Die Ressortforschung unterliegt grundsätzlich den allgemeinen Regeln des Rechts der administrativen Organisationen. Einzelne Staatsinstitute sind jedoch durch die rechtliche Umschreibung ihrer Aufgaben und eine entsprechende Sicherung ihrer Eigenständigkeit ausgezeichnet<sup>76</sup>. Für die sonstigen Träger außeruniversitärer Forschung wurden mehr oder weniger spezifische Strukturen nur ausnahmsweise durch besondere öffentlichrechtliche Regelungen, zumeist aus den Möglichkeiten privatrechtlicher Organisation heraus geschaffen<sup>77</sup>. Die Max-Planck-Gesellschaft, die Fraunhofer-Gesellschaft und die Deutsche Forschungsgemeinschaft sind eingetragene Vereine<sup>78</sup>. Die meisten Großforschungseinrichtungen sind Gesellschaften mit beschränkter Haftung, einige auch Stiftungen oder eingetragene Vereine<sup>79</sup>. Die forschungsfördernden Stiftungen<sup>80</sup> selbst sind der Rechtsform nach teils Stiftungen, teils Vereine oder Gesellschaften. Die Industrieforschung<sup>81</sup> ist in der Regel eingeschlossen in die Rechtsform des Unternehmens – oder ausgelagert auf eine “Tochter”. Die notwendigen Strukturen, um Forschung zu ermöglichen und zu fördern, werden auf jeweils individuelle Weise im Rahmen dieser Rechtsformen gesucht und gefunden.

---

75 S. Meusel (Anm. 2), S. 104 ff.

76 Im einzelnen ist das Recht der Staatsinstitute und Ressortforschungseinrichtungen sehr vielgestaltig. S. dazu etwa Bundesbericht Forschung 1993 (Anm. 3), S. 495 ff.; Meusel (Anm. 2), S. 110 ff.

77 Zur Verteilung der Rechtsformen auf die verschiedenen Forschungseinrichtungen s. Meusel (Anm. 2), S. 9 ff.

78 S. Meusel (Anm. 2), S. 75 ff., 82 ff., 90 ff.

79 S. Meusel (Anm. 2), S. 9 ff., 95 ff.

80 Zu ihnen, s. Christian Flämig, Wissenschaftsstiftungen, in: Christian Flämig (Hg.), Handbuch des Wissenschaftsrechts Bd. 2, 1982, S. 1197 ff.

81 Volker Grellert, Industrielle Forschung, in: Flämig (Anm. 80), S. 1235 ff.; Dickert (Anm. 7), S. 83 ff.

## b) Die Bereitstellung der Ressourcen

Der Prozeß, in dem die Ressourcen für die Forschung bereitgestellt werden, ist, soweit das Geld aus den öffentlichen Haushalten kommt, der allgemeine Prozeß, in dem Bund, Länder und Kommunen finanzielle Entscheidungen treffen. Soweit das Geld aus der Wirtschaft kommt, wird es in eben der Weise bereitgestellt, wie auch sonst das Unternehmen über seine Finanzen disponiert. Natürlich gibt es sowohl innerhalb der staatlichen als auch der privaten Organisationen spezifische Zuständigkeiten. Aber die, welche sie ausüben, unterliegen keinen anderen Handlungsbedingungen als andere Zuständige, die auf anderen Bereichen für die Finanzierung zuständig sind.

Davon gibt es für Bund und Länder eine Ausnahme: die Gemeinschaftsfinanzierung<sup>82</sup>. Sie ist aufgrund des Art. 91 a GG durch das Hochschulförderungsgesetz, aufgrund des Art. 91 b GG durch die schon zitierte Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern über die gemeinsame Förderung der Forschung und durch die Ausführungsabkommen hierzu geregelt<sup>83</sup>. Über die allgemeinen Koordinationsaufgaben des Wissenschaftsrates hinaus haben sich in diesem Rahmen auch besondere Organe gebildet, vor allem die "Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung" und deren Ausschuß "Forschungsförderung"<sup>84</sup>. Doch fällt nach deren Tätigwerden die letzte Entscheidung wieder zurück an die allgemeinen Instanzen des Bundes und der Länder.

Die Brücke zwischen dieser allgemeinen Ressourcenkompetenz und den spezifischen Institutionen der Forschung

---

82 S. noch einmal *Blümel* (Anm. 63), S. 939 ff., insbes. S. 956 ff.

83 S. Anm. 64.

84 S. *Meusel* (Anm. 2), S. 206 ff.

und der Forschungsförderung<sup>85</sup> wird auf zweierlei Weise geschlagen. (a) Erstens durch die *Struktur der Forschungseinrichtungen*, die es rechtfertigt, ihnen die Ressourcen anzuvertrauen. Rechtlich ist das die Aufgabe des Hochschulrechts einerseits und der Vielfalt der Vereins-, Gesellschafts- und Stiftungsstatuten, durch welche die Forschungseinrichtungen erfaßt sind, andererseits. Sie versuchen auf je spezifische Weise, Eigenständigkeit und Autonomie mit einer gewissen Offenheit gegenüber den Finanzierungsträgern zu verbinden<sup>86</sup>. (b) Sodann durch die Bedingungen, unter denen die Mittel vergeben werden. Für die *institutionelle Förderung* der staatlichen Hochschulen sind es die allgemeinen Bedingungen des Haushaltsrechts. Für die außeruniversitären Träger der Forschung und der Forschungsförderung ist es die besondere haushaltsrechtlich vorgeformte Ordnung der institutionellen Förderung<sup>87</sup>. Dazu kommen mit ansteigender Intensität die besonderen Vergabebedingungen der *Projektförderung* und der *Auftragsforschung*<sup>88</sup>. Wird das Geld von der Wirtschaft bereitgestellt, so finden sich prinzipiell ähnliche Ordnungsinstrumente – wobei freilich die Auftragsforschung das Feld beherrscht<sup>89</sup>.

Wir sehen also, daß die Forschung in einem schwer durchschaubaren System lebt, in dem sich – auf überaus vielfältige Weise – ihre Eigenständigkeit mit der Ressourcenverantwortung vor allem des Staates, aber auch gesellschaftlicher Kräfte begegnen. Die Regelungsinstrumente sind, abgesehen vom Hochschulrecht, vom Gesetz mehr oder weni-

---

85 Trute (Anm. 5), § 13.

86 S. auch Ernst-Joachim Meusel, Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Einflüßnahme auf die außeruniversitäre Forschung, in: Flämig (Anm. 80), S. 1281.

87 S. Manfred Meinecke, Haushaltsrecht, in: Flämig (Anm. 80), S. 1315 ff.; Meusel (Anm. 2), S. 309 ff.

88 S. dazu Meusel (Anm. 2), S. 5 f., 310 ff., 491 ff., 496 ff.

89 S. dazu auch Schmidt/Aßmann (Anm. 1), S. 210.

ger weit entfernt. Daß die Forschung darin gedeiht, scheint jener rechtsstaatlichen Vermutung zu widersprechen, die im Gesetz das zentrale Ordnungsinstrument – vor allem die zentrale Gewährleistung der Freiheit – sieht. Ein Grund dafür, daß dieses weithin gesetzefreie System<sup>90</sup> sich nicht gegen die Freiheit auswirkt, ist die Eigenständigkeit des Forschungsgeschehens<sup>91</sup>. Nicht weniger wichtig aber ist die historische Erfahrung, daß dieses Gefüge von Autonomie und Fremdbestimmung, in das hinein die Ströme der Ressourcen gelenkt werden, auf lange Sicht maximale Erträge mit dem Wohlbefinden der Freiheit verbindet<sup>92</sup>. Eine Lösung, die unserem Lande sonst so fremd ist: gewachsene Institutionen und ein bewährter gesellschaftlich-politischer Kompromiß sind eine bessere Garantie der Freiheit als das Gesetz.

### *c) Die innere Struktur der Forschungseinrichtungen*

Im Inneren der Forschungseinrichtungen projiziert sich die Spannung zwischen Autonomie und Fremdbestimmung vor allem auf das Personale<sup>93</sup>. Das schlägt sich in der notwendigen Entsprechung zwischen Leitungskompetenz und Forschungskompetenz nieder<sup>94</sup>. Das schlägt sich ferner nieder in den unterschiedlichen Graden, in denen Wissenschaftler ihre eigene Arbeit definieren und über die Arbeit anderer, über Geräte, Verbrauchsmittel, Räume usw. disponieren können<sup>95</sup>. Schließlich bewirkt das natürliche Minimum an Autonomie, das jeder Forschung innewohnt, daß Konflikte nur begrenzt durch Mehrheitsentscheidungen,

---

90 S. *Oppermann* (Anm. 29), S. 835 f.; *Dickert* (Anm. 7), S. 69 ff.

91 *Schmidt/Aßmann* (Anm. 1), S. 206; *Trute* (Anm. 5), § 10.

92 S. noch einmal die Nachw. in Anm. 36.

93 *Dickert* (Anm. 7), S. 306 ff., insbes. S. 321 ff.

94 S. z.B. *Oppermann* (Anm. 29), S. 840 f.; *Meusel* (Anm. 2), S. 164 ff.

95 S. ergänzend *Meusel* (Anm. 2), S. 167 ff.

durch hierarchische Weisungen oder ähnliche imperative Instrumente überwunden werden können. Die Notwendigkeit, kontraproduktive Konflikte durch die Auswahl von Personen zu vermindern oder durch die Trennung von Personen zu beenden, zeigt sich daher in besonderem Maße.

Insgesamt geht es bei all dem um zwei Spannungsverhältnisse. Das eine besteht zwischen dem Forschungsauftrag einer Einrichtung und den sozialen Belangen der Mitarbeiter. Das andere besteht innerhalb der Forschungsfreiheit selbst: zwischen der Notwendigkeit, Forschungsarbeit zu koordinieren und einzuordnen, und dem natürlichen Mindestmaß an Autonomie jeder Forschungsarbeit – anders gewendet: zwischen der Notwendigkeit, Rechte und Pflichten nach Maßgabe der wissenschaftlichen Kompetenz zu verteilen, und der elementaren Autonomie aller, die selbst forschen sollen. Das Hochschulrecht versucht – wie glücklich oder unglücklich auch immer – diese Spannungen durch die organisatorischen Vorkehrungen sowie durch das öffentliche Dienstrecht und dessen Adaption zu mindern<sup>96</sup>. Die sonstigen Forschungseinrichtungen sind auf die Flexibilitäten verwiesen, die ihnen das Vereins-, Gesellschafts- und Stiftungsrecht sowie das Arbeitsrecht lassen. Dabei sind die Flexibilitäten, die das Vereins-, Gesellschafts- und Stiftungsrecht lassen, vergleichsweise groß<sup>97</sup>. Und es ist weithin eine Frage der Phantasie und der Bereitschaft der Kräfte, die eine Institution tragen, wie sie diese Flexibilität nutzen. Die Flexibilität des Arbeitsrechts<sup>98</sup> hingegen ist gering. Vorbehalte, die das Betriebsverfassungs- und das Mitbestimmungsrecht für wissenschaftliche Einrichtungen modifizieren<sup>99</sup> oder auch die besonderen Vor-

---

96 S. noch einmal *Thieme* (Anm. 29).

97 *Meusel* (Anm. 2), S. 224 ff. (§ 15), 245 ff. (§ 16).

98 *Meusel* (Anm. 2), S. 373 ff.

99 *Meusel* (Anm. 2), S. 439 ff.

schriften, die das Hochschulrahmengesetz über Zeitverträge auch an außeruniversitären Forschungseinrichtungen getroffen hat<sup>100</sup>, sind Ansätze, diesem Problem Rechnung zu tragen.

#### *d) Der Freiraum der Forschung und seine Grenzen*

Die Zurückhaltung des Gesetzgebers galt lange Zeit auch dem Konflikt zwischen der Forschung und anderen Interessen, Gütern und Werten der Gesellschaft. Daß es solche Konflikte gibt, und daß sie mitnichten immer zugunsten der Forschung zu entscheiden sind, war immer selbstverständlich. Niemals etwa durfte Forschung menschliches Leben opfern. Niemals durfte Forschung sich auch nur fremden Eigentums bemächtigen. In neuerer Zeit mehren sich freilich die Einschränkungen, denen Forschung unterworfen wird<sup>101</sup>. Erstens wirkt sich das Wachstum allgemeiner Regeln zum Schutze der Sicherheit und der Umwelt auch im Bereich der Forschung aus. Zweitens nimmt die Bereitschaft, für die Chancen der Forschung auch ihre Risiken in Kauf zu nehmen, ab, während immer mehr der status quo der natürlichen Gegebenheiten gegen die Forschung in Schutz genommen wird. Beschränkungen der Forschung im Tierschutzrecht<sup>102</sup> und in der Gentechnologie<sup>103</sup> sind – sei es durch die gesetzliche Regelung selbst, sei es durch deren Handhabung – bereits jetzt ernste Hindernisse der Forschung. Und lautstarke Kräfte versuchen, die Hürden gerade gegenüber Tierversuchen noch weiter zu

---

100 *Meusel* (Anm. 2), S. 407 f., 418 ff.

101 Zu den Problemfeldern s. eingehend *Dickert* (Anm. 7), S. 431 ff. S. erg. auch *Meusel* (Anm. 2), S. 170 ff.

102 *Susanne Mädlich*, *Forschungsfreiheit und Tierschutzrecht*, 1988.

103 S. dazu *Wolfgang Graf Vitthum/Tatjana Geddert-Steinacker*, *Standortgefährdung. Zur Gentechnik-Regelung in Deutschland*, 1992.

heben<sup>104</sup>. Es ist notwendig, dem Gesetzgeber zuzurufen, daß das Grundgesetz der Freiheit der Forschung den besonderen Rang eines "einschränkungslosen Grundrechts" gegeben hat, das nur in Auseinandersetzung und Abwägung mit kollidierenden Verfassungswerten eingeschränkt werden darf<sup>105</sup>. Es mag für die Politik – in Gesetzgebung und Administration – bequemer sein, Emotionen nachzugeben und so auch militante Gruppen "ins Leere laufen" zu lassen. Aber als Schiedsrichter zwischen der Freiheit der einen und der Freiheit der anderen<sup>106</sup> haben Gesetzgeber und Gesetzesvollzug den besonderen Rang der Freiheit der Forschung zur Geltung zu bringen.

#### 4. Die Steuerungskraft der Verfassung

Blicken wir zurück auf die Verfassung, so sehen wir die Vielfalt der Zuständigkeiten und Freiheiten, denen die Forschung und ihre Freiheit anvertraut sind. Auf der Seite des Staates sind es vor allem seine Zuständigkeiten, zu regeln und zu finanzieren, selbst Forschungseinrichtungen zu tragen und gesellschaftlich getragener Forschung Ordnungen vorzugeben und Mittel anzubieten. Auf der Seite der Gesellschaft sind es vor allem die Grundfreiheiten – etwa die Freiheiten des Berufs, das Eigentum, die Vereinigungsfreiheit und die allgemeine Handlungsfreiheit, aus denen die privaten und gesellschaftlichen Formen erwachsen,

---

104 S. dazu Frankfurter Rundschau vom 6.2.1993 (Mittlerweile über 120 Änderungsanträge zum Tierschutzgesetz). Dazu auch der Gesetzentwurf des Bundesrates zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 12.2.1993 sowie die Stellungnahme der Bundesregierung hierzu in: Bundestagsdrucksache 12/4869.

105 BVerfGE 30, 173. S. ergänzend etwa *Oppermann* (Anm. 29), S. 823 ff.; s. *Dickert* (Anm. 7), S. 423 ff.

106 Zum "kollisionslösenden" Auftrag des Gesetzes s. *Schmidt/Aßmann* (Anm. 1), S. 210.

Forschung zu ermöglichen und in Dienst zu nehmen. Und am Ende treffen sich die Institutionen des privaten Rechts, die, wie etwa das Vereins- und Gesellschaftsrecht, aber auch das Recht der Werk-, Dienst- und atypischen Zuwendungsverträge, der Verwirklichung jener Freiheiten Raum und Gestalt geben, mit den Zuständigkeiten des Staates, wenn dieser sich des privaten Rechts bedient, um Forschung zu organisieren, zu fördern oder zu steuern.

Aber was von all dem Vielen, was so entsteht, um Forschung zu ermöglichen, zu entfalten und zu steuern, ist von der Freiheit der Forschung her gefordert, ist der Freiheit der Forschung gegenüber notwendig?<sup>107</sup> Ganz sicher: Da ist ein hochkomplexes System aus Normen sehr unterschiedlicher Qualität und aus Praktiken, diese Normen zu füllen, das der Freiheit der Forschung einen guten Platz verschafft und läßt. Aber was davon könnte nur so sein, wie es ist, und nicht auch anders, ohne daß die Freiheit der Forschung verletzt wäre? Wie von jeder institutionellen Garantie ist hier auch von der Freiheit der Forschung Flexibilität und Festigkeit zugleich gefordert. Wie bei jeder institutionellen Garantie<sup>108</sup> kommt es auch für die Freiheit der Forschung<sup>109</sup>

---

107 *Trute* (Anm. 5).

108 S. dazu *Heinhard Steiger*, Verfassungsgarantie und sozialer Wandel. Das Beispiel von Ehe und Familie, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer H. 45, 1987, S. 55 ff. (74 f.).

109 Zur Interpretation des Art. 5 Abs. 3 GG als institutionelle Gewährleistung s. *Rupert Scholz*, in: Theodor Maunz/Günter Dürig/Roman Herzog/Rupert Scholz, Grundgesetz, Kommentar, Bd. I Art. 5 Abs. 3 GG, Rdnr. 4, 1977; *Christian Starck*, in: Hermann von Mangoldt/Friedrich Klein/Christian Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. I, 3. Aufl., 1985, Art. 5 Abs. 3 GG, Rdnr. 178 ff., insbes. 180, Rdnr. 239; *Erhard Denninger*, in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Reihe Alternativkommentare, Bd. I, 2. Aufl., 1989, S. 548 f.; *Oppermann* (Anm. 29), S. 818 f.; *Meusel* (Anm. 2), S. 147 f.; zur Interpretation als "Organisationsgrundrecht" s. *Schmidt/Aßmann* (Anm. 56); zur Interpretation als objektive Wertentscheidung der Verfassung s. *Scholz* (aaO), Rdnr. 5; *Starck* (aaO), Rdnr. 179; *Denninger* (aaO), S. 580 ff.; *Oppermann* (Anm. 29), S. 819 f.; *Meusel* (Anm. 2), S. 148 ff.



auf den Geist an, mit dem die Zuständigkeiten und Freiheiten, die ihren Lebensraum bestimmen, genutzt werden. Verliert die Freiheit der Forschung als gelebte Wirklichkeit und politisches Argument an Kraft, so kann das Verfassungsrecht die Folgen begrenzen, nicht aber die Schäden ausgleichen.

Wie sehr die Freiheit der Forschung von dem Gebrauch, den der Staat von seinen Zuständigkeiten und die Bürger von ihren Freiheiten machen, abhängt, wird durch das Ausmaß unterstrichen, in dem Forschung von Ressourcen abhängt. Freiheit und Teilhabe sind unterschiedliche Themen. Freiheiten können die Ordnungen und Praktiken, die Teilhabe vermitteln, als Ideen leiten. Aber Freiheit in Teilhaberechte umzusetzen, ist immer nur in Grenzfällen möglich. Auch hier stellt sich die doppelte Aufgabe: die "Freiheit der Forschung" als Maxime politischen und privaten Handelns zur Geltung zu bringen; und zugleich die Grenzen auszumachen, die das Recht steckt, wenn die Verteilung der Ressourcen die Freiheit der Forschung bedrängt<sup>110</sup>.

Aber geht es denn wirklich nur um eine Freiheit? Forschung ist nicht nur ein subjektiver Wert. Forschung ist auch ein objektiver Wert der Gesellschaft und des Gemeinwesens: der Wert des Voranschreitens von der weniger richtigen zur richtigeren Erkenntnis, der Wert, dank neuer Erkenntnisse etwas besser zu können als nach dem alten Stand des Wissens. Forschung ist auch ein Grundwert unserer Gesellschaft, unseres Gemeinwesens, unserer Verfassung. Forschung ist nicht nur in sich ein Element einer menschenwürdigen Gesellschaft<sup>111</sup>. Forschung ist nicht nur

---

110 Zur Forschungsfreiheit als Teilhaberecht s. *Meusel* (Anm. 2), S. 161 ff. – Zu dem schwierigen Problembereich der Forschungssubventionen s. *Carl Heinz Duisberg*, Forschungssubvention in Großunternehmen, 1983.

111 S. o. II. 2.

wesentliches Kennzeichen eines Kulturstaates<sup>112</sup>. Forschung dient auch der Verwirklichung wichtiger anderer Verfassungswerte<sup>113</sup>. Welches Grundrecht eigentlich könnte nicht von der Forschung eine Entfaltung erwarten? Welches Grundrecht könnte nicht gefährdet sein, wenn mögliche Forschung unterbleibt? Welches Staatsziel, welcher Verfassungsauftrag, welche Zuständigkeit hängt nicht in gleicher Weise davon ab, daß Forschung die Bedingungen der Verwirklichung verbessert? Daß Forschung immer neu das weniger richtige Wissen von gestern durch das richtigere Wissen von morgen ersetzt, ist eine umfassende "Verfassungserwartung"<sup>114</sup>. Die Freiheit der Forschung ist ein wesentliches Prinzip, diesen Grundwert zu verwirklichen<sup>115</sup>: Um der Forschung willen, weil sie, wenn sie nicht frei ist, nicht gleich wirksam ist; und um der Freiheit willen, weil eine freie Gesellschaft und ein freier Staat nicht denkbar sind, wenn nicht auch die Forschung frei ist. Doch bleibt: Forschung ist ebenso ein Grundwert wie eine Grundfreiheit. Auf die Verwirklichung dieses Grundwerts hat niemand ein Monopol: nicht der Staat und nicht gesellschaftliche Kräfte. Gewiß gibt es Abgrenzungen: das Hochschulmonopol des Staates oder die Verteilung der Zuständigkeiten im Bundesstaat. Die Zugänge zur Forschung sind dennoch weit offen.

Der Staat kann Forschung um ihrer selbst willen einrichten und fördern. Aber wo immer er eine andere Aufgabe als die

---

112 Zur Wissenschaftsfreiheit als Ausdruck der Kulturstaatlichkeit s. *Scholz* (Anm. 109), Rdnr. 8; *Oppermann* (Anm. 29), S. 820 ff.

113 *Oppermann* (Anm. 29), S. 843. Zur Forschung als "Querschnittsaufgabe" s. *Schmidt/Aßmann* (Anm. 1), S. 207.

114 Zu Grundwerten als "Verfassungserwartungen" s. *Josef Isensee*, Grundrechtsvoraussetzungen und Verfassungserwartungen an die Grundrechtsausübung, in: *Josef Isensee/Paul Kirchhof* (Hg.), *Handbuch des Staatsrechts* Bd. V, 1990, S. 353 ff. (S. 463 f., 464 ff.). Zur Verantwortung des Staates für Verfassungserwartungen s. ebenda, S. 482 f.

115 *S. Schmidt/Aßmann* (Anm. 1), S. 207 f.

der Forschung hat, mag er es für sinnvoll halten, sie auch durch Forschung – von der Einrichtung autonomer Forschung bis zur Indienstnahme von Forschung – zu erfüllen. Wo immer ein Privater ein Interesse hat, mag er, so er nur die Mittel dazu hat, auch Forschung – von der Einrichtung autonomer Forschung bis zu ihrer Indienstnahme – ermöglichen und in Anspruch nehmen. Ja selbst wo der Private kein eigenes Interesse, keinen eigenen Zweck verfolgt, mag er die Forschung kraft seiner Freiheiten – etwa des Eigentums, der Freiheit der Meinungsäußerung oder der Freiheit der Vereinigung – fördern. Die Komplexität dessen, was Forschung ist, wird hier im Gefüge der Zuständigkeiten des Staates und der Freiheiten der Bürger reflektiert.

Dem Staat bleibt da eine tiefgestaffelte Verantwortung für den Grundwert der Forschung und – untrennbar, ja vorausliegend – für die Grundfreiheit der Forschung. Von ihr her gewinnt das Forschungssystem, wie es ist, einen hohen Grad verfassungsrechtlicher Vergewisserung. Nicht weil jedes Element – jede Institution in sich und jede Beziehung zwischen den Institutionen – unabänderlich und unersetzlich wäre. Auch nicht, weil jedes Element schon jeder verfassungsrechtlichen Prüfung standhielte. Sondern weil die Gesamtheit der Elemente ein evident angemessenes Verhältnis zwischen der Freiheit der Forschung, dem Grundwert der Forschung, allen darauf bezogenen Aufgaben und Zuständigkeiten des Staates und allen darauf bezogenen Rechten der Bürger herstellt. Jede wesentliche Veränderung bedarf daher der Rechtfertigung, ob die Entwicklung, die sie auslöst, nicht hinter das, was der Staat an Forschung – und insbesondere an Freiheit der Forschung – zu gewährleisten hat, zurückführt<sup>116</sup>. Und wer immer davon betroffen

---

116 Zur Frage nach entsprechenden Verfassungsgarantien s. *Oppermann* (Anm. 29), S. 821, 836 f., 842 f.; *Meusel* (Anm. 2), S. 148 ff., 150 ff.; *Schmidt/Aßmann* (Anm. 56), II. 3.

ist, hat das Recht zu fragen, ob die Veränderung nicht die Freiheit der Forschung verletzt – und, zumindest in einem politischen Sinn, auch die Pflicht hierzu.

Und noch ein anderes. In dieser Gemengelage von Freiheiten und Zuständigkeiten, von denen die Forschung getragen wird, gewinnt die Freiheit der Forschung eine eigene Durchsetzbarkeit. Wo immer echte Forschung – und das heißt wenigstens in einem Mindestmaß auch: freie Forschung – ermöglicht wird, hat sie Teil an dem Vorrang, den nach Art. 5 Abs. 3 GG die Freiheit der Forschung vor anderen Werten der Gesellschaft und des Gemeinwesens hat. Wo und indem Unternehmen freie Forschung ermöglichen, sind die Grenzen dieser Forschung nach Art. 5 Abs. 3 GG und nicht etwa nach Art. 12 und Art. 14 GG zu bestimmen. Wo und indem der Staat freie Forschung ermöglicht, hat sie Teil an dem Vorrang, den freie Forschung nach Art. 5 Abs. 3 GG gegenüber anderen Gütern und Werten der Gesellschaft genießt. Die Komplexität dessen, was Forschung bedeutet, würde das Werturteil der Verfassung für eine freie Forschung an die Wand drängen, wenn es nur einer ganz und gar freien – einer selbstweckhaften und auf keine Weise fremdbestimmten<sup>117</sup> – Forschung gälte<sup>118</sup>. Erst dort, wo das Interesse, das die Forschung ermöglicht, sich umsetzt in den Gebrauch ihrer Ergebnisse, kann der Unterschied einsetzen – und muß er einsetzen<sup>119</sup>.

---

117 S. o. II 2. u. 3. Grundsätzlich in der Richtung des Textes – jedoch mit im einzelnen problematischen Abgrenzungen – *Dickert* (Anm. 7), S. 299 ff., S. 490 ff.

118 *Scholz* (Anm. 109), Rdnr. 95 ff., 179 ff.

119 S. *Scholz* (Anm. 109), Rdnr. 80.

## IV. Aktuelle Entwicklungen

### 1. Der Prozeß der deutschen Einigung

Der Prozeß der deutschen Einigung brachte klärende Schritte in Richtung auf eine Anerkennung des *Grundwerts der Forschung* und einer *Bestätigung des aktuellen Forschungssystems*. Das Forschungssystem der Deutschen Demokratischen Republik war zutiefst vom politischen System des Sozialismus geprägt<sup>120</sup>. Es konnte nicht erhalten bleiben. Der Einigungsvertrag hatte deshalb die Grundzüge der gemeinsamen Forschungsstrukturen zu definieren<sup>121</sup>. Das geschah in zwei zentralen Aussagen in Art. 38 des Einigungsvertrages:

- “Wissenschaft und Forschung bilden auch im vereinigten Deutschland wichtige Grundlagen für Staat und Gesellschaft” (Abs. 1 Satz 1).
- Die Forschungsstruktur der alten Bundesrepublik Deutschland wird zur “gemeinsamen Forschungsstruktur” (Abs. 1 Satz 3). Da gilt insbesondere auch für die gesamtstaatliche Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung von überregionaler Bedeutung” nach Art. 91 b GG (Abs. 5) und die “in der Bundesrepublik Deutschland bewährten Methoden und Programme der Forschungsförderung” (Abs. 6 Satz 1).

---

120 Vgl. hierzu etwa *Ernst Schmutzer*, Das Wissenschaftssystem in der DDR – eine Bestandsaufnahme aus der Sicht der Hochschulforschung, in: *Wege zu einer deutschen Wissenschaftslandschaft – Konzepte und Perspektiven*, hrsg. vom Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Villa-Hügel-Gespräch 1990), S. 11 – 14.

121 S. dazu etwa *Renate Mayntz*, Die außeruniversitäre Forschung im Prozeß der deutschen Einigung, *Leviathan*, 20. Jg. (1992), S. 64 ff.; *Andreas Stucke*, Die westdeutsche Wissenschaftspolitik auf dem Weg zur deutschen Einheit, *Aus Politik und Zeitgeschichte B 51/92*, 1992, S. 3 ff.

In der Realität hat sich freilich erwiesen, daß zuviel auf einmal zu bewältigen war<sup>122</sup>: die innere Umstrukturierung der Hochschule in fachlicher und politischer Hinsicht; die Bewältigung der Probleme politischer Vergangenheit auch in der außeruniversitären Forschung; die Anhebung der Ausstattung der Forschungseinrichtungen auf internationale Standards; die regionale Neuverteilung von Forschungseinrichtungen auf die neuen Länder; und eben auch die Einordnung der Forschungseinrichtungen und -gruppen in die Forschungsinstitutionen der Bundesrepublik Deutschland (also etwa zur Max-Planck-Gesellschaft, zur Fraunhofer-Gesellschaft, zu den Großforschungseinrichtungen usw.). Dazu kam, daß der Forschungshaushalt im Wechsel vom Haushalt der alten Bundesrepublik zum Haushalt des vereinigten Deutschlands zunächst zu den großen Verlierern gehörte<sup>123</sup>, während die neuen Länder ihren Anteil zur Gemeinschaftsfinanzierung nicht in der Weise leisten können wie die alten Ländern in ihrem Bereich. So sind die Perspektiven der universitären Forschung und der außeruniversitären Forschung<sup>124</sup> gleich unübersichtlich. Möglich ist, daß es in den neuen Ländern zu *neuen Typen außeruniversitärer Forschung* kommt. Und die Gefahr ist, daß diese mehr der Bewältigung der Vergangenheit dienen als der

---

122 Einen keineswegs vollständigen Überblick über die Bandbreite der Problemstellungen geben die "Perspektiven für Wissenschaft und Forschung auf dem Weg zur deutschen Einheit. Zwölf Empfehlungen" des Wissenschaftsrates vom Juli 1990; s. auch *Rudolf Horst Brockel/E. Förtsch*, Forschung und Entwicklung in den neuen Bundesländern 1989 – 1991, insbes. Kap. 7.2. S. auch Bericht der Bundesregierung zur Stärkung der Wissenschafts- und Forschungslandschaft in den neuen Ländern und im geeinten Deutschland, Bundestagsdrucksache 12/4629 vom 24.3.1993.

123 Zum unterproportionalen Wachstum des BMFT-Haushaltes vgl. *Wolf-Michael Catenhusen*, Prioritäten der Forschungspolitik im vereinten Deutschland, in: *Physikalische Blätter* 49 (1993), Nr. 1, S. 20; s. auch FAZ v. 1.2.1993 (*Wissmann*: Im Zweifel soll der Markt entscheiden).

124 *Wilhelm Krull*, Neue Strukturen für Wissenschaft und Forschung. Ein Überblick über die Tätigkeit des Wissenschaftsrates in den neuen Ländern, *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 51/92, 1992, S. 15 ff.

Gewinnung der Zukunft. Offen ist schließlich, wo die Mittel herkommen sollten, eine einheitliche Forschungslandschaft dadurch herzustellen, daß in den neuen Ländern Forschungseinrichtungen von gleicher Dichte und gleichem Niveau geschaffen werden wie in der alten Bundesrepublik.

Daß wir eine "neue Republik" auch auf dem Gebiet der Forschung haben werden, das zeigt sich auch an den *Verfassungen der neuen Länder* – jedenfalls an den Verfassungsberatungen<sup>125</sup>. Zwar bekennen sich alle Verfassungen oder, soweit sie noch nicht verabschiedet sind, alle Verfassungsentwürfe zur Freiheit von Forschung und Lehre. Gleichwohl liegt ein auffälliger Nachdruck auf den Vorbehalten gegenüber der Forschung. Am weitesten ging der Entwurf der Verfassung für das Land Brandenburg<sup>126</sup>. Dort hieß es:

- “(1) Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Mensch und Natur dürfen dadurch in ihrer Existenz nicht bedroht oder manipuliert werden.
- (2) Durch Gesetz können die Zulässigkeit von Zielen, Mitteln und Methoden der Forschung beschränkt oder untersagt und Informationspflichten vorgesehen werden.
- (3) Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.”

Der Verfassungsentwurf für Mecklenburg-Vorpommern blieb nur wenig dahinter zurück<sup>127</sup>. Der brandenburgische

---

125 S. dazu *Peter Häberle*, Das Problem des Kulturstaates im Prozeß der deutschen Einigung – Defizite, Versäumnisse, Chancen, Aufgaben, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart n.F., Bd. 40 (1991/92), S. 1 ff., *Hans von Mangoldt*, Die Verfassungen der neuen Bundesländer, 1993.

126 Art. 34. Abgedruckt bei *Häberle* (Anm. 125), S. 383.

127 Art. 24 Abs. 2 lautete: "Durch Gesetz kann die Zulässigkeit von Mitteln und Methoden der Forschung beschränkt werden. Es kann Informationspflicht und Kontrolle in bezug auf Forschungen vorsehen, die mit einem Risiko für den Menschen und die natürliche Umwelt verbunden sind." Abgedruckt bei *Häberle* (Anm. 125), S. 401.

Entwurf wurde so nicht Gesetz. In der Gesetz gewordenen Fassung der Verfassung des Landes Brandenburg<sup>128</sup> heißt es nunmehr:

- “(1) Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei.
- (2) Forschungen unterliegen gesetzlichen Beschränkungen, wenn sie geeignet sind, die Menschenwürde zu verletzen oder die natürlichen Lebensgrundlagen zu zerstören.
- (3) Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.”

Ähnlich formuliert nunmehr auch die Verfassung von Sachsen-Anhalt<sup>129</sup>, während der Entwurf für Mecklenburg-Vorpommern ganz in den Rahmen des Art. 5 Abs. 3 GG zurückgekehrt ist<sup>130</sup>. Gleichwohl: Allein schon der Versuch, den die Entwürfe zum Ausdruck gebracht haben, gibt zu denken.

## 2. Europa

Andere Veränderungen sind von Europa zu erwarten. Die europäische Forschungspolitik hat sich ungleich und zögernd entwickelt<sup>131</sup>. Die älteste der europäischen Gemeinschaften, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, hatte begrenzte Kompetenzen auf diesem Felde. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft interpretierte ihren Vertrag im Sinne eines begrenzten Auftrags. Nur die Euro-

---

128 Art. 31. Abgedruckt bei *von Mangoldt* (Anm. 125), S. 98.

129 Art. 10 Abs. 3: "... Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung, die Freiheit der Forschung nicht von der Achtung der Menschenwürde und der Wahrung der natürlichen Lebensgrundlagen." S. *von Mangoldt* (Anm. 125), S. 99.

130 Art. 7 Abs. 1. Abgedruckt bei *von Mangoldt* (Anm. 125), S. 99. Entsprechend auch der Entwurf für Thüringen (Art. 11), abgedruckt bei *Häberle* (Anm. 125), S. 460.

131 S. dazu und zum folgenden *Thomas Oppermann*, *Europarecht*, 1991, S. 721 ff. mit eingehenden weiteren Nachw.



päische Atomgemeinschaft war von vornherein auch als Träger von Kernforschung angelegt. Mehr und mehr erwuchs aus diesen Ansätzen jedoch eine kohärente Forschungspolitik. Die Einheitliche Europäische Akte von 1986, durch die in den EWG-Vertrag ein eigener Abschnitt über Forschung und technologische Entwicklung (Art. 130 f - 130 q) eingefügt worden war, hat dieser Entwicklung eine breitere Grundlage gegeben. Und der Vertrag von Maastricht wird das System weiter entwickeln<sup>132</sup>.

Die europäische Forschungspolitik unterscheidet zwei Instrumente: die *direkte Aktion* – d.h. das Einrichten und Betreiben von europäischen Forschungsinstituten. (Sie sind in der “Gemeinsamen Forschungsstelle” zusammengefaßt.) Und die *indirekte Aktion* – d.h. die Formulierung von Forschungsprogrammen und die entsprechende Vergabe von Forschungsprojekten. Während die direkte Aktion die Forschungslandschaft der Bundesrepublik nicht wesentlich verändert hat, gilt für die indirekte Aktion etwas anderes.

Die als *indirekte Aktion* bezeichnete europäische Forschungspolitik unterscheidet sich grundlegend von der deutschen Forschungspolitik<sup>133</sup>.

– Ist für die deutsche Forschungspolitik Forschung Selbstzweck *und* Mittel zum Zweck, so ist sie für die Europäische Forschungspolitik *nur* Mittel zum Zweck. Die Euro-

---

132 S. dazu etwa *Gerhard Konow*, Endlich die Forschungspolitik diskutieren, Deutsche Universitätszeitung 1992, S. 19 ff. Zum Folgenden s. *Hans F. Zacher*, Forschungsfreiheit und Forschungsförderung in Europa, Festschrift für Günther Jahr, hrsg. von Michael Martinek, Jürgen Schmidt, Elmar Wadle, 1993, S. 199-219.

133 I.d.F. der Einheitlichen Europäischen Akte lautet Art. 130 f Abs. 1: “Die Gemeinschaft setzt sich zum Ziel, die wissenschaftlichen und technischen Grundlagen der europäischen Industrie zu stärken und die Entwicklung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu fördern.” In dem Vertrag über die Europäische Union ist hinzugefügt: “... sowie alle Forschungsmaßnahmen zu unterstützen, die aufgrund anderer Kapitel dieses Vertrages für erforderlich gehalten werden.”

päische Gemeinschaft hat die vertraglich festgelegten Zwecke<sup>134</sup>. An ihnen richten sich auch die Programme der Forschungsförderung aus.

- Basiert die deutsche Forschungsstruktur auf dem Nebeneinander von autonomer Forschung und fremdbestimmter Forschung, so sind die europäischen Programme solche der Forschungssteuerung. Wie autonom die Forschungseinrichtungen, die diese Programme durchführen, sind, ist eine Frage, welche die europäische Forschungsförderung nicht interessiert – umso weniger als sie sich weitgehend an Einrichtungen der Industrieforschung wendet.
- Bedeutet in der deutschen Forschungsstruktur Autonomie auch Selbstbestimmung der Wissenschaft nach Maßgabe ihrer Kompetenz, so ist in der europäischen Forschungspolitik die Wissenschaft auf einen bescheidenen konsultativen Platz gesetzt. Zuständigkeiten und Verfahren sind ganz auf die Notwendigkeiten einer umfassenden Einigung zwischen Kommission, Rat, Parlament, Mitgliedstaaten und allenfalls Wirtschaft eingerichtet. Die Wissenschaft ist vor allem “Konsument” der Angebote, die dabei beschlossen werden. Sie partizipiert nicht oder nur unzulänglich an ihrer Vorbereitung.
- Die deutsche Forschungspolitik unterscheidet auch dort, wo die Politik Projekte formuliert und Aufträge erteilt, zwischen der Förderung der Forschung im Sinne ihrer Entfaltung und Entwicklung und der Indienstrahme der Forschung für politische Aufgaben und Zwecke. Die europäische Forschungspolitik vermennt die forschungspolitische Akzentsetzung mit der sachpolitischen Steuerung.

---

134 Zur Bestandsaufnahme s. *Groß* (Anm. 15). S. auch *Hartmut Krüger*, Rechtsvergleichung im Wissenschaftsrecht, Wissenschaftsrecht/Wissenschaftsverwaltung/Wissenschaftsförderung, Beiheft 9, 1992, insbes. S. 23 ff., 64 ff.

Die Frage, wie auf diese Ungleichgewichte reagiert werden soll, stellt vor ein Dilemma. Die Kompensation könnte darin bestehen, die europäische Forschungsförderung auszuweiten, um vermehrt Forschung als Selbstzweck einzu beziehen, europäische Strukturen autonomer Forschung aufzubauen, die europäische Wissenschaft partizipatorisch einzubeziehen und schließlich auch der europäischen Forschungsförderung eine rein forschungspolitische Dimension hinzuzufügen. Das Risiko dabei ist, daß ein Konsens auf der Grundlage deutscher Vorstellungen unwahrscheinlich ist. Kein Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft hat ein Forschungssystem, das die Forschung als Selbstzweck und die Autonomie der Forschung in der Weise betont wie das deutsche<sup>135</sup>. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten hat vielmehr ein Forschungssystem, das dem, was sich in der Europäischen Gemeinschaft entwickelt hat, sehr nahe kommt.

Auf welche Weise die Europäische Gemeinschaft auf die Freiheit der Forschung zu verpflichten ist, bedarf noch der Klärung. Kein Vertragstext formuliert sie. Auch die Bezugnahme des Vertrags von Maastricht (Art. F Abs. 2) auf "die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben", ändert daran nichts. Die Verfassungsgarantie der Freiheit der Wissenschaft ist, wie schon betont, eine deutsche Erfindung. Und sie hat wenig Schule gemacht. Die Europäische Menschenrechtskonvention kennt sie nicht. Unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft haben nur vier eine Verfassung,

---

135 S. dazu *Groß* (Anm. 15).

welche die Freiheit der Wissenschaft explizit erwähnt: Griechenland, Italien, Portugal und Spanien. Mit einfach-gesetzlichen Garantien ist es besser gestellt<sup>136</sup>. Und in der Praxis ist Europa von vielfältigen Ausprägungen der Autonomie der Wissenschaft durchdrungen. Aber diese Vielfalt zu einem europäischen Verfassungsprinzip, insbesondere zu einem europäischen Grundrecht zusammenzuführen, bedarf erst noch kreativer Rechtsschöpfung<sup>137</sup>.

## V. Schlußbemerkungen

Meine Absicht war es, etwas über die Vielschichtigkeit des Phänomens Forschung zu sagen, etwas darüber, daß unsere Verfassung die Forschung vor allem als Freiheit sieht und damit recht hat und daß sich in dem Spannungsverhältnis zwischen dem vielschichtigen Phänomen Forschung und der Notwendigkeit ihrer Freiheit ein Gefüge von Institutionen und Verfahren entwickelt hat, das sachgerecht ist, obwohl es unseren demokratisch-rechtsstaatlichen Überzeugungen, die beste Ordnung komme immer vom Gesetz, trotzt. In einem schwer überschaubaren Raum meist sekundärer Ordnungen hat sich ein Forschungssystem entwickelt, das zu den großen Werten unserer Gesellschaft und unseres Gemeinwesens gehört. Und es ist ebenso schwierig wie wichtig, das Grundrecht der Freiheit der Forschung auf seinen Schutz einzurichten und das System der Forschung immer wieder auf die Freiheit der Forschung hin zu orientieren.

---

136 *Groß* (Anm. 15), Zusammenfassung S. 137.

137 Optimistisch *Groß* (Anm. 15), S. 173 ff.