

**W**

**Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste**

## **Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)**

Strukturen, Verfahren, Reformbedarf

- Info-Brief -

**Dr. Daniel Lübbert**

## **Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages**

Verfasser: Dr. Daniel Lübbert

Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)  
Strukturen, Verfahren, Reformbedarf

Info-Brief WD 8 – 179/06

Abschluss der Arbeit: 12.09.2006

Fachbereich VIII: Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit,  
Bildung und Forschung

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

## Zusammenfassung



Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) ist einer der zentralen Bausteine der deutschen Wissenschaftslandschaft: Im Auftrag von Bund und Ländern vergibt sie staatliche Mittel in Höhe von derzeit 1,3 Mrd. Euro pro Jahr für die Förderung von Forschungsprojekten an Hochschulen und staatlichen Forschungseinrichtungen. Die Vergabe ist an keine festen inhaltlichen Vorgaben gebunden, sondern soll allein aufgrund des Kriteriums der wissenschaftlichen Exzellenz erfolgen. Diese wird in einem formalisierten Begutachtungsverfahren festgestellt, in dem Fachwissenschaftler der jeweiligen Disziplin die wissenschaftliche Qualität jedes einzelnen Förderantrags begutachten (sog. „Peer Review“). Aufgrund dieser weitgehenden Autonomie der Wissenschaftsgemeinde bei der Mittelverteilung wird die DFG als „Selbstverwaltungsorganisation der Wissenschaft“ bezeichnet.

Die DFG blickt auf eine lange Geschichte zurück. Eine Vorläuferorganisation existierte bereits in der Weimarer Republik; seit der Frühzeit der Bundesrepublik hat die DFG eine kontinuierliche Entwicklung erlebt. Sie hat sich durch ihre Tätigkeit hohes Ansehen erworben und auch international eine gewisse Vorbildfunktion eingenommen: So ist etwa der Europäische Forschungsrat, zu dessen Gründung die Vorbereitungen in Brüssel bereits weit fortgeschritten sind, in vielerlei Hinsicht nach dem Vorbild der DFG (und ähnlicher Organisationen in einigen anderen Staaten) konstruiert.

In jüngerer Zeit ist jedoch auch Kritik an den Strukturen und Entscheidungsverfahren der DFG geäußert worden. Bemängelt wird u.a. die einseitige Anonymität der Antragsverfahren, d.h. dass im Fall der Ablehnung eines Antrags die Gründe für die Ablehnung durch die DFG nicht im Wortlaut offen gelegt werden. Die gerichtliche Klage eines Antragstellers auf Offenlegung der Ablehnungsgründe wurde mit der Begründung abgewiesen, die DFG sei ein privatrechtlicher Verein. Aufgrund dieser Rechtsform unterliegt sie nicht wie staatliche Behörden dem Informationsfreiheitsgesetz. Von manchen Rechtswissenschaftlern wird daher bemängelt, die Rechtsform als Verein sei den heutigen Anforderungen an eine Institution, die große Summen aus Steuergeldern vergibt, nicht mehr angemessen und sei insbesondere nicht geeignet, einen angemessenen Rechtsschutz für Antragsteller zu gewährleisten.

Der vorliegende Text erläutert zusammenfassend die Funktion der DFG im deutschen Wissenschaftssystem, die Struktur ihrer Gremien und die Prinzipien ausgewählter Begutachtungsverfahren. Danach werden Elemente der Kritik an Verfahren und Strukturen der DFG dargestellt und im Hinblick auf möglichen Reformbedarf analysiert. Der Text schließt mit einem kurzen Vergleich der DFG mit Schwesterorganisationen im Ausland, besonders im Hinblick auf die im Inland in der Kritik stehenden Verfahrensmerkmale.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>1. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)</b>	<b>6</b>
1.1. Die Aufgaben der DFG im deutschen Wissenschaftssystem	6
<b>2. Aufbau der DFG</b>	<b>8</b>
<b>3. Finanzierung und Finanzkontrolle</b>	<b>9</b>
<b>4. Das Begutachtungsverfahren der DFG</b>	<b>9</b>
4.1. „Peer Review“	9
4.2. Gutachtenpraxis	10
<b>5. Vergangene Reformen der DFG; Evaluationen der Arbeit der DFG</b>	<b>12</b>
<b>6. Kritik an Struktur und Verfahren der DFG</b>	<b>14</b>
6.1. Das Prinzip des Peer Review	14
6.2. Die „Monopolstellung“ der DFG	14
6.3. Transparenz der Gutachtenverfahren; Anonymität	15
6.4. Kritik am Verfahrensablauf	17
<b>7. Vergleich der DFG mit Organisationen zur Forschungsförderung in anderen Ländern</b>	<b>20</b>
<b>8. Ausblick</b>	<b>22</b>
<b>9. Quellen und Literatur</b>	<b>23</b>

## 1. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)

### 1.1. Die Aufgaben der DFG im deutschen Wissenschaftssystem

Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) hat eine zentrale Rolle im deutschen Wissenschaftssystem. Ihre Aufgabe ist die – vor allem finanzielle – Förderung von Forschungsprojekten an deutschen Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Kriterien für eine Förderung durch die DFG sind in erster Linie die wissenschaftliche Qualität und Exzellenz des jeweiligen Forschungsvorhabens, die nach Antragstellung in einem genau definierten Verfahren geprüft werden. Die Prüfung erfolgt durch Wissenschaftler derselben akademischen Disziplin (sog. „Peer Review“), die die Anträge ihrer Fachkollegen allein nach wissenschaftlichen Qualitätsmerkmalen (Relevanz, Originalität, Aktualität, Methodik, Durchführbarkeit des Vorhabens...) bewerten. Die Geldgeber – im Wesentlichen der Bund und die Länder – verzichten dabei auf inhaltliche Vorgaben und haben auch im Laufe des Entscheidungsverfahrens nur eingeschränkte Mitspracherechte. Die Förderverfahren der DFG unterscheiden sich damit wesentlich von anderen Förderprogrammen, z.B. der Bundesregierung oder der EU-Kommission, in denen oft detaillierte Vorgaben für die inhaltliche Ausrichtung der zu fördernden Forschungsvorhaben gemacht werden.

Die DFG wird als „Selbstverwaltungsorganisation der Wissenschaft“ bezeichnet, da in den von ihr organisierten Verfahren die Gemeinschaft der Wissenschaftler selbst über die Verwendung der zur Verfügung stehenden Gelder entscheidet. Die Besetzung der Gutachterkollegien wird durch die Wissenschaftsgemeinde in Deutschland per Wahl bestimmt. Leitgedanke dieser Konstruktion ist, dass im Bereich der Forschung, die sich notwendigerweise an den Grenzen des Wissens bewegt, nur selbst forschende Fachwissenschaftler den nötigen Überblick über den Forschungsstand besitzen, um über eine sinnvolle Ausrichtung der zukünftigen Forschungsaktivitäten entscheiden zu können. Nur sie können beurteilen, welche Ideen und Projekte so erfolgversprechend sind, dass eine Zuteilung von Mitteln aus dem begrenzten Gesamt-Budget sich lohnt und im Ergebnis einen entsprechend hohen Erkenntnisgewinn für die Wissenschaft erwarten lässt. Durch die Bereitstellung von über einer Milliarde Euro im jährlichen DFG-Budget, die von der Wissenschaftsgemeinde in Selbstverwaltung verteilt werden, verzichtet damit die öffentliche Hand als Geldgeberin bewusst auf Einfluss und Lenkungsmöglichkeiten. Gründe für diese bewusste Zurückhaltung und die Gewährung von Autonomie für die Wissenschaft liegen – neben der Erwartung einer höheren Effizienz bei der Mittelverwendung – auch darin, dass innovative Forschung ein ergebnisoffener, schwer planbarer Prozess ist und sein muss, der sich inhaltlich in vielerlei Hinsicht einer Lenkung entzieht. Auch liegt beim Gegenmodell zur Autonomie, der Forschungsförderung in staatlich vorgegebenen Programmen, eine Gefahr darin, dass das Auftreten neuer und Erfolg

versprechender Forschungsgebiete, insbesondere in Arbeitsbereichen, die zwischen den klassischen akademischen Disziplinen liegen, nicht rechtzeitig in der Programmstruktur abgebildet wird und deshalb eine angemessene und rechtzeitige Förderung dieser dynamischen neuen Wissenschaftszweige unterbleibt. Von einer Forschungsförderung in Selbstverwaltung wird eine schnellere Anpassung an Entwicklungen in der Wissenschaft erwartet.

Die DFG blickt auf eine über 80jährige Geschichte zurück und genießt international hohes Ansehen. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft bzw. ihre Vorläuferorganisation, die „Notgemeinschaft der Deutschen Wissenschaft“, wurde 1920 durch den Chemiker Fritz Haber und andere in Berlin gegründet. Ihr Ziel war die Akquirierung von Finanzmitteln zur Unterstützung der Forschung in wirtschaftlich schwieriger Zeit. Nach Aufbau in den 1920er Jahren und politischer Vereinnahmung durch die Nationalsozialisten ab 1934 wurde sie 1949 neu gegründet. Im Jahr 1951 fusionierte sie mit dem „Deutschen Forschungsrat“ und hat seitdem den Sitz ihrer Geschäftsstelle in Bonn-Bad Godesberg. Manch andere Forschungsförderungsorganisation im Ausland funktioniert nach sehr ähnlichen Prinzipien, so z.B. die „National Science Foundation“ der USA. Auch der zukünftige „Europäische Forschungsrat“, über dessen Einrichtung im Rahmen des 7. Forschungsrahmenprogramms der Europäischen Union aktuell diskutiert wird, folgt in vielerlei Hinsicht dem Vorbild der DFG.

Von zentraler Bedeutung ist die Förderung durch die DFG vor allem für die **Forschung an den Hochschulen**, in geringerem Maße teilweise auch für Forschungsvorhaben an außeruniversitären Forschungseinrichtungen wie z.B. den Instituten der Helmholtz-Gemeinschaft oder der Max-Planck-Gesellschaft. Das Recht auf Antragstellung bei der DFG steht im Prinzip jedem deutschen Wissenschaftler ab einem bestimmten Ausbildungsgrad zu. Inhaltlich dient die DFG laut Satzung „der Wissenschaft in allen ihren Zweigen“, d.h. sie ist offen für Anträge aus allen Fachdisziplinen. Während für Forschungsprojekte in den Naturwissenschaften oft die Zusammenarbeit vieler Forscher und aufwändige Großgeräte notwendig sind, für deren Finanzierung spezielle Förderprogramme z.B. des BMBF zur Verfügung stehen, ist die DFG vor allem in den Geistes- und Sozialwissenschaften, deren Arbeit in kleineren Strukturen organisiert ist, oft der entscheidende Finanzier: Sie gilt als „wichtigster Drittmittelgeber gerade im Bereich der Geisteswissenschaften und der Grundlagenforschung“ (Salaw-Hanslmaier 2003).

Im Gegensatz zu anderen staatlichen oder privaten Förderprogrammen finanziert die DFG nicht vordringlich Projekte mit Anwendungsbezug und Aussicht auf wirtschaftlich verwertbare Innovationen, sondern gerade auch Vorhaben im Bereich der **Grundlagenforschung**. Weiterhin finanziert die DFG in der Regel keine Ausrüstungsgegenstände, die zur üblichen wissenschaftlichen Infrastruktur und Grundausstattung eines Instituts

gehören, sondern allein diejenigen Ressourcen, die speziell zur Durchführung des einzelnen Forschungsprojekts benötigt werden. Auch darf das von der DFG finanzierte Personal nicht für die universitäre Lehre, sondern ausschließlich in der Forschung eingesetzt werden.

Die Förderung im so genannten „**Normalverfahren**“, d.h. die Finanzierung einzelner Projekte aus allen Disziplinen, ist vor allem an den Erfordernissen und den Erfolgsaussichten des individuellen Projekts ausgerichtet. Daneben fördert die DFG über ihre „koordinierten Verfahren“ jedoch auch Vorhaben auf etwas größerer Skala – wie Forschergruppen, Graduiertenkollegs und Sonderforschungsbereiche – die stärker auch das Ziel der **Strukturbildung** in der Wissenschaftslandschaft verfolgen.

Neben der wettbewerbsbasierten, an wissenschaftlicher Exzellenz orientierten Forschungsförderung verfolgt die DFG einige **weitere Ziele** und Aufgaben, so insbesondere die Förderung junger Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (z.B. mit dem Emmy-Noether-Programm für selbständige Nachwuchsgruppen), die Förderung der Vernetzung unter Wissenschaftlern und ihrer interdisziplinären und internationalen Zusammenarbeit, die Qualitätssicherung in der Wissenschaft und die Etablierung von Standards guter wissenschaftlicher Praxis sowie die Politikberatung in Fragen der Wissenschafts- und Forschungspolitik.

## 2. **Aufbau der DFG**

Die Deutsche Forschungsgemeinschaft hat die Rechtsform eines eingetragenen Vereins. In ihrer Mitgliederversammlung sind vor allem die deutschen Hochschulen, Forschungseinrichtungen, Akademien und wissenschaftlichen Verbände als institutionelle Mitglieder vertreten. Sie wählt den Präsidenten sowie den Senat der DFG. Dem Senat als wissenschaftliches Lenkungsgremium steht der Hauptausschuss als wirtschaftlich-finanzielles Lenkungsgremium gegenüber. In ihm sind u.a. der Bund und die Länder als Geldgeber vertreten. Die täglichen Geschäfte werden von der Geschäftsstelle in Bonn geführt, die von dem Präsidenten und dem Generalsekretär der DFG geleitet wird. Ihre gut 700 Mitarbeiter organisieren und verwalten die Verfahren der Antragstellung, Begutachtung und Förderung (DFG 2005).

Die wissenschaftliche Begutachtung der Anträge liegt in der Hand von Fachgutachtern, die in sog. Fachkollegien organisiert sind. Während die Gliederung der Fachkollegien nach Wissenschaftsdisziplinen vom Senat vorgegeben wird, wird über die Besetzung der einzelnen Gutachterpositionen regelmäßig per Wahl entschieden. Wahlberechtigt sind alle forschenden Wissenschaftler in Deutschland, die seit mindestens 3 Jahren promoviert sind. Die Tätigkeit als Gutachter wird nicht bezahlt, sondern ehrenamtlich wahrgenommen.



### **3. Finanzierung und Finanzkontrolle**

Die DFG verfügte im Jahr 2004 über ein Budget von 1,3 Milliarden Euro. Davon wurden 58% vom Bund aufgebracht, gut 41% von den Ländern, und ein sehr geringer Anteil aus Zuwendungen von anderer Seite und aus eigenen Einnahmen<sup>1</sup>. Weitere Angaben zu Herkunft und Verwendung der Mittel finden sich u.a. im „Bundesbericht Forschung“ (Bundesregierung 2004: 10-15).

Die Überwachung der Haushaltsführung der DFG geschieht einerseits direkt durch den Bund und die Länder, die als Geldgeber im Hauptausschuss der DFG vertreten sind. Darüber hinaus wird die ordnungsgemäße Mittelverwendung durch die Innenrevision der DFG, die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK), durch jährlich bestellte Wirtschaftsprüfer und durch den Bundesrechnungshof überwacht<sup>2</sup>.

### **4. Das Begutachtungsverfahren der DFG**

#### **4.1. „Peer Review“**

Im Rahmen der staatlichen Forschungsförderung müssen knappe öffentliche Mittel unter einer großen Zahl von Antragstellern und Projekten verteilt werden. Um diese Verteilung gerecht und nachvollziehbar zu gestalten, müssen Maßstäbe dafür aufgestellt werden, welche Vorhaben förderungswürdig sind. Die Qualität von Forschung ist jedoch kaum objektiv messbar. Um z.B. die fertigen Ergebnisse eines abgeschlossenen Forschungsprojekts richtig einzuordnen, genügt es nicht, sie auf inhaltliche Korrektheit zu prüfen. Vielmehr sind beispielsweise auch die Originalität der Ergebnisse und/oder der angewandten Methodik, ihre Einordnung in den Rahmen des schon zuvor bestehenden Fachwissens und ihre Relevanz für zukünftige Forschung oder Anwendungen essenzieller Bestandteil der „Qualität“ von Forschungsergebnissen. Diese Aspekte zu prüfen, setzt beträchtliches Fachwissen auf aktuellem Stand voraus. Noch schwieriger als bei fertigen Forschungsergebnissen ist die Qualität eines erst geplanten Forschungsprojekts einzuordnen: Hier müssen zusätzlich die Durchführbarkeit des Projekts, seine Erfolgsaussichten und das Verhältnis von Aufwand zum Risiko des Scheiterns eingeschätzt werden.

All dies wäre etwa in einem formalisierten Verwaltungsverfahren nur sehr schwer zu fassen. Daher hat sich allgemein ein Verfahren durchgesetzt, dessen Grundgedanke etwa wie folgt lautet: „Gute Forschung ist, was gute Forscher (mehrheitlich) für gute For-

---

1. Vgl. DFG: „Herkunft und Verwendung der Mittel“. Im Internet: [http://www.dfg.de/dfg\\_im\\_profil/zahlen\\_und\\_fakten/mittelverwendung/](http://www.dfg.de/dfg_im_profil/zahlen_und_fakten/mittelverwendung/) (Stand 03.07.2006).

2. Information von Seiten der DFG vom 7.4.2006.

schung halten“. Damit ist der Rahmen für ein Verfahren abgesteckt, das in leichten Variationen von Forschungsförderungsorganisationen auf der ganzen Welt angewendet wird und das unter dem englischen Namen „Peer Review“ (Bewertung durch Ebenbürtige) bekannt ist. Dieses Verfahren stellt ein wesentliches Element der Selbstverwaltung der Wissenschaft dar: Anträge auf Förderung, die bei der Organisation eingehen, werden zunächst zur Begutachtung an andere Fachwissenschaftler geschickt, die in derselben akademischen Disziplin selbst forschend tätig sind. Kriterien für die Bewertung des Antrags sind meist die oben genannten Punkte sowie zusätzlich die Fachkompetenz und wissenschaftliche Erfahrung des Antragstellers. Auf Grundlage der von den Gutachtern gegebenen Empfehlungen entscheidet die Förderorganisation dann über die Bewilligung des Antrags. Dieses Verfahren wird auch von der DFG angewendet.

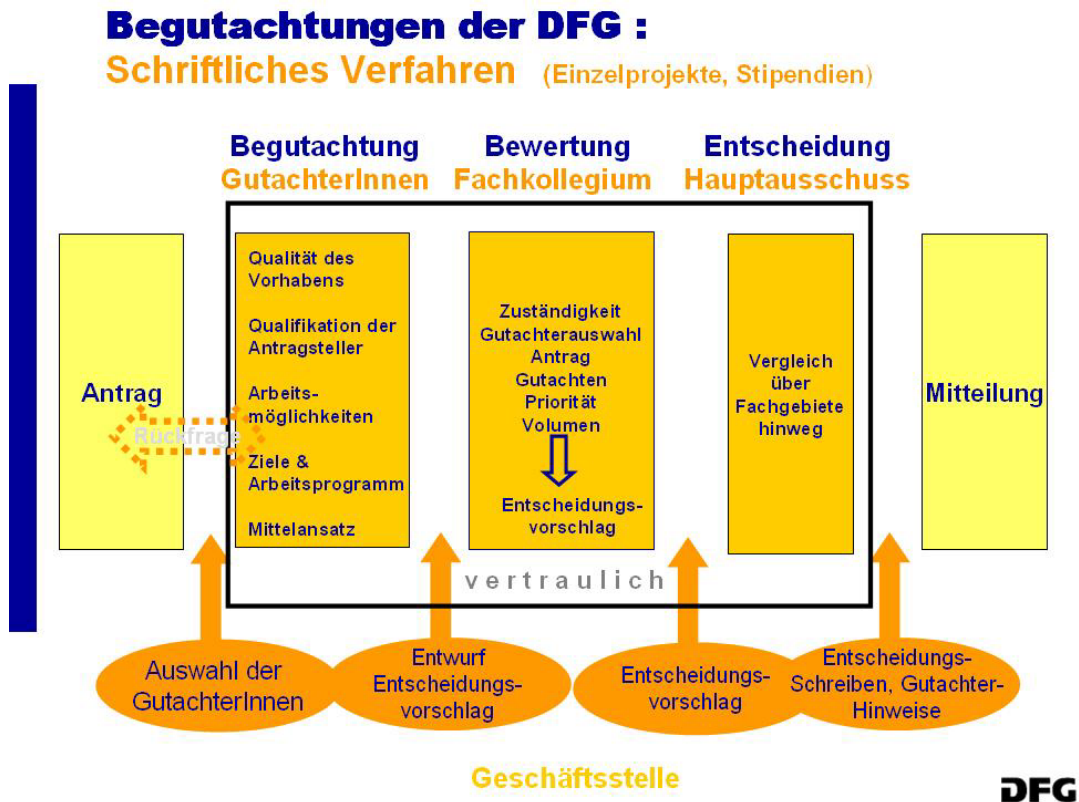
#### 4.2. Gutachtenpraxis

Das Verfahren der Antragsbegutachtung soll hier anhand des „**Normalverfahrens**“ der DFG kurz beschrieben werden. Detailliertere Beschreibungen auch der Sonderverfahren sind der Broschüre (DFG 2005) sowie dem Internet-Angebot<sup>3</sup> der DFG zu entnehmen. Im Jahr 2005 wurden im Rahmen des Normalverfahrens 624 Mio. € an Fördermitteln vergeben, während in die „koordinierten Verfahren“ insgesamt 754 Mio. € flossen.

Ein **Antrag auf Förderung** eines einzelnen Forschungsprojekts durch die DFG kann jederzeit von promovierten Wissenschaftlern eingereicht werden, die an einer deutschen Forschungseinrichtung arbeiten. Der Antrag wird von der DFG-Geschäftsstelle in Bonn entgegengenommen. Er unterliegt keinerlei inhaltlichen Vorgaben; vielmehr kann der Antragsteller sein Thema völlig frei und ohne Beschränkung etwa auf bestimmte wissenschaftliche Disziplinen wählen. Die Geschäftsstelle benennt in Zusammenarbeit mit den DFG-Fachkollegien, in denen gewählte Forscher als Experten für das jeweilige Wissenschaftsgebiet vertreten sind, fachlich geeignete Gutachter für den Antrag. Auf der Grundlage der Voten der Gutachter zur wissenschaftlichen Qualität des Antrags erarbeitet das Fachkollegium einen Entscheidungsvorschlag, der nach Beschluss durch den Hauptausschuss der DFG bzw. einen Bewilligungsausschuss zur Annahme oder Ablehnung des Antrags führt. Die Struktur des Verfahrens ist in Abbildung 1 graphisch dargestellt.

---

3 <http://www.dfg.de>



**Abbildung 1: Struktur des Normalverfahrens der DFG (Quelle: B. Königs, DFG).**

Die Fachgutachter und Mitglieder der Fachkollegien der DFG werden in regelmäßigen Abständen durch alle forschenden Wissenschaftler in Deutschland per Wahl bestimmt. Bei der letzten **Fachgutachter-Wahl** im Jahre 2003 wurden 48 Fachkollegien, die für insgesamt 201 wissenschaftliche Fächer zuständig sind, mit 577 Gutachtern besetzt, die aus etwa 1300 zur Wahl stehenden Kandidaten ausgewählt wurden. An der Wahl nahmen 39.000 Wähler teil. Wahlberechtigt sind aktive Wissenschaftler, deren Promotion mindestens ein Jahr zurück liegt. Die derzeitige Zusammensetzung der Fachkollegien ist im Internet einsehbar<sup>4</sup>. Neben den gewählten Fachgutachtern werden in den Antragsverfahren bei Bedarf auch andere kompetente Experten als „Sondergutachter“ mit Begutachtungen beauftragt.

Die Mitwirkung aller Gutachter an den Antragsverfahren geschieht **ehrenamtlich**. Eine Tätigkeit als DFG-Gutachter gehört gewissermaßen zur „Grundlast“ von Wissenschaftlern an Hochschulen und Forschungseinrichtungen, die neben den sonstigen Dienstverpflichtungen ohne zusätzliches Entgelt erledigt wird. Zu Rechtfertigung dieser Gepflogenheit wird zunächst auf das Prinzip der Gegenseitigkeit verwiesen: Da jeder Gutachter selbst Anträge stellen kann, profitiert er umgekehrt potenziell auch von der ehrenamtlichen Arbeit seiner Kollegen. Außerdem wird die erhöhte Arbeitsbelastung durch

4 [http://www.dfg.de/dfg\\_im\\_profil/struktur/gremien/fachkollegien/index.html](http://www.dfg.de/dfg_im_profil/struktur/gremien/fachkollegien/index.html)

verschiedene immaterielle Vorteile kompensiert. Generell gilt die Wahl zum DFG-Gutachter unter Forschern als hohe fachliche Ehre; dementsprechend erhöht sich durch die Gutachtertätigkeit die wissenschaftliche Reputation. Des Weiteren erhalten Gutachter frühzeitig Einblicke in fachliche Trends und haben teilweise erheblichen Einfluss auf die zukünftige Ausrichtung einer Forschungsdisziplin.

Das Prinzip der Unentgeltlichkeit wird in jüngerer Zeit jedoch zunehmend in Frage gestellt. Im Rahmen der von der DFG verwalteten Exzellenzinitiative der Bundesregierung, an der die Mehrheit der deutschen Wissenschaftler selbst als Antragsteller beteiligt war, wurden zur Sicherung der Unparteilichkeit vor allem Gutachter aus dem Ausland eingesetzt. Auch im Hinblick auf die gängigen Begutachtungsverfahren prüft die DFG den verstärkten Einsatz ausländischer Gutachter. Da diese nicht nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit von der Arbeit der DFG profitieren können, werden derzeit Überlegungen bezüglich einer **Bezahlung** angestellt. In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, dass auch die EU für Begutachtungen im Rahmen ihrer Forschungsförderungsprogramme eine finanzielle Aufwandsentschädigung gewährt.

## 5. Vergangene Reformen der DFG; Evaluationen der Arbeit der DFG

Die DFG hat ihre Arbeit in den vergangenen Jahrzehnten mehrfach umstrukturiert, inhaltlich erweitert und an die gewandelten Anforderungen aus dem Wissenschaftsbetrieb angepasst. Zu nennen ist dabei u.a. die Einführung von neuen Förderinstrumenten, die vor allem auf die Förderung kooperativer Forschung und auf die wissenschaftliche Strukturbildung ausgerichtet sind (Forschergruppen, Graduiertenkollegs, Sonderforschungsbereiche, Forschungszentren etc.). Weitere Beispiele für Veränderungen sind die vor kurzem erfolgte Aufnahme des Ziels der „Gleichstellung von Männern und Frauen in der Wissenschaft“ in die Satzung der DFG, die teilweise Neuausrichtung des Emmy-Noether-Programms in den Jahren 2004 und 2005 und die Einführung einer Anschubfinanzierung für neu einzurichtende Professuren. Jüngste Veränderungen zielten darauf ab, einer vermeintlichen Benachteiligung der Geisteswissenschaften gegenüber den Naturwissenschaften entgegenzuwirken. Insgesamt unterliegen nach Auskunft der DFG die Förderprogramme einem kontinuierlichen Veränderungs- und Qualitätssicherungsprozess.

Im Jahre 1999 wurde die DFG zusammen mit der Max-Planck-Gesellschaft (MPG) von einer internationalen Gutachterkommission hinsichtlich der Effizienz ihrer Arbeit und eventueller Verbesserungsmöglichkeiten evaluiert. Im Ergebnis „bescheinigte die Kommission der DFG und der MPG eine führende Rolle in der deutschen Forschung. Sie empfahl eine größere Beweglichkeit und Durchlässigkeit im Forschungssystem, insbesondere im Hinblick auf die Verbindungen in die Wirtschaft. Besonderen Wert

legte die Kommission auf die möglichst frühe Selbständigkeit des wissenschaftlichen Nachwuchses und plädiert für einen Verzicht auf die Habilitation. Sie wies jedoch auch darauf hin, dass die Leistungsfähigkeit der deutschen Wissenschaft durch Verfassung und Strukturen der Universitäten erheblich eingeschränkt werde. Die Kommission regte ferner an, bei der DFG die Gutachterstruktur zu ändern und eine wissenschaftsstrategische Programmsteuerung zu entwickeln sowie die Struktur der Förderinstrumente zu überprüfen“ (zitiert nach Winnacker 1999).

Die DFG reagierte positiv auf die Vorschläge der Kommission und kündigte als Reaktion unter anderem an, vermehrt jüngere und weibliche Wissenschaftler als Gutachter gewinnen zu wollen, die Aufteilung der Fachausschüsse zu überprüfen, eine Datenbank über geförderte Projekte öffentlich zugänglich zu machen und sich für die Beseitigung „persönlicher und wissenschaftlicher Abhängigkeiten hochqualifizierter Forscherinnen und Forscher“, wenn auch nicht für die Abschaffung der Habilitation einsetzen zu wollen (s. Winnacker 1999).

Im Frühjahr 2004 hat die DFG eine Strukturreform umgesetzt, mit der das bisherige Fachgutachtersystem (die so genannten Fachausschüsse) durch das neue System der **Fachkollegien** ersetzt wird: „Während früher die gewählten Mitglieder der Fachausschüsse für die Begutachtung originär zuständig waren, wird nunmehr die Begutachtung in aller Regel außerhalb der Fachkollegien durchgeführt (Ausnahmen sind möglich, zum Beispiel in den koordinierten Verfahren)“<sup>5</sup>. Hiermit wurde eine stärkere formale Trennung des Antragsverfahrens in die beiden Schritte Begutachtung und Bewertung angestrebt, mit der die Qualitätssicherung im Antragsverfahren verbessert werden sollte. Eine Folge der Reform ist aber auch, dass Anträge im ersten Schritt nun anders als früher nicht mehr von gewählten Wissenschaftlern, sondern durch kooptierte, externe Experten begutachtet werden. Nach Begutachtung und Bewertung durch ein Fachkollegium trifft schließlich der Hauptausschuss der DFG die endgültige Entscheidung über eine Bewilligung. Mit diesem mehrstufigen System von „checks and balances“ will die DFG sicherstellen, dass potenzielle Interessenkonflikte der Gutachter wie eine (möglicherweise nicht offen gelegte) Befangenheit keine negativen Auswirkungen auf das Antragsverfahren haben können.

Die DFG stellt die Ergebnisse ihrer Arbeit und ihre Planungen für die Zukunft regelmäßig in so genannten „Denkschriften“ dar, die nach Veröffentlichung traditionell vom Wissenschaftsrat beurteilt werden. In seiner Stellungnahme zur letzten Denkschrift aus dem Jahre 2002 bescheinigte der Wissenschaftsrat der DFG einen „zunehmenden Ein-

---

5 Siehe [http://www.dfg.de/dfg\\_im\\_profil/struktur/gremien/fachkollegien/index.html](http://www.dfg.de/dfg_im_profil/struktur/gremien/fachkollegien/index.html), allgemein zu Reformen der DFG auch: [http://www.dfg.de/dfg\\_im\\_profil/geschichte/stationen\\_foerderstrategien/reform\\_begutachtungswesen.html](http://www.dfg.de/dfg_im_profil/geschichte/stationen_foerderstrategien/reform_begutachtungswesen.html)

fluss auf das Wissenschaftssystem insgesamt“ (Wissenschaftsrat 2003). Das Begutachtungssystem der DFG sei „bewährt und als Kern ihrer Förderverfahren alternativlos“. Dennoch weise die Denkschrift auch auf Probleme hin. „So wird die Notwendigkeit aufgezeigt, die Chancen risikoreicher Ideen im Wettbewerb um Drittmittel zu erhöhen und ... interdisziplinäre Forschung zu stärken“.

## 6. Kritik an Struktur und Verfahren der DFG

### 6.1. Das Prinzip des Peer Review

Das Prinzip des Peer Review ist im Grundsatz, auch wegen eines Mangels an überzeugenden Alternativen, unumstritten. Gleichwohl sorgt die Praxis dieses Verfahrens für kritische Diskussionen in der Wissenschaftsgemeinde<sup>6</sup>. Der Soziologe F. Neidhardt nennt drei mögliche Fehler, die beim Peer Review immer wieder aufzutreten drohen<sup>7</sup>: Inkompetenz, Befangenheit und mangelnde Sorgfalt. Mit Inkompetenz ist gemeint, dass die fachliche Qualifikation der Gutachter nicht ausreicht könnte, um einen Antrag zu verstehen und fachlich richtig einzuordnen. Befangenheit eines Gutachters kann sich auf die Beurteilung und die Erfolgchancen eines Antrags positiv oder negativ auswirken, indem ein Gutachter entweder einen Konkurrenten zu blockieren oder aber einen Kollegen ungerechtfertigt zu fördern versucht. Mangelnde Sorgfalt schließlich kann dadurch bedingt sein, dass die Gutachter meist ehrenamtlich tätig sind und sich nicht die für eine gründliche Begutachtung erforderliche Zeit nehmen (können). Allen drei Fehlerquellen muss nach F. Neidhardt durch geeignete Maßnahmen der Verfahrensorganisation und der institutionellen Qualitätssicherung (eine „Kontrolle der Kontrolleure“) entgegenge wirkt werden, wenn Peer Review die gewünschten Ergebnisse erbringen soll.

### 6.2. Die „Monopolstellung“ der DFG

Die konkrete Arbeit der DFG wird aus der Wissenschaft heraus nur selten öffentlich kritisiert. Dies könnte als Anzeichen für eine insgesamt effektive Arbeit und einen relativ hohen Grad an Zufriedenheit unter den Wissenschaftlern als den „Kunden“ der DFG zu werten sein. Einige Beobachter interpretieren diese Tatsache jedoch als Auswirkung eines Machtungleichgewichts infolge der „Monopolstellung“ der DFG in der deutschen Wissenschaftslandschaft (Horstkotte 2006a und 2006b). Ein Forscher mit Karriere-Ambitionen könne es sich nicht leisten, die DFG öffentlich zu kritisieren. Daher wird ein hohes Maß an latenter Kritik vermutet.

---

6 Eine skeptische Grundhaltung klingt etwa in der Äußerung des britischen Kardiologen Peter Sleight an: „Peer review is 50% garbage, 50% malice, and 10% good advice“. Siehe <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200405/cmselect/cmhealth/42/4121605.htm> (Stand 04.07.2006).

7 Workshop des Wissenschaftszentrums Berlin am 16.05.2006, siehe [http://www.forschungsinform.de/aktuelles/tagung\\_peerreview.html](http://www.forschungsinform.de/aktuelles/tagung_peerreview.html).

Es trifft zu, dass die DFG eine sehr wichtige Rolle für die Forschungsförderung in Deutschland spielt. Mit der schrittweisen Reduzierung des Grundfinanzierungs-Anteils der Hochschulen durch die Bundesländer und der immer stärkeren Bedeutung von Projektförderung und Drittmittel-Einwerbung hat die DFG in den letzten Jahren und Jahrzehnten ein immer größeres Gewicht bekommen, nicht nur für die Finanzierung der Forschung insgesamt, sondern insbesondere auch für die individuellen Karrieren der einzelnen Wissenschaftler. Eine wissenschaftliche Karriere vor allem in der Grundlagenforschung in Deutschland zu machen, ohne zumindest in einzelnen Abschnitten eine Förderung der DFG in Anspruch zu nehmen, dürfte sehr schwierig sein. Es ist insofern plausibel, von einer „marktbeherrschenden Stellung“ (Horstkotte 2006b) und einer teilweisen Abhängigkeit der meisten deutschen Forscher von der DFG zu sprechen. Ob dies allerdings zum Zurückhalten von Kritik führt, kann hier nicht beurteilt werden.

Von Seiten der DFG wird offen eingeräumt, dass sie tatsächlich eine dominierende Stellung bei der Projektförderung in Deutschland hat. Vertreter der DFG sehen dies teilweise selbst mit Bedauern und äußern, sie wünschten sich „einen deutschen Wellcome Trust“. Der britische Wellcome Trust<sup>8</sup> ist eine private Förderinstitution, die Projektmittel vor allem für die biomedizinische Forschung vergibt und dafür über eine finanzielle Ausstattung verfügt, die derjenigen öffentlicher Förderorganisationen nicht nachsteht. Gäbe es eine vergleichbare Institution in Deutschland, dann würde sie in gewissem Sinne in Konkurrenz zur DFG treten und damit den Vorwurf einer Monopolstellung entkräften helfen.

### 6.3.           Transparenz der Gutachtenverfahren; Anonymität

Im Zentrum der Kritik an den Verfahren der DFG steht das Prinzip der anonymen Begutachtung und dabei vor allem die Einseitigkeit dieser Anonymität: Der Gutachter erfährt zwar den Namen des Antragstellers. Selbst wenn er ihn nicht offiziell erführe, so könnte er ihn doch in den meisten Fällen bereits aus der für den Antrag erforderlichen Darstellung der Vorleistungen des Antragstellers in der Forschung erraten. Diese Offenlegung in einer Richtung erscheint daher als unvermeidlich. Umgekehrt erfährt jedoch der Antragsteller nicht die Namen der Gutachter, weder während des Verfahrens noch nach Erteilung des endgültigen Bescheids. Auch die schriftliche Begründung eines negativen Gutachtervotums wird von der Geschäftsstelle der DFG nicht an den Antragsteller herausgegeben. In den meisten Fällen werden durch die Mitarbeiter der Geschäftsstelle nur wenige einzelne Sätze aus der Begründung ausgewählt und weitergegeben. Zur Begründung wird angeführt, aus dem Kontext des gesamten Gutachtens sei es für Fachleute in vielen Fällen einfach möglich, den Namen des Gutachters zu erschließen.

---

8   siehe <http://www.wellcome.ac.uk/>

An diesem Prinzip der einseitigen Anonymität entzündete sich die Kritik eines Antragstellers, der daraufhin vor Gericht auf Offenlegung des Gutachtervotums klagte (siehe Medienberichte in Horstkotte 2006a und 2006b). Er begründete sein Anliegen mit dem Wunsch, aus der Begründung für das negative Votum Anregungen für eine Verbesserung seiner zukünftigen Arbeit zu ziehen. Er berief sich darauf, dass die DFG als eine Institution, die öffentliche Steuergelder verteilt, deshalb einem Transparenzgebot unterliege und insbesondere das Informationsfreiheitsgesetz zu beachten habe, nach dem Behörden jedem Bürger mit einem berechtigten Interesse Einblick in ihre Unterlagen zu gewähren haben. Die Klage wurde jedoch abgewiesen. Die Begründung beruhte zu einem wesentlichen Teil darauf, dass die DFG keine Behörde, sondern vielmehr ein privatrechtlicher Verein sei.

Für das Prinzip der Anonymität spricht generell, dass es die Hemmschwelle für offenerherzige Kritik senkt und so einen schärferen und faireren Wettbewerb um die besten Ideen ermöglicht. Ein Gutachter, der sich darauf verlassen kann, anonym zu bleiben, kann weniger überzeugende Anträge klar als solche herausstellen, ohne eine „Revanche“ des Antragstellers fürchten zu müssen. Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn der Antragsteller dem Gutachter an wissenschaftlicher Reputation und an Einflussmöglichkeiten in der Forschungslandschaft überlegen ist. Die Anonymität stärkt so den Wettbewerb und verhindert möglichen Machtmissbrauch.

Umgekehrt wird kritisiert, dass die Anonymität Machtmissbrauch in der anderen Richtung begünstige. Es komme vor, dass negative Gutachten nur wenig überzeugend begründet seien. Solange ein Gutachter sich für sein negatives Votum in keiner Weise persönlich rechtfertigen müsse, könne er der Versuchung unterliegen, seinen Einfluss als Gutachter zur Behinderung von Konkurrenten einzusetzen. Eine Erhöhung der Transparenz trage daher dazu bei, solche Bestrebungen einzuschränken und könne eine Selbstdisziplinierung der Gutachter unterstützen. Da die fachliche Begutachtung durch ausgewiesene Wissenschaftler erfolgt, die auf einem eng verwandten Forschungsgebiet arbeiten, sind Antragsteller und Gutachter in fast allen Fällen nicht nur Kollegen, sondern gleichzeitig auch Konkurrenten um begrenzte Forschungsmittel. Dies kann insbesondere dann problematisch sein, wenn der Antragsteller neu in ein Gebiet „eindringen“ will, das der Gutachter bisher weitgehend als seine eigene wissenschaftliche „Nische“ definiert hatte. Es wird daher vermutet, der Schutz der einseitigen Anonymität könne ein gewisses „Revierverhalten“ befördern. Nur symmetrische Verhältnisse zwischen Antragsteller und Gutachter, also gegenseitige Anonymität (im Sinne eines „double-blind“-Verfahrens) oder aber gegenseitige Namensnennung seien gerecht und könnten die Akzeptanz des Verfahrens insgesamt fördern.



Ein weiteres Problem der einseitigen Anonymität könnte im möglichen „**Ideenklau**“ liegen (Horstkotte 2006b): Ein Wissenschaftler, dem ein Antrag mit einer originellen wissenschaftlichen Idee zur Begutachtung vorgelegt wird, könnte versucht sein, den Antrag seines Konkurrenten mit einer vorgeschobenen Begründung abzulehnen und danach dasselbe Projekt unter seinem eigenen Namen durchzuführen. Solange der Gutachter keine detaillierte Begründung für seine Ablehnung liefern und diese mit seinem Namen vertreten muss, wäre ein solches wissenschaftliches „Foulspiel“ nur schwer zu bemerken und fast nie im Detail zu rekonstruieren.

Die Kritik am Prinzip der Anonymität wird von der DFG zurückgewiesen. Sie verweist darauf, dass wesentliche Bestandteile der Gutachten dem Antragsteller regelmäßig mitgeteilt würden. Dadurch sei sichergestellt, dass er die Gründe für eine Ablehnung nachvollziehen könne. Die textliche Auswahl und Filterung durch Mitarbeiter der Geschäftsstelle sei notwendig, um zu verhindern, dass Gutachter sich versehentlich schon durch sprachliche Eigenarten zu erkennen geben. Im Übrigen diene das Prinzip der Anonymität der Qualitätssicherung im Antragsverfahren. Durch die Trennung des Antragsverfahrens in Begutachtung, Bewertung und Entscheidung sei zudem die Gefahr des Machtmissbrauchs durch Gutachter praktisch ausgeschlossen.

#### 6.4. Kritik am Verfahrensablauf

Zu den am häufigsten geäußerten Kritikpunkten, die sich auf den Verfahrensablauf beziehen, gehört der Vorwurf, die Antragstellung erfordere einen hohen bürokratischen Aufwand, der die Wissenschaftler von ihrer eigentlichen Aufgabe (der Forschung) abhalte. Außerdem dauere das Entscheidungsverfahren zu lange. Es sei kaum zu tolerieren, dass mit einer Entscheidung der DFG üblicherweise erst nach 6 Monaten, im Falle einer anfänglichen Ablehnung und anschließenden Überarbeitung des Antrags oft noch wesentlich später, gerechnet werden kann. Auf der anderen Seite werden Form und Dauer des Verfahrens mit dem Argument gerechtfertigt, dass nur so eine sorgfältige und gewissenhafte Prüfung jedes einzelnen Antrags zu garantieren sei. Die DFG weist in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass die Verfahrensdauer ganz wesentlich durch die Rücklauffristen für die Fachgutachten bestimmt sei. Die Gutachter unter stärkerem Zeitdruck zu setzen sei problematisch, da sie ehrenamtlich tätig seien und die DFG auf ihre Kooperation angewiesen sei. Es fehlten wirksame Mechanismen zur Motivierung der Gutachter, wie beispielsweise eine Bezahlung ihrer Tätigkeit.

Die Nachfrage der Hochschulen nach Förderung durch die DFG ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten stärker gestiegen als die zur Verfügung stehenden Mittel. Dies hat notwendigerweise zu einer sinkenden Annahmquote geführt. Heute liegt die Erfolgsquote statistisch deutlich unter 50%. Es wird daher kritisiert, dass sich der Aufwand für die Antragstellung in vielen Fällen kaum lohne. Diese Kritik bezieht sich allerdings

erkennbar nicht auf Strukturen und Verfahren der DFG selbst, sondern eher auf die unzureichende Mittelbereitstellung durch deren Geldgeber.

Weitere Kritikpunkte beziehen sich vor allem auf die Auswahl der Gutachter. So wird verschiedentlich gefordert, in stärkerem Maße als bisher jüngere Wissenschaftler als Gutachter heranzuziehen. Auch wird die Forderung erhoben, verstärkt ausländische Experten in die Begutachtung einzubeziehen, um die wissenschaftlichen Bewertungsmaßstäbe international vergleichbar zu halten. In Bezug auf die Beteiligungsrechte an DFG-Verfahren wird gefordert bzw. sogar von der DFG selbst angestrebt, die Kriterien für das Recht auf Antragstellung mit denen für das Wahlrecht bei Gutachterwahlen zu vereinheitlichen.

Erfahrene Antragsteller äußern die Auffassung, die Verfahren der DFG verliefen im Ergebnis oft nach dem Prinzip „**Wer hat, dem wird gegeben**“: Etablierte Forscher, die bereits über eine gute Ausstattung mit Forschungs-Infrastruktur und einen großen Stamm an Mitarbeitern verfügten, hätten signifikant bessere Chancen, weitere Projektmittel genehmigt zu bekommen, als Nachwuchsforscher, die erst mit dem Aufbau einer eigenen Arbeitsgruppe beginnen. Dieses Prinzip steht, falls es zutrifft, sicherlich im Zusammenhang mit der Tatsache, dass bereits bei der Antragstellung das Vorhandensein einer zur Projektdurchführung geeigneten Infrastruktur nachgewiesen werden muss. Weiterhin könnte ein Grund darin liegen, dass erfahrene und erfolgreiche Forscher, die bereits in der Vergangenheit viele Projektanträge bewilligt bekommen haben, vermutlich auch weiterhin in der Lage sein werden, gute Anträge zu schreiben. Gleichwohl sind die Auswirkungen problematisch. Denn falls Nachwuchsforscher (oder auch Wissenschaftler, die neue Forschungsgebiete bearbeiten wollen) gegenüber etablierten Forschern systematisch benachteiligt würden, hätte dies die Verfestigung bestehender Strukturen zur Folge und würde wissenschaftliche Innovation behindern. Der DFG wird deshalb teilweise ein „**bias für den mainstream**“, d.h. eine Voreingenommenheit zugunsten etablierter Forscher und traditioneller Forschungsrichtungen sowie eine mangelnde Offenheit für neue und innovative Ansätze vorgeworfen.

Gelegentlich äußern Antragsteller den Wunsch, bewilligte Fördergelder der DFG auch für den Kauf von Computern oder für die Bezahlung von Lehrpersonal an Hochschulen einsetzen zu dürfen. Beides ist nach den Richtlinien der DFG jedoch bisher nicht zulässig. Eine Änderung dieser Grundsätze dürfte nicht nur am Willen der DFG scheitern, sondern letztlich an der Struktur des deutschen Föderalismus: Im Grundgesetz ist die Rolle des Bundes im Bereich von Wissenschaft und Kultur eng begrenzt. Daher darf die DFG, als mehrheitlich vom Bund getragene Organisation, nur im Rahmen der Förderung von Forschungsprojekten aktiv werden, nicht jedoch die Grundausstattung der

Hochschulen – also weder Personal noch Geräte – fördern, für die ausschließlich die Länder zuständig sind.

Kritisiert wird weiterhin, dass die DFG ein Projekt zwar am Anfang sehr genau prüfe, am Ende bei abgeschlossenen Projekten jedoch nur eine ungenaue **Erfolgskontrolle** vornehme. Diese sei überwiegend formal und auf rein quantitative Ergebnisse (wie etwa die Anzahl der publizierten Fachartikel) ausgerichtet. So könne im Fall des Scheiterns eines Projektes nicht unterschieden werden, ob es von vornherein falsch ausgerichtet war oder aber allein aufgrund unvorhersehbarer Schwierigkeiten und des normalen „Betriebsrisikos“ der Forschung gescheitert sei. Die Wissenschaft könne nur voranschreiten, wenn sie gelegentlich „nützliche Umwege“, manchmal aber auch unvermeidbare Sackgassen beschreite.

Schließlich wird von manchen Betroffenen bemängelt, dass es praktisch nicht möglich sei, gegen die Ablehnung von Anträgen Einspruch zu erheben. Selbst in den Fällen, in denen Gutachter bei der Begründung ihres negativen Votums erkennbar zu Fehleinschätzungen gelangt seien, habe eine Beschwerde bei der DFG kaum Chancen auf Erfolg. Es fehle ein wirksames Instrument des „Rechtsschutzes“.

Von rechtswissenschaftlicher Seite wurde kürzlich das Problem des mangelnden Rechtsschutzes mit der **Rechtsform der DFG** als privatrechtlicher Verein in Zusammenhang gebracht und die Frage diskutiert, ob diese Rechtsform den aktuellen Bedingungen der Arbeit der DFG noch gerecht werde (Salaw-Hanslmaier 2003). Spätestens seit der Reform der Begutachtungsverfahren im Jahre 2002, die eine stärkere Repräsentanz der Zuwendungsgeber im Hauptausschuss und damit eine „Schwächung der Selbstverwaltung“ zur Folge gehabt habe, sei die DFG „sicherlich **nicht mehr als reines Privatrechtssubjekt**“ einzustufen. Vielmehr sei sie eine „typische Organisation des Bereichs ... der Halbstaatlichkeit“ (Trute 1993: 661) bzw. eine „kooperativ mit dem Staat zusammenwirkende Verwaltung in Privatrechtsform“ (Salaw-Hanslmaier 2003: 215). Demnach müsse sie ähnlichen Ansprüchen in Bezug auf Transparenz und Rechtsschutz der Antragsteller genügen, wie sie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge gelten. Auch bei der DFG sei ein „Mindeststandard für rechtsstaatliche Vergabeverfahren, Verfahrenstransparenz und Rechtsschutz“ nötig. Derzeit seien jedoch die „Rechte des Antragstellers realistisch nicht verwirklicht“. Das Verfahren genüge nicht „den Anforderungen des **Demokratie- und Rechtsstaatsprinzips ...**“ Daher seien „an dieser Stelle Nachbesserungen durch den Gesetzgeber zu fordern ...“ (Salaw-Hanslmaier 2003: 216).

Demnach würde das Verfahren der Mittelvergabe einem **Gesetzesvorbehalt** unterliegen; für den Gesetzgeber ergäbe sich eine „Handlungsverpflichtung dahingehend, die grundlegende Organisation und Verfahrensweisen gesetzlich zu regeln“ (Salaw-Hanslmaier 2003: 215). „Auch in Sachen Rechtsschutz des Antragstellers wäre eine

Regelung durch den Gesetzgeber zumindest zur Einrichtung und Sicherstellung von ... grundlegenden wissenschaftsadäquaten Entscheidungen und rechtmäßigen, transparenten Verfahrensweisen von Nöten“ (Salaw-Hanslmaier 2003: 263).

Eine mögliche Lösung des Problems sei die Verabschiedung eines **Forschungsförderungsgesetzes**, „um zum einen den verfassungsrechtlichen Organisationserfordernissen Genüge zu tun und zum anderen die Vergabepaxis in Grundzügen, verbunden mit einem Kontrollrecht für den Antragsteller, zu normieren“. Das Gesetz müsse „das richtige Verhältnis zwischen staatlicher Regulierung und wissenschaftlicher Selbstregulierung“ finden (Salaw-Hanslmaier 2003). So könne es einen Beitrag zur öffentlichen Akzeptanz der Forschungsförderung durch die Allgemeinheit leisten.

## 7. Vergleich der DFG mit Organisationen zur Forschungsförderung in anderen Ländern

In vielen Ländern gibt es Organisationen, die ähnliche Funktionen wie die DFG wahrnehmen. Als Beispiele seien traditionsreiche Institutionen wie die britische „Royal Society“ (Naturwissenschaften), der „Schweizerische Nationalfonds“ (SNF) oder die „National Science Foundation“ (NSF) der USA genannt. Auch die „Danish Research Agency“ (seit 01.05.2006 „Danish Agency for Science, Technology and Innovation“, DASTI<sup>9</sup>) sowie die in Frankreich im Jahr 2005 neu gegründete „Agence Nationale de la Recherche“ (ANR<sup>10</sup>) erfüllen teilweise sehr ähnliche Aufgaben wie die DFG. Zukünftig wird auch der Europäische Forschungsrat (European Research Council, ERC<sup>11</sup>), der stark an das Vorbild der DFG angelehnt ist, eine vergleichbare Rolle spielen; allerdings sind dessen Struktur und Verfahrensweisen noch nicht im Detail festgelegt.

Neben vielen Übereinstimmungen zwischen der DFG und den Organisationen zur Forschungsförderung in anderen Ländern, insbesondere bei der Mittelvergabe für Forschungsprojekte nach „Peer Review“ in Selbstverwaltung der Wissenschaft, existieren auch einige **deutliche Unterschiede**. Diese betreffen gerade diejenigen Punkte der Vergabeverfahren, die im Zentrum der Kritik an der DFG stehen: Anonymität, Transparenz und Rechtsschutz.

Das Begutachtungsverfahren der **Dänischen Forschungsagentur** (bzw. der ihr angeschlossenen „Danish Councils for Independent Research“) stützt sich sowohl auf interne als auch auf externe Gutachter. Erstere sind Mitglieder der jeweiligen Forschungsräte

---

9 siehe [http://forsk.dk/portal/page/pr04/FORSKNINGSSTYRELSEN/FORSKNINGSSTYRELSEN\\_FORSI/DE/DIVERSE\\_SIDER/DANISH\\_RESEARCH\\_AGENCY](http://forsk.dk/portal/page/pr04/FORSKNINGSSTYRELSEN/FORSKNINGSSTYRELSEN_FORSI/DE/DIVERSE_SIDER/DANISH_RESEARCH_AGENCY)

10 Siehe <http://www.agence-nationale-recherche.fr/> sowie Selbstdarstellung der ANR unter <http://www.agence-nationale-recherche.fr/templates/presentation.php?NodId=3> (Stand 03.07.2006).

11 Siehe <http://ec.europa.eu/erc/> (Stand 04.07.2006)

(engl. councils), deren Identitäten der Öffentlichkeit bekannt sind; bei den letzteren handelt es sich um Experten, die um Stellungnahmen zu einzelnen Anträgen in ihrem jeweiligen wissenschaftlichen Kompetenzfeld gebeten werden. Auch die **Identität der externen Gutachter** wird dem jeweiligen Antragsteller **bekannt gegeben**. Nach Eingang der Gutachten erhält der Antragsteller Gelegenheit zu einer Stellungnahme, bevor die Agentur abschließend über den Antrag entscheidet. Bewilligte Fördermittel werden wenige Tage nach Annahme des Antrags der Öffentlichkeit im Internet bekannt gegeben (Hansen 2006). Abgelehnte Antragsteller haben einen gesetzlichen Anspruch auf Bekanntgabe der Gründe für die Ablehnung. Sie können bei der Forschungsagentur **Widerspruch** einlegen oder zunächst eine noch genauere Begründung der Ablehnung fordern. Ein Antragsteller, der sich in seinen Rechten verletzt sieht, kann darüber hinaus Einspruch gegen die Entscheidung der Agentur beim dänischen Forschungsminister einlegen.

Diese Regelungen unterscheiden sich durch eine höhere Transparenz und einen stärkeren Rechtsschutz deutlich vom deutschen Verfahren. Allerdings hat das Verfahren nach Ansicht der Beteiligten auch Nachteile. So verursacht das Beurteilungs- und Begründungsverfahren einen erheblichen Arbeitsaufwand, der die Gutachter, die – wie in Deutschland – weitestgehend ehrenamtlich tätig sind, stark belastet. Nach Aussagen der Forschungsagentur lehnen bis zu 60% der „Peers“, die um ein externes Gutachten gebeten werden, dies ab – meist wohl aufgrund des Arbeitsaufwands und der fehlenden Anonymität. Bemängelt wird auch, dass das Recht der Antragsteller, die Gutachten bereits im Stadium vor der Entscheidung einzusehen, diesen den Eindruck mangelnder „Kohärenz“ vermitteln könnte. Dies komme etwa dann vor, wenn ein Antrag zunächst mit einem positiven Votum versehen, später aber zugunsten noch stärkerer Wettbewerber doch abgelehnt wird.

Vor wenigen Monaten wurde ein Gesetzentwurf im dänischen Parlament beraten, mit dem das Forschungsgesetz („Act on the Research Advisory System“) dahingehend geändert werden sollte, dass einseitige Anonymität für die externen Gutachter im Begutachtungsverfahren möglich würde. Die Initiative wurde von den dänischen Wissenschaftsorganisationen unterstützt, im Parlament jedoch abgelehnt. Die Mehrheit der Parlamentarier legte Wert auf die Aufrechterhaltung eines Höchstmaßes an Transparenz, deutete jedoch an, in Zukunft evtl. noch einmal neu über diese Angelegenheit zu entscheiden.

Auch die Verfahren des **Schweizerischen Nationalfonds** unterscheiden sich in einigen Detailpunkten erheblich von den deutschen Regelungen (Röthlisberger 2006). Zwar werden in der Schweiz, ähnlich wie in Deutschland und anders als in Dänemark, die Namen der externen Gutachter nicht bekannt gegeben. Jedoch haben Antragsteller ein

Recht auf Akteneinsicht gegenüber dem Nationalfonds, ähnlich wie bei regulären staatlichen Behörden, obwohl auch der Nationalfonds privatrechtlich (als Stiftung) organisiert ist. Dieses Recht ist begründet im schweizerischen Bundesgesetz über die Forschung (Art. 13). Es beinhaltet auch das Recht des Antragstellers auf einen formellen Bescheid inklusive Begründung und Rechtsmittelbelehrung. Das Recht auf Akteneinsicht schließt allerdings die Offenlegung der Namen der Gutachter aus, soweit diese sich nicht von sich aus zu erkennen geben möchten; die Gutachten werden dem Antragsteller daher nur in anonymisierter Form vorgelegt.

Abgelehnte Antragsteller haben auch das Recht zum „Rekurs“ vor einer Beschwerdeinstanz, der „Rekurskommission für Forschungsförderung“, die als unabhängige Verwaltungsjustizbehörde letztinstanzlich über die Vergabe von Fördermitteln entscheidet. Nach einer Änderung des Bundesgesetzes über die Forschung wird diese Funktion ab Januar 2007 auf das Schweizerische Bundesverwaltungsgericht übergehen. In der Praxis wird das Rekursverfahren nur in einer sehr geringen Zahl von Fällen angestrengt. Dennoch wird ihm auch und gerade von der Schweizerischen Forschungsgemeinde eine wichtige Funktion im Hinblick auf die Gewährleistung von Transparenz zugemessen.

## **8. Ausblick**

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die DFG eine sehr wichtige Rolle bei der Forschungsförderung in Deutschland spielt. Ihre Verfahren sind in den Grundzügen seit langem bewährt, werden aber ständig weiterentwickelt. Durch ihre Arbeit hat sich die DFG hohe nationale und internationale Anerkennung erworben. Jedoch werden in letzter Zeit ihre Verfahren und Strukturen teilweise auch verstärkt kritisiert. Hauptpunkte der Kritik sind dabei, wie oben dargestellt, die einseitige Anonymität des Peer-Review, die geringe Transparenz des Verfahrens, die dominante Stellung der DFG in Deutschland („Monopolstellung“) und der mangelnde Rechtsschutz. Der internationale Vergleich zeigt, dass Alternativen denkbar und praktikierbar sind, die in vielen dieser Punkte Abhilfe schaffen könnten. Die entsprechenden Verfahrensregelungen haben sich aber bisher in Deutschland nicht durchsetzen können.

Die Argumente rund um die Frage der Anonymität sind der DFG und bei anderen Akteuren der Wissenschaftspolitik bekannt und werden seit längerem zumindest wissenschafts-intern immer wieder gegeneinander abgewogen. Nach Darstellung in Horstkotte (2006b) plädieren dabei sowohl einzelne Hochschullehrer als auch der Deutsche Hochschulverband sowie die internationale Kommission, die die Arbeit der DFG evaluiert hat, für eine größere Transparenz. Bisher hat sich jedoch kein Konsens hinsichtlich einer Verfahrensänderung ergeben. Die DFG selbst lehnt eine Offenlegung der Gutachten bisher ab. Auch der für Hochschulen zuständige Abteilungsleiter im Bundesministe-

rium für Bildung und Forschung hat sich noch vor kurzem generell gegen einen Eingriff in die „eingespielten Regeln der wissenschaftlichen Selbstverwaltung“ ausgesprochen.

Viele der genannten Argumente zur Frage der Anonymität gelten nicht nur für die DFG und generell nicht nur für Anträge auf finanzielle Förderung der Forschung. Vielmehr lassen sie sich weitgehend identisch übertragen auf Situationen wie die Begutachtung von wissenschaftlichen Manuskripten vor Veröffentlichung in Fachzeitschriften („refereeing“ / „peer review“), auf Gutachten zur Eignung einzelner Kandidaten in Berufungsverfahren für Lehrstühle, oder auf Evaluationen von gesamten Forschungseinrichtungen. Im Bereich des wissenschaftlichen Publizierens ist in den letzten Jahren mit „Open Access“ eine Gegenbewegung zu klassischen Publikationsformen entstanden, die teilweise auf Anonymität im Begutachtungswesen verzichtet oder sogar die Urteile der Gutachter in voller Länge transparent macht und fachöffentlich dokumentiert. Der Erfolg einiger „Open Access“-Journale spricht für dieses Prinzip. Denkbar wäre daher, dass ähnliche neue Prinzipien zukünftig auch im Bereich des Antragswesens in der Forschungsförderung Anwendung finden werden.

Zur ständigen Evaluation und Verbesserung ihrer Arbeit hat die DFG im Jahre 2005 das „Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung“ (IFQ) unter Leitung des Soziologen Stefan Hornbostel mit Sitz in Bonn und Berlin eingerichtet<sup>12</sup>. Eines seiner Ziele ist die wissenschaftliche Evaluation der Förderinstrumente und der Förderpolitik der DFG. So soll in Zukunft Veränderungsbedarf aufgezeigt und die Effizienz der Arbeit der DFG weiter verbessert werden. Möglicherweise werden auf diesem Wege auch Umstellungen im Verfahren der Antragsbeurteilung angeregt und umgesetzt werden.

## 9. Quellen und Literatur

Bundesregierung (2004). Bundesbericht Forschung 2004. Bundestags-Drucksache 15/3300 vom 17.05.2005.

DFG (2002). Satzung der Deutschen Forschungsgemeinschaft. Im Internet: [http://www.dfg.de/dfg\\_im\\_profil/struktur/satzung/index.html](http://www.dfg.de/dfg_im_profil/struktur/satzung/index.html) (Stand 04.04.2006).

DFG (2005). „Deutsche Forschungsgemeinschaft – Aufbau und Aufgaben“. Broschüre; im Internet: [http://www.dfg.de/aktuelles\\_presse/publikationen/verzeichnis/download/aufbau\\_aufgaben.pdf](http://www.dfg.de/aktuelles_presse/publikationen/verzeichnis/download/aufbau_aufgaben.pdf).

Hansen, Jacob Kristoffer (2006). Peer Review in the Danish Science System. Vortrag auf dem Symposium „Wie viel (In-)Transparenz ist notwendig? Peer Review Revisited – Begutachtungspraktiken in international vergleichender Perspektive“ des Wissenschaftszentrums Berlin, 16.05.2006. Im Internet: [http://www.forschungsinform.de/aktuelles/tagung\\_peerreview.html](http://www.forschungsinform.de/aktuelles/tagung_peerreview.html) (Stand 03.07.2006).

Horstkotte, Hermann (2006a). Kollegen ohne Gesicht. In: Rheinischer Merkur, 05.01.2006. Im Internet: [http://www.merkur.de/9783.0.html?&no\\_cache=1](http://www.merkur.de/9783.0.html?&no_cache=1) (Stand 04.04.2006).

---

12 Siehe [http://www.dfg.de/aktuelles\\_presse/pressemitteilungen/2005/presse\\_2005\\_38.html](http://www.dfg.de/aktuelles_presse/pressemitteilungen/2005/presse_2005_38.html)

- Horstkotte, Hermann (2006b). Forschungsförderung – Das geheime Milliardenpiel. In: Der Spiegel, 17.01.2006. Im Internet: <http://www.spiegel.de/wissenschaft/mensch/0,1518,394373,00.html> (Stand 04.04.2006).
- Koch, Stefan (2006). Die Deutsche Forschungsgemeinschaft und die Reform ihres Begutachtungssystems: Zur Einführung der Fachkollegien. In: Wissenschaftsrecht (Zeitschrift für Recht und Verwaltung der wissenschaftlichen Hochschulen und der wissenschaftspflegerischen und -fördernden Organisationen und Stiftungen), Bd. 39, 1 (März 2006). Tübingen: Mohr Siebeck.
- Röthlisberger, Markus (2006). Review und Rekurs – Begutachtungsverfahren des Schweizerischen Nationalfonds. Vortrag auf dem Symposium „Wie viel (In-)Transparenz ist notwendig? Peer Review Revisited – Begutachtungspraktiken in international vergleichender Perspektive“ des Wissenschaftszentrums Berlin, 16.05.2006. Im Internet: [http://www.forschungsinform.de/aktuelles/tagung\\_peerreview.html](http://www.forschungsinform.de/aktuelles/tagung_peerreview.html) (Stand 03.07.2006).
- Salaw-Hanslmaier, Stefanie (2003). Die Rechtsnatur der Deutschen Forschungsgemeinschaft. Dissertation, Universität Augsburg. Hamburg: Verlag Dr. Kováč. Siehe: <http://www.verlagdrkovac.de/3-8300-1194-6.htm> (Stand 03.07.2006).
- Trute, Hans-Heinrich (1993). Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. Tübingen: Mohr-Siebeck.
- Winnacker, Ernst-Ludwig (1999). „DFG und MPG Eckpfeiler der Forschung“ – Interviews mit Ernst-Ludwig Winnacker und Hubert Markl zu Perspektiven nach der Evaluation. Im Internet: <http://www.forschung-und-lehre.de/archiv/07-99/dfgmpg.htm> (Stand 04.07.2006).
- Wissenschaftsrat (2003). Stellungnahme zur Denkschrift der Deutschen Forschungsgemeinschaft: Perspektiven der Forschung und ihrer Förderung XI (2002 – 2006). Im Internet: <http://www.wissenschaftsrat.de/texte/5653-03.pdf> (Stand 04.04.2006).