

V. Das IPP in der Forschungspolitik: Die Diskussion um die Beteiligung von Bund und Ländern an der IPP GmbH

1. Die Ausgangslage 1960-1963: Interessenidentität von Forschungsministerium und Wissenschaft

Das folgende Kapitel befaßt sich mit der Darstellung und Analyse der zehnjährigen Diskussion um die Rechtsform des IPP, auf die die bisherige Darstellung wiederholt hinwies. Manche bisher angesprochene Aspekte bündeln sich in dieser Diskussion: Fragen der Finanzierung des IPP und der Großforschung überhaupt; der Beziehung zwischen Staat (vertreten durch das jeweilige Bundesforschungsministerium) und Wissenschaft (vertreten durch das IPP); des Verhältnisses der MPG zur Großforschung; der Steuerung oder Autonomie der Forschung.

Wie gezeigt, konstituierte sich das IPP nicht als Max-Planck-Institut. Der bevorstehende Vertragsabschluß mit Euratom, haftungsrechtliche und innerorganisatorische Gründe ließen die Bildung einer eigenständigen Gesellschaft mit beschränkter Haftung vorteilhafter erscheinen. Die Verbundenheit mit der MPG manifestierte sich in der Zusammensetzung der Gesellschafterversammlung und der Anwendung der wissenschaftlichen Prinzipien der MPG; auch waren die Mitglieder der Wissenschaftlichen Leitung des IPP, die aus dem Max-Planck-Institut für Physik und Astrophysik kamen (Biermann, Heisenberg, von Gierke, Schlüter), zugleich Wissenschaftliche Mitglieder der MPG, und die anderen Mitglieder der WL erhielten später ebenfalls diesen Status. Finanziert wurde das IPP zum Gründungszeitpunkt jedoch, im Gegensatz zu den anderen Max-Planck-Instituten, zu 100% aus Bundesmitteln, erst 1961 kamen Euratom und 1962 die Länder hinzu (vgl. Kap. IV, 4). Trotz seiner finanziellen Leistungen war der Bund in der Gesellschaft nicht vertreten.

Unmittelbar nach Gründung des IPP erregte dieser Sachverhalt die Kritik des

Bundesrechnungshofes (BRH).¹ Die in der Bundesrepublik zu dem Zeitpunkt noch gültige Reichshaushaltsordnung verlangte nach § 48, Absatz 2, daß sich der Bund den nötigen Einfluß auf die Geschäftsführung seiner Gesellschaften und eine angemessene Vertretung in den Aufsichtsgremien sichern sollte. Zwar handelte es sich beim IPP nicht um eine Bundesgesellschaft, der hohe Anteil der Finanzleistungen des Bundes veranlaßte den Bundesrechnungshof in seinen Prüfungsmitteilungen 1961 jedoch zu der Beanstandung, daß der Bund in den Organen des IPP nicht entsprechend seiner Kostenbeteiligung vertreten war. Er verlangte eine Stellungnahme des BMA, "ob und in welcher Form der Bund sich einen ausreichenden Einfluß auf die Planungen und die Geschäftsführung der GmbH gesichert hat".² Das BMA behielt sich, entsprechend der Kritik, zwar das Eigentum an den aus Bundeszuschüssen zu beschaffenden Apparaturen des IPP vor,³ wies jedoch darauf hin, daß es die bestehenden Mitsprachemöglichkeiten beim IPP für ausreichend halte: "hinsichtlich der Finanzierung hat der Bund durch die Bewilligungsbedingungen und die Genehmigung des Wirtschaftsplans die größtmögliche Einflußnahme auf den Haushalt des Instituts".⁴

1962 griff der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages die Forderung des Bundesrechnungshofs auf: Er kürzte kurzerhand den beantragten Investitionszuschuß an das IPP (Titel 643) um die Hälfte und beschloß auf Vorschlag des Abgeordneten Gerhard Stoltenberg (CDU), "die Bundesregierung zu ersuchen, dafür zu sorgen, daß der Bund auch als Rechtsträger dieses Instituts in angemessener Weise in Erscheinung tritt."⁵ Die weiteren Zahlungen des Bundes sollten von einer befriedigenden Regelung dieser Frage abhängig gemacht werden. Wie sich herausstellte, hatte der Haushaltsausschuß von Anbeginn die Mittel dem IPP nur bewilligt in der Erwartung, der Bund würde noch in die Gesellschaft eintreten, und offenkundig hatte das BMA dem Bundesfinanzministerium zum Gründungszeitpunkt des IPP eine Beteiligung des Bundes an der IPP GmbH in Aussicht gestellt.⁶ Der Haushaltsausschuß begründete seine Forderung auch damit, daß er die MPG nicht doppelt, über den Globalzuschuß an die gesamte MPG und zusätzlich durch Mittelzuweisung an ein formal außerhalb der MPG stehendes Institut, finanzieren wollte.⁷

Ihren Ausgang nahm die Forderung nach einer verstärkten Beteiligung des Bundes am IPP also nicht vom betroffenen Fachministerium, sondern von der

¹ Vgl. Vermerk BMA (IIA1-4602-46/61), 12.1.1962, BArch B 138/5861.

² Ebenda.

³ BMA an Bundesrechnungshof, 8.8.1960, BArch B 138/5861.

⁴ Vermerk BMA (IIA1-4602-46/41), 12.1.1962, BArch B 138/5861.

⁵ Kurzprotokoll der 18. Sitzung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 21.3.1962, Archiv des BT, Haushaltsausschuß, Protokolle.

⁶ Vermerk BMA (IA4 zu K 1710-44/60), 28.7.1960, BArch B138/5861.

⁷ Vermerk BMA (IIA1 zu 4602-1/1-), 11.7.1962, BArch B 138/5861.

Kontrollinstanz des Finanzministeriums, dem Bundesrechnungshof, und vom Parlament. Die enge Bindung des IPP an die MPG machte die Forderung delikat: bei einer Beteiligung des Bundes an der IPP GmbH hätte der Staat unmittelbaren Zugriff auf ein Institut der MPG erhalten: die aus fiskalischen Gesichtspunkten nachvollziehbare Forderung traf auf das Selbstverständnis einer selbstverwalteten Wissenschaftsorganisation, die sich gemäß ihrer in der Satzung verankerten Autonomie innerhalb ihrer Institute frei von außerwissenschaftlichen Einflüssen halten wollte. Der Grundkonflikt deutete sich bereits an: Die Frage, inwieweit sich mit der staatlichen Finanzierung der Forschung eine Option auf verstärkte Einflußmöglichkeiten auf die geförderte Institution verband.

Das BMAAt schob den Schwarzen Peter zunächst den Gesellschaftern des IPP, Heisenberg und MPG zu; das Anliegen des Haushaltsausschusses wurde der MPG übermittelt und um Stellungnahme gebeten.⁸ Wie ihr Präsident Butenandt in seiner ersten Reaktion feststellte, war die Frage der Beteiligung des Bundes an dem IPP für die MPG von ausgesprochen "grundsätzlicher Bedeutung", und die Forderung des Bundes erfüllte ihn nach eigenem Bekunden "mit einigem Unbehagen".⁹ Auch der Geschäftsführer des IPP, Telschow, zeigte sich empört über die "Verquickung der Geldbewilligung mit einer fiskalischen, wenn man nicht sagen will politischen Forderung".¹⁰ Ballreich schlug als Lösung die Umfirmierung der IPP GmbH in "Institut für Plasmaphysik GmbH der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften" vor: "Immerhin ist jetzt tatsächlich der Zeitpunkt gekommen, wo man nach außen klar die Zugehörigkeit des Instituts für Plasmaphysik GmbH zur Max-Planck-Gesellschaft zum Ausdruck bringen sollte"¹¹ - bis 1963 war das IPP in den Jahrbüchern und Mitteilungen der MPG nicht im Verzeichnis der Max-Planck-Institute oder der von ihr betreuten Einrichtungen aufgeführt worden. Darüberhinaus wollte man dem Bund und den Ländern Sitze im Verwaltungsrat des IPP einräumen, der auf die wissenschaftlichen Belange des Instituts keinen und auf die Geschäftsführung kaum Einfluß hatte. Der Geschäftsführer des IPP, Telschow, stellte die Wirksamkeit dieser Lösung allerdings vorausschauend gleich in Frage und befürchtete sogar, daß sie sich als Schuß nach hinten erweisen könnte. Wie er umgehend an Heisenberg schrieb, hielt er es nicht für wahrscheinlich, "daß der Wunsch des Haushaltsausschusses [,] des Bundes oder des Bundeskabinetts, auch Gesellschafter des Instituts für Plasmaphysik zu werden, mit der von Herrn Ballreich vorgeschlagenen neuen Firmierung gegenstandslos wird. Im Gegenteil: Die Bundesregierung wird dann sagen, nunmehr wollen wir auch in der M.P.G. einen

⁸ Vermerk BMAAt (IIA1-4602-16/62), 22.5.1962, BArch B 138/5861.

⁹ Butenandt an Balke, 2.7.1962, IPP, Gestaltung der Rechtsform.

¹⁰ Telschow an Heisenberg, 3.5.1963, NL Heisenberg, IPP-Schriftwechsel.

¹¹ Ballreich an Telschow, Archiv der MPG, II. Abt. Rep. 1A, Akt Nr. 113.

stärkeren Einfluß ausüben und uns nicht mit zwei Staatssekretären des Bundes im Senat der M.P.G. begnügen (zumal der Bund ja jetzt in steigendem Maße erhebliche Mittel für die M.P.G zur Verfügung stellt)." ¹² Aus Sicht des IPP stellte sich die Situation noch etwas anders dar als für die MPG. So wie man im IPP eine Einflußnahme des Bundes nicht wollte, wünschte man auch keine zu enge Bindung an die MPG. Die bestehende Situation erlaubte dem IPP eine besondere Freizügigkeit: einerseits großzügige Förderung durch das Ministerium, gleichzeitig die wissenschaftliche Freiheit, die die MPG garantierte, andererseits übte die MPG auf das IPP weniger Einfluß aus als auf andere Max-Planck-Institute. Entsprechend vermutete Telschow hinter dem Vorschlag Ballreichs, die Zugehörigkeit zur MPG auch äußerlich stärker zu manifestieren, einen Angriff auf die Sonderstellung des IPP. Wie er vertraulich gegenüber Heisenberg bemerkte, glaubte er, Ballreich möchte "das Institut etwas mehr, na sagen wir mal militärisch ausgedrückt, 'auf Vordermann bringen', also mehr unter den Einfluß von wissenschaftlichen Rat und Senat". Die Folgen könnten, wie Telschow fortfuhr, für das IPP negativ sein: "Ich bezweifle, daß sich das für das Institut günstig auswirken wird, wenn es natürlich gewisse Vorteile in sich birgt. Den schnellen Aufbau, den wir jetzt in zwei Jahren für das Institut geschaffen haben, hätten wir m.E. niemals als ein reines Max-Planck-Institut erreicht. Sie wissen selbst, wie die Bewilligung von zwei oder drei Assistentenstellen in unserer Gesellschaft jetzt schwierig geworden ist". Etwas wehmütig fügte Telschow hinzu: "Wir sind eben nicht mehr die alte Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft, wenn wir uns auch in der Verwaltung noch vorteilhaft von den Hochschul-Instituten unterscheiden". ¹³ Das IPP hing in der durch den Haushaltsausschuß verursachten Konfliktkonstellation zwar nicht gerade zwischen Skylla (Bund) und Charybdis (MPG) - die Zuordnung wäre für eine stärkere Einbindung in die MPG zu hart -, es sah jedoch seinen Freiraum gefährdet und vertrat einen Autonomieanspruch, der sich sowohl gegen Bund als auch gegen MPG richtete.

In der Folge zeigte sich eine weitgehende Einigkeit zwischen Atomministerium und MPG, die in zahlreichen Briefwechseln ihre Position aufeinander abstimmten. Das Ministerium machte sich die Forderung des Haushaltsausschusses nicht zueigen, sondern schlug eine weiche Linie ein, wohl wissend, daß die im Sinne des Bundesfinanzministeriums und des Haushaltsausschusses eindeutigste und klarste Form der Rechtsträgerschaft, die Beteiligung des Bundes als Gesellschafter an der IPP GmbH mit einer Stimmenmehrheit von über 50%, bei der MPG "stärkste Widerstände" hervorrufen würde. Der Verwaltungsrat des IPP sollte, entsprechend dem Vorschlag der MPG,

¹² Telschow an Heisenberg, 19.6.1962, NL Heisenberg, IPP, Schriftwechsel.

¹³ Ebenda.

erweitert werden. Man schlug eine paritätische Besetzung von 4 Bund- bzw. Ländervertretern gegenüber 4 Vertretern aus Wirtschaft und Wissenschaft vor. Die Gesellschafter des IPP sollten eine Art Loyalitätserklärung abgeben, ohne Zustimmung des Verwaltungsrats keine Beschlüsse von erheblicher Tragweite - ausdrücklich nannte man die Berufung und Abberufung von Geschäftsführern - zu fassen.¹⁴

Es stellte sich heraus, daß diese Vorschläge dem Haushaltsausschuß nicht genügten. In seiner Sitzung am 7. März 1963 verhängte er über die Hälfte der beantragten Mittel, das waren 10 Millionen Mark, erneut eine qualifizierte Sperre, "um eine Änderung der Rechtsträgerschaft zu Gunsten des Bundes zu erreichen. Die Entsperrung sollte davon abhängig gemacht werden, daß der Bund in die Gesellschaft eintritt und entsprechenden Einfluß erhält". Der Beschluß fiel gegen das Votum der anwesenden Vertreter des nunmehrigen Bundesministeriums für wissenschaftliche Forschung (BMwF). Staatssekretär Cartellieri erklärte während der Sitzung des Haushaltsausschusses, der Bund könne der MPG Vertrauen entgegenbringen. Bundesbedienstete könnten Mitglieder des Verwaltungsrats des IPP werden, ohne daß der Bund Gesellschafterstellung am IPP erhalten müsse. Ausdrücklich erhob Cartellieri Bedenken gegen den Sperrvermerk.¹⁵ Wie das BMwF in einer Besprechung mit der MPG präziserte, schwebte einzelnen Mitgliedern des Haushaltsausschusses ein Anteil des Bundes an der GmbH von 51% vor, um angesichts der Finanzleistungen des Bundes Bundeseigentum zu begründen.¹⁶ Die Forderung nach der Bundesbeteiligung zog sich im Haushaltsausschuß durch alle Parteien.

Die Haltung des Haushaltsausschusses gab den Befürchtungen der MPG, die IPP-Frage könne Konsequenzen für die MPG als Ganzes haben, neue Nahrung. Wie man im BMwF feststellte, befürchtete die MPG, der Fall IPP sei nicht ein Sonderfall, sondern das "Trojanische Pferd", "mit dem der Bund in die MPG eindringen wolle oder richtiger nach dem Wunsch des Haushaltsausschusses eindringen solle."¹⁷ Mit dem gleichen Argument könnte der Bund auch die Forderung nach einer Mitträgerschaft an den eigentlichen Max-Planck-Instituten erheben, die zunehmend, aufgrund der schwachen Finanzkraft der Länder, ebenfalls Investitionsmittel vom Bund erhielten; das Prinzip der Selbstverwaltung schien gefährdet. In einem Gespräch Heisenbergs mit Stoltenberg bestätigten sich die Vermutungen: Sinngemäß soll Stoltenberg gesagt haben, die Plasmaphysik sei nur

¹⁴ Vermerk BMAAt (IIA zu 4602-I/1-3/62), August 1962, BArch B 138/5861.

¹⁵ Protokoll der 61. Sitzung des Haushaltsausschusses am 7.3.1963, Archiv des BT, Haushaltsausschuß, Protokolle.

¹⁶ Vermerk BMwF (IA4), 21.3.1963, über die Besprechung im Präsidialbüro der Generalverwaltung der MPG, BArch B 138/5861.

¹⁷ Vermerk BMwF(IIIA), 26.4.1963, BArch B 138/5861.

ein Fall, der Bund gebe "erhebliche Mittel an die MPG; man müsse über den ganzen Komplex sprechen".¹⁸ Hintertragen wurde der MPG der Wunsch des Haushaltsausschusses, der Bund solle angesichts seiner steigenden Finanzleistungen auch im Verwaltungsrat der MPG einen Sitz erhalten. Auf einer Zusammenkunft von MPG, IPP und BMwF kristallisierte sich die Position der MPG heraus: Die MPG wolle eher noch die ganze Plasmaphysik GmbH abstoßen, als "an der Selbständigkeit ihrer Gesellschaft rütteln zu lassen"; auch auf die Gefahr hin, daß künftig die modernen kapitalintensiven Forschungseinrichtungen außerhalb der MPG zusammengefaßt würden.¹⁹

Zur Vermeidung dieser Situation suchte man nach einem Ausweg. Vor allem Heisenberg drang darauf, daß die MPG sich auf keinen Fall aus dem IPP zurückziehen dürfe, da die Konsequenzen für die weitere Entwicklung der MPG nicht abzusehen wären. Er sah eine Bedrohung der MPG sowohl in dem Bestreben des Bundes, Großinstitute selbst zu betreiben, als auch der Universitäten, Institute in der Größenordnung der bisher traditionellen Max-Planck-Institute zu gründen und trat dafür ein, sowohl die IPP bei der MPG zu halten als auch DESY in die MPG zu übernehmen.²⁰ Ballreich, um juristische Lösungen für komplizierte forschungspolitische Zusammenhänge nie verlegen, äußerte eine neue Möglichkeit: Wenn es dem Haushaltsausschuß wirklich nur um eine Sicherung des investierten Bundeskapitals ginge, könne man eine Vermögensträgergesellschaft gründen, die die Anlagen des IPP umfasse, an der der Bund mehrheitlich beteiligt werde. Diese GmbH könnte Gebäude, Grundstücke, Geräte dem Institut für Plasmaphysik, das nach den wissenschaftlichen Prinzipien der MPG betrieben werden sollte, zur freien Forschung überlassen. Die Konzeption sicherte zum einen dem Bund das Eigentum, zum anderen dem Institut und der MPG die wissenschaftliche Freiheit.²¹

Eine kurze Zeit lang schien es, als ob sich der Haushaltsausschuß mit dieser Lösung einverstanden erkläre. Auf einer Aussprache zwischen Vertretern der MPG, des BMwF und des Haushaltsausschusses suchten die Parlamentsvertreter die Besorgnis der MPG, der Fall IPP sei ein "beunruhigender Modellfall für andere Einrichtungen der MPG", zu zerstreuen. Sie versicherten, das IPP sei ein Sonderfall: "Die grundsätzliche Freiheit in der MPG und auch die Freiheit der Forschung im Plasma-Institut solle dadurch nicht berührt werden" und gingen von ihrer Forderung der 51%igen Beteiligung zugunsten einer 50%igen Beteiligung

¹⁸ Ebenda.

¹⁹ Ebenda. An dem Treffen nahmen teil: Ballreich, Marsch (beide Präsidialbüro der MPG), die Geschäftsführer des IPP (Telschow und Lehr) und Trabandt vom BMwF; im Anschluß fand noch ein Gespräch Trabandts mit Ballreich, Butenandt und Heisenberg statt.

²⁰ Protokoll der Sitzung des Verwaltungsrats der MPG am 5.12.1963, Archiv der MPG, II. Abt. Rep. 1A, IPP Akt Nr. 34.

²¹ Ebenda.

des Bundes ab, um den Verdacht einer Majorisierung der MPG zu vermeiden. Mit der Lösung der Vermögensträgergesellschaft erklärten sich die Abgeordneten vorerst einverstanden.²² Wie Butenandt im Senat der MPG feststellte, verlief das Gespräch in guter Atmosphäre, und der neue Forschungsminister Lenz "erwies sich als ehrlicher Mittler zwischen den verschiedenen Standpunkten und als Verteidiger der Freiheit der Forschung und ihrer Selbstverwaltung".²³

Entsprechend begann die MPG, nachdem sich ihr Verwaltungsrat mit der Lösung einverstanden erklärte, mit der Abfassung von Satzungsentwürfen im Sinne der Vermögensträgerkonstruktion. Es zeigte sich bald, daß dem Bundesfinanzministerium und dem Haushaltsausschuß die vorgeschlagene Lösung doch nicht genügte. Noch auf seiner letzten Sitzung vor der Sommerpause zog der Haushaltsausschuß die Zusage zur Vermögensträgergesellschaft zurück: Stoltenberg erklärte für seine Partei und für die Opposition, bei der er diesbezüglich Erkundigungen eingezogen hatte, der Bund müsse Gesellschafter an der bestehenden GmbH werden, die wissenschaftliche Unabhängigkeit und die wissenschaftliche Verbindung zur Max-Planck-Gesellschaft über Gesellschaftsvertrag oder durch besonderes Statut sichergestellt werden. Das angenommene Einverständnis des Haushaltsausschusses mit der Lösung Vermögensträgergesellschaft beruhe auf einem Mißverständnis. Einer Mittelentsperrung sollte erst stattgegeben werden, wenn der Eintritt des Bundes in die bestehende GmbH gesichert sei. Einstimmig erklärte sich der Haushaltsausschuß mit dieser Lösung einverstanden.²⁴

Die Befürchtungen der MPG erhielten durch das Abgehen des Haushaltsausschusses von der Lösung der Vermögensträgergesellschaft wieder Auftrieb. Man interpretierte das Aufrechterhalten der Forderung des Einstiegs des Bundes in die IPP GmbH als einen ersten Schritt "zu einer Quasi-Verstaatlichung der Max-Planck-Gesellschaft überhaupt".²⁵ Wie man im BMwF feststellte, war "die Erregung der Wissenschaftler über mögliche Übergriffe des Bundes in den wissenschaftlichen Betrieb des Instituts [...] nicht gering". Verstärkt wurden die Befürchtungen durch ein von Butenandt zu vorgerückter Stunde anlässlich einer Sitzung des Interparlamentarischen Ausschusses angehörtes Gespräch zweier Haushaltsausschußmitglieder, bei dem der Ausspruch fiel: "Wir werden nicht eher ruhen, bis daß die MPG eine Bundesforschungsanstalt geworden ist!", eine Aussage, die

²² Vermerk BMwF (IIIA), 10.5.1963, über die Besprechung am 8.5.1963, BArch B 138/5861.

²³ Protokoll der Sitzung des Senats der MPG am 15.5.1963, S. 13, NL Heisenberg, MPG, Senat.

²⁴ Protokoll der 85. Sitzung des Haushaltsausschusses am 27.6.1963, Archiv des BT, Haushaltsausschuß, Protokolle Band 6, 1963-4, S. 25, und Vermerk BMwF (IIIA1), 28.6.1963, BArch B 138/5861.

²⁵ So Telschow gegenüber dem BMwF, Vermerk Ballreich, 9.7.1963, über eine Besprechung zwischen BMwF, MPG und IPP am 8.7.1963, Archiv der MPG, II. Abt. Rep. 1A, IPP, Akt Nr. 30.

die anwesenden Herren mit der Bemerkung kommentierten: "Dann Gute Nacht, Max-Planck-Gesellschaft".²⁶

BMwF, IPP und MPG kamen überein, die MPG solle einen Satzungsentwurf erarbeiten, der den Wünschen des BMF und des Haushaltsausschusses entspreche, einen Eingriff in die Selbständigkeit der MPG vermeide und innerhalb des IPP den Primat der Wissenschaftlichen Leitung aufrechterhalte.²⁷ In den ersten Entwürfen sah die MPG eine Übernahme aller Beschäftigten der IPP GmbH in die MPG vor, faktisch wäre das IPP also ein Max-Planck-Institut geworden.

Die Lage führte innerhalb des BMWF auf Referatsebene zu einer grundsätzlichen Aussprache über die Organisation von Großforschungseinrichtungen. Wie man feststellte, veränderte die jetzt zutage tretende Bereitschaft der MPG, das IPP unter Aufrechterhalten der Mitfinanzierung durch den Bund in ein Max-Planck-Institut umzuwandeln, die Situation grundlegend. Man kam im Verlauf der Diskussion zu dem Schluß: "Soweit Forschungsträger wie die Max-Planck-Gesellschaft bereit sind, die anfallenden Aufgaben zu übernehmen, soll nach Auffassung der Besprechungsteilnehmer möglichst von der Schaffung neuer Gesellschaften Abstand genommen werden." Die vom BMWF angestrebte Flexibilität der Forschung könne "weit eher bei der Max-Planck-Gesellschaft realisiert werden [...] als bei Beteiligungsgesellschaften des Bundes, da diese nach Wirtschaftsplänen zu arbeiten hätten, auf welche das BMF in immer zunehmenden und für die wissenschaftliche Forschung unheilvollen Ausmaß Einfluß nehme."²⁸ Weiterhin bezog das BMWF gegenüber den Bestrebungen des BMF und Haushaltsausschusses eindeutig Stellung: "Der vorwiegend auf haushaltsrechtliche Überlegungen gestützte Grundsatz, daß aus der Mittelhergabe des Bundes stets entsprechende Mitspracherechte herrühren müßten, erscheine im Wissenschafts- und Forschungsbereich äußerst fragwürdig". Die öffentliche Hand habe im Bereich der Forschung "ohnehin nicht den Einfluß [...] den Haushaltsausschuß und BMF offenbar annehmen. Das Forschungsprogramm eines Instituts werde - und solle auch - in entscheidender Weise von den führenden Wissenschaftlern sowie deren qualifizierten Mitarbeitern geprägt [...] Eine andere Verfahrensweise - wie sie z.B. in Bundesforschungsanstalten möglich und leider oft üblich sei, wo wissenschaftsfremde Stellen einer 'Aufsichtsbehörde' die Forschungsarbeiten reglementieren könnten - dürfe auf keinen Fall für eine Forschungseinrichtung

²⁶ Vermerk BMWF, 26.7.1963, über die 4. Sitzung des Verwaltungsrats des IPP am 23.7.1963, BArch B 138/5861. Wie ein Referent des BMWF in einer handschriftlichen Bemerkung zu dem Vermerk feststellte, hätten Stoltenberg und Genossen damit "wohl die Miezkatze aus dem Sack gelassen".

²⁷ Vermerk BMWF, 12.7.1963, über die Besprechung am 8.7.1963, BArch B 138/5861.

²⁸ Vermerk BMWF (IIIA4-IA2-4602-1/1), 29.7.1963, über die Besprechung am gleichen Tage, BArch B 138/5861.

von Weltruf wie das Plasmainstitut in Garching bestimmend werden."²⁹ Die Teilnehmer der Sitzung kamen entsprechend zu der Überlegung, das IPP ohne die komplizierte Vorschaltung einer Vermögensträgersgesellschaft in die MPG zu integrieren und die Bundeszuschüsse für einmalige Mittel unmittelbar der MPG zufließen zu lassen. Man versuchte, diese Lösung dem BMF nahezubringen, das sich dieser Möglichkeit auch anschloß.³⁰ Das Einverständnis des BMF zur Lösung Max-Planck-Institut rührte daher, daß es, immer sparsam, durch eine Hereinnahme des IPP in die MPG hoffte, den Bundeshaushalt von der Finanzierung der Betriebskosten des IPP zu entlasten, für die dann die Länder gemäß dem Königsteiner Staatsabkommen zuständig wurden. Auf einer Vorbesprechung im Oktober 1963 einigten BMwF, MPG und IPP sich dahingehend, das Institut durch den Bund fertigstellen zu lassen und es später auf die MPG zu übertragen.³¹

2. Ansätze zu mehr Planungsbereitschaft: Die Forschungspolitik des Bundesministeriums für wissenschaftliche Forschung um 1963

2.1. *Die Abfassung des Atomprogramms für 1963-1967*

Mit der Ausdehnung des BMA zum BMwF traten nach und nach planerische Elemente in den Vordergrund. Das allmähliche Abweichen des Bundesministeriums von der Politik des laissez-faire hatte verschiedene Gründe. Die ersten Geburtswehen hatte das Ministerium hinter sich. Auf dem Gebiet der Atompolitik waren wesentliche Weichen gestellt, die ersten großen Kernforschungseinrichtungen gegründet, eine Voraussetzung des Schließens der als am größten empfundenen Lücken in diesem Bereich schien gegeben. Die Ausweitung des Ressortbereichs vom Atom- zum Forschungsministerium, aber auch die Verknappung der finanziellen Ressourcen, was 1962 zu dem erwähnten Einbruch in der Förderung der Kernforschung führte (vgl. Kap. IV.4), verlangten eine weitreichendere Planung des Förderungsbereichs. Die 1962 gemachte Erfahrung beschwor die Notwendigkeit der Erstellung eines längerfristigen Förderungsprogramms herauf. Wie man 1962 in der Fachkommission II Forschung und Nachwuchs der Deutschen Atomkommission (DAAtK) feststellte, zwang die "Absicht der

²⁹ Ebenda, S. 4.

³⁰ Vermerk BMwF (IA4-2630-), 31.7.1963, über eine Beratung zwischen BMF und BMwF auf Abteilungsleiterbene, BAArch B 138/5861.

³¹ Vermerk Ballreich, 18.10.1963, IPP, Gründung und Gremien, Gestaltung der Rechtsform.

Legislative, auch in den kommenden Jahren allen Haushaltserhöhungen entgegenzutreten [...] dazu, unter voller Wahrung der Freiheit der Forschung eine langfristige Übersicht über die Aufgaben der grundlagen- und angewandten Forschung, ihre Dringlichkeit und die damit voraussichtlich verbundenen Aufwendungen aufzustellen".³² Zur Erarbeitung eines solchen Programms setzte die Fachkommission einen ad-hoc-Ausschuß aus Vertretern der Wissenschaft und des Ministeriums ein. Auf seiner ersten Sitzung begründete der ad-hoc-Ausschuß die Erstellung eines Förderprogramms auch forschungspolitisch: "Bisher war es möglich, die Atomforschung großzügig und in weiter Auslegung des Zuständigkeitsbereichs zu fördern [...] Der Hinweis, daß auf diesem Gebiet möglichst bald ein starker Rückstand aufgeholt werden müsse, war zutreffend und wurde allgemein anerkannt. Nachdem nunmehr einmal die deutsche Atomforschung im Begriff ist, den Anschluß an den internationalen wissenschaftlichen Stand zu erreichen und zum andern die Finanzlage des Bundes Einschränkungen erforderlich macht bzw. zu einer dezidierten Förderung zwingt, wird es nötig sein, ein Forschungsprogramm oder besser gesagt, ein 'Forschungsstrukturprogramm' für die Atomwissenschaft aufzustellen, um Finanzministerium, Haushaltsausschuß und Parlament von dem erforderlichen Geldbedarf zu überzeugen".³³ Die Zusammensetzung des Ausschusses und die Vorgehensweise bei der Erstellung des Programms verweist auf eine enge Kooperation von Wissenschaft und Staat: Der Ausschuß bat darum, der Bundesminister oder sein Staatssekretär möge zunächst "die große Linie" darlegen, "die vom BMA auf dem Gebiet der Wissenschafts- und Forschungsförderung beabsichtigt ist".³⁴ Der ad-hoc-Ausschuß, der sich jetzt "Deutsches Atomprogramm I" nannte und vom nordrheinwestfälischen Staatssekretär Leo Brandt geleitet wurde, bildete einen zehnköpfigen Beraterkreis, den sogenannten Unterausschuß "Deutsches Atomprogramm II" unter Leitung von Maier-Leibnitz. Dieser Ausschuß verfaßte einen ersten Entwurf aus den Materialien, die ihm aus den Arbeitskreisen und Fachkommissionen der DATK zuzugingen, und leitete ihn zur Beratung an den Ausschuß "Deutsches Atomprogramm I". Nach intensiver Bearbeitung entstand das Atomprogramm.³⁵ Es sollte zur Leitlinie für die Beurteilung und Auswahl von Forschungs- und Entwicklungsprojekten werden, die Haushaltsplanung sich nach

³² Protokoll der Sitzung der Fk II am 3.4.1962, S. 5, BArch B 138/3312.

³³ Vermerk BMwF (IIA), 25.5.1962, BArch B 138/3312.

³⁴ Ebenda. Bei der ersten Sitzung nahmen aus Kreisen der Wissenschaft teil die Professoren Riezler, Brandt, Groth, Thomas, Gentner, Haxel, Weygand, Staatssekretär Brandt (Nordrhein-Westfalen), Lehr (Geschäftsführer IPP), Hocker (jetzt KfA), vom Bundesatomministerium Kaißling, Haßmann, John, Gehrke, Trabandt.

³⁵ Vgl. zur Entstehungsgeschichte Vorwort des Bundesministers für wissenschaftliche Forschung, Hans Lenz, zum Atomprogramm der Bundesrepublik Deutschland 1963-1967.

den Anforderungen des Atomprogramms gestalten.³⁶ Die Notwendigkeit einer aktiven Rolle des Staates gegenüber bzw. in Kooperation mit der Wirtschaft wurde jetzt hervorgehoben, da die Erfahrung gezeigt hätte, "daß die Initiative einer freien Wirtschaft nicht hinreicht.[...] Ohne staatliche Hilfe wird es in der Bundesrepublik nicht möglich sein, die Industrie auf dem Gebiet der Kernenergie wettbewerbsfähig zu machen".³⁷ Die sich schon in den fünfziger Jahren andeutende Aktivrolle des Staates auf dem Gebiet der Kernforschung und Großforschung wurde jetzt festgeschrieben. Aufnahme in das Atomprogramm fand auch die Förderung der Plasmaphysik: "Die Fusions- und Plasmaphysikforschung, von der in einer noch nicht bestimmbareren Zukunft eine neue Energiequelle erhofft wird, ist noch im Stadium der Grundlagenforschung, für die jedoch ein großer experimenteller Aufwand notwendig ist. Sie läßt andererseits wieder eine Befruchtung technischer Entwicklungen erwarten."³⁸

2.2. Erste Diskussionen um eine einheitliche Organisation der Großforschungseinrichtungen

Parallel waren innerhalb des Ministeriums Diskussionen in Gang gekommen, in welcher Weise die Großforschungseinrichtungen überhaupt zu finanzieren und zu organisieren seien. Dem Fall IPP kam hier eine initiatorische Wirkung zu. Unmittelbar nachdem der Haushaltsausschuß erstmalig die Beteiligung des Bundes an der IPP GmbH gefordert hatte, äußerte Atomminister Balke im Verwaltungsrat des IPP die Überlegung, alle Institutionen im Bereich der "large scale science" organisatorisch zusammenzufassen, stieß allerdings auf Bedenken der MPG, insbesondere Heisenbergs und Butenandts, die sich, entsprechend der Politik der Öffnung für die Großforschung, gegen eine Ausklammerung solcher Institutionen aus der MPG aussprachen.³⁹ 1963 setzte Staatssekretär Cartellieri (BMwF) die Überlegungen fort in seinem bereits erwähnten Aufsatz "Die Großforschung und der Staat". Trotz der geschilderten Tendenzen im Ministerium, die MPG als potentielle Trägerorganisation anzuerkennen (Kap. V.1), stellte Cartellieri gleich auf der ersten Seite des Aufsatzes fest, es fehle "auch eine geeignete Trägerorganisation für Großvorhaben der Forschung und technischen

³⁶ Vgl. auch Pesch, Spannungsfeld, S. 31-33, der den Atomprogrammen die Rolle des entscheidenden Führungsinstruments im Bereich der Atompolitik zuweist.

³⁷ Atomprogramm 1963-1967, S. 3.

³⁸ Ebenda, S. 6.

³⁹ Protokoll der 3. Sitzung des Verwaltungsrats des IPP am 16.7.1962, IPP, Verwaltungsrat, Protokolle.

Entwicklung".⁴⁰ In der Folge diskutierte er die verschiedenen möglichen Formen einer solchen Trägerorganisation. Gegen eine öffentlich-rechtliche Anstalt sprach der Mangel an Flexibilität, den die öffentlich-rechtlichen Haushaltsvorschriften mit sich brachte, und die Schwierigkeit der Gewinnung von Spitzenkräften; Argumente, die, wie die Entwicklung des IPP zeigt, sich tatsächlich hinderlich auswirkten. Aber auch das erforderliche Zusammenspiel mit Ländern, Wissenschaft und Wirtschaft als Partnern ließ eine Staatsanstalt als wenig geeignet erscheinen. Die bisherigen Organisationsformen, Stiftung, eingetragener Verein und GmbH, hatten sich nach Cartellieris Wertung "als nützliche Aushilfe, eben aber nur als Aushilfe, erwiesen."⁴¹ In der weiteren Diskussion kam Cartellieri zu dem Vorschlag der Entwicklung einer "Trägerform für Großvorhaben der Wissenschaft und Technik, die die Vorteile der GmbH (Flexibilität, personelle und wirtschaftliche Betriebsführung nach Industriemaßstäben) und der Staatsanstalten (Möglichkeit der Wahrnehmung von Staatsaufgaben) in sich vereinigt".⁴² Die Organisation sollte Gesellschaftscharakter haben, damit Bund, Länder, Wissenschaft und Wirtschaft partnerschaftlich zusammenarbeiten konnten. Im Verlauf des Aufsatzes entwickelte Cartellieri eingehendere Überlegungen zur Struktur der Trägerorganisation und zur inneren Organisation der Zentren. Innerhalb der Forschungszentren sollte der Grundsatz der Freiheit nicht aufgegeben werden. Der Forschungsablauf in einem Großforschungszentrum verlangte jedoch den Ausgleich von individueller Forschung und Teamarbeit: "Ein Forschungszentrum ist ein naturwissenschaftlicher Großbetrieb, in dem die wesentlichen Elemente eines solchen Großunternehmens, [...] das sog. Teamwork, und die Bereitschaft eines jeden Mitarbeiters - gleich welchen Aufgabenbereichs - zur Einordnung vorhanden sein müssen. Es gilt nun, zwischen dem individuellen Akzent des Forschers und den Gegebenheiten des Großbetriebes die richtige Synthese zu finden."⁴³

Der Vorschlag der Bildung einer eigenen Trägerorganisation mußte den Widerstand der MPG hervorrufen, gefährdete es doch ihren Anspruch, geeignete Trägergesellschaft auch für Einrichtungen der Großforschung zu sein. Alarmiert durch die neue Politik des BMwF suchte die MPG vor dem Hintergrund der IPP-Frage ihren Anspruch auf Aufnahme der Großforschung zu verankern. Ballreich entwarf einen Aufsatz, der, unterzeichnet von Heisenberg und Butenandt, den Äußerungen Cartellieris, die Ballreich für das "Garching-Problem" als von "größter

⁴⁰ Cartellieri, Großforschung (1963), S. 3.

⁴¹ Ebenda, S. 5.

⁴² Ebenda, S. 13.

⁴³ Ebenda, S. 15.

Bedeutung" einschätzte, entgegengesetzt werden sollte.⁴⁴ Der Entwurf wandte sich gegen die in Cartellieris Aufsatz zum Ausdruck kommende durch das Modell Karlsruhe geprägte weitgehende Gleichsetzung von Großforschung mit Projektforschung. Unter den Großforschungseinrichtungen gebe es Zentren, die sich der reinen Grundlagenforschung widmeten, zu denen CERN, DESY und IPP zählten: In diesem Bereich sei die MPG "mit Sicherheit befähigt, jedes Vorhaben zu realisieren", und außer dem IPP würde auch DESY in den Rahmen der MPG passen. Ballreich argumentierte in dem Entwurf, der nur vor dem Hintergrund der IPP-Frage verständlich ist, für die Anwendung der Satzungsbestimmung der MPG, wonach ihre Institute frei von Staat und Wirtschaft sein sollten, auch auf die Großforschung: Es sei schwer zu verstehen, "warum dieses Prinzip bei Großforschungsvorhaben nicht mehr gelten soll." Die MPG sei als Trägergesellschaft für Großforschungseinrichtungen "durchaus befähigt"; die Möglichkeit einer Ausgrenzung sah Ballreich bei Vorhaben im technologischen Bereich, wo eventuell eine Trägergesellschaft entsprechend dem Vorschlag Cartellieris notwendig sei. Heisenberg ging in seiner Erwiderung auf den Entwurf⁴⁵ noch weiter als Ballreich. Entsprechend seiner bisherigen an der Entstehungsgeschichte des Karlsruher Zentrums ablesbaren Politik (vgl. Kap.III.2), die MPG auch für Einrichtungen der angewandten Großforschung zu öffnen, hielt er, sollte von der Idee der Schaffung einer einheitlichen Trägergesellschaft nicht abgegangen werden, die MPG als Trägerorganisation für alle Zentren der Großforschung für geeignet. Der von Ballreich vorgenommenen Grenzziehung zwischen Grundlagen- und angewandter Forschung wollte Heisenberg sich nur mit "einigen Hemmungen" anschließen; Kriterium einer Abgrenzung sollte vielmehr der Einfluß außerwissenschaftlicher Zwecke - Heisenberg nannte hier ausdrücklich Rüstungszwecke - auf die Gestaltung des Forschungsprogramms sein. Tatsächlich hatte ja, wie ausgeführt (vgl. Einleitung), die angewandte Forschung innerhalb der KWG und MPG durchaus ihre Tradition. Wenn der Aufsatz auch nicht, wie vorgesehen, in den Mitteilungen der MPG erschien, so wirft er doch bezeichnendes Licht auf die Haltung der MPG zu dieser Frage und entsprach der Position, die die MPG in der weiteren Verhandlung der IPP-Frage und offiziell in Stellungnahmen des Präsidenten der MPG vertrat. Die von der Strukturkommission der MPG anlässlich der Frage der Gründung des IPP vertretene Linie (vgl. Kap.III.8.1.) setzte sich nicht nur fort, sondern wurde erweitert zugunsten eines noch klareren Anspruchs, prinzipiell geeignete Trägerorganisation für Großforschungseinrichtungen zu sein. Tatsächlich gestand Cartellieri im Senat der MPG zu, die Möglichkeit von Fall zu Fall zu prüfen, ob

⁴⁴ Ballreich an Heisenberg, 30.12.1963, mit beiliegendem Aufsatzentwurf, NL Heisenberg, Korrespondenzen, MPG-Präsidiälbüro.

⁴⁵ Heisenberg an Ballreich, 7.1.1964, NL Heisenberg, Korrespondenzen, MPG-Präsidiälbüro.

eine Großforschungseinrichtung in den Aufgabenbereich der MPG falle.⁴⁶

2.3. Auswirkungen auf die Diskussion der IPP-Frage

Die erste Phase der Diskussion der Bund-Beteiligung war gekennzeichnet durch eine weitgehende Abstimmung der Vorstellungen des BMAAt bzw. BMwF mit der Haltung der Max-Planck-Gesellschaft. Entsprechend der Politik der Frühzeit der Atompolitik, in der das Atomministerium mit der Vergabe von Mitteln gerade im Bereich der Grundlagenforschung keinen Anspruch auf Steuerung verband, erkannte das Ministerium eine weitgehende Selbständigkeit des von ihm geförderten IPP an und wandte sich gegen die aus haushaltsrechtlichem Denken entsprungene Forderung auf stärkere Mitsprache des Bundes an den von ihm geförderten Einrichtungen. Eine Änderung dieser Haltung zeichnete sich aber ab. Noch im Oktober 1963 rückte Staatssekretär Cartellieri, unter dem Einfluß der Konzeption einer Trägergesellschaft für Einrichtungen der Großforschung, von der Lösung ab, das IPP in ein unselbständiges Max-Planck-Institut für Plasmaphysik umzuwandeln. Eine Ursache des Umschwenkens lag in der im Kapitel über die Finanzierung des IPP erwähnten Befürchtung, das IPP könne mit der Eingliederung in die MPG in zu starke Abhängigkeit von der Finanzkraft der Länder geraten. Das Ergebnis der Vorbesprechung zwischen BMwF, MPG und IPP, die Einigung auf die Lösung Max-Planck-Institut, kommentierte Cartellieri handschriftlich mit dem Vermerk "nicht meine Auffassung. Ich fürchte, daß dann [...] weniger Mittel für die Plasmaphysik herauspringen." Im Ministerium wurden weitere Stimmen gegen eine Eingliederung des IPP als unselbständiges Institut in die MPG laut: "Es erhebt sich aber die ernstliche Frage, ob dieses Ergebnis im Interesse des BMwF liegen kann, das für die Zukunft auf einem wichtigen Gebiet der Kernenergie jede Kenntnis- und Einflußnahme verlöre. Es wird daher unter Umständen anzustreben sein, daß neben Ländern und Euratom auch das BMwF an den Betriebskosten des Instituts für Plasmaphysik sich beteiligt."⁴⁷ Die Möglichkeit einer stärkeren Einflußnahme des Bundes auf das IPP begründete man jetzt forschungspolitisch: "Im Hinblick auf die bisherigen und künftigen hohen finanziellen Leistungen des Bundes für das Institut und die auf den Ressortauftrag des BMwF gestützte Notwendigkeit, auf die Gesamtkonzeption der Forschung auf dem Gebiet der Plasmaphysik Einfluß zu nehmen, kann nicht darauf verzichtet werden, daß der Bund mindestens 50% der Geschäftsanteile der bestehenden Gesellschaft übernimmt. Dies steht in Übereinstimmung mit der

⁴⁶ Protokoll der Sitzung des Senats der MPG am 10.6.1964, NL Heisenberg, MPG-Senat 1963-4.

⁴⁷ Vermerk BMwF, 16.10.1963, BArch B 138/5861.

Forderung des Haushaltsausschusses".⁴⁸ Spiegelte diese Bemerkung auch nicht die offizielle Haltung der Spitze des Hauses, so kündigte sich in ihr doch ein aufkommendes Selbstbewußtsein des jungen Forschungsministeriums an.

Der Haushaltsausschuß beharrte weiterhin auf einer Beteiligung des Bundes an der bestehenden GmbH. Im Oktober 1963 erklärte er, einer Mittelentsperrung erst zuzustimmen, wenn die Bundesregierung erkläre, daß die Max-Planck-Gesellschaft mit der vom Haushaltsausschuß empfohlenen Beteiligung an der bestehenden GmbH einverstanden sei.⁴⁹ Auf der Sitzung fühlte sich ein Vertreter des Ausschusses bemüßigt, die anwesenden Vertreter des Bundesministeriums für wissenschaftliche Forschung zu ermahnen, "die Verwaltung solle nicht nur vor Königsthronen, sondern auch vor den Thronen der Wissenschaftler mehr Stolz zeigen".⁵⁰ Offenkundig waren die Meinungen im Haushaltsausschuß mittlerweile geteilt: Am Vortag der Sitzung des Ausschusses hatten auf einem Treffen zwischen Bundesministerium, Max-Planck-Gesellschaft, Institut für Plasmaphysik und Haushaltsausschuß die Vertreter des letzteren sich mit der Lösung der Umwandlung des IPP in ein unselbständiges Max-Planck-Institut noch einverstanden erklärt.⁵¹ In den Gremien der MPG war unterdessen das Verfahren zur Umwandlung des IPP bereits eingeleitet worden.

Stoltenberg begründete das Aufrechterhalten der Forderung mit den unklaren Verhältnissen von Bund und Ländern in der Forschungsförderung.⁵² Ein Abweichen von der Forderung hätte als Abgehen des Bundes von seiner Option auf Förderung der Großforschung interpretiert werden können. Aber, wie Stoltenberg zugab, sei ein Zurückstecken der ursprünglichen Forderung auch deswegen unmöglich, weil die betreffenden Abgeordneten dabei ihr Gesicht verlören; die MPG müsse dafür Verständnis aufbringen.⁵³ Anscheinend ging kein Weg daran vorbei, den Bund an der IPP GmbH zu beteiligen und die wissenschaftliche Freiheit per Satzung sicherzustellen. Dies war auch Heisenbergs Eindruck nach einem Treffen mit Stoltenberg: offenkundig seien "große Forschungseinrichtungen im Bund nur noch mit Bundesbeteiligung durchzuziehen".⁵⁴ Entsprechend sagte die MPG eine

⁴⁸ Vermerk BMwF (IA2), 4.3.1964, BArch B 138/5861.

⁴⁹ 90. Sitzung des Haushaltsausschusses am 17.10.1963, Archiv des BT, Protokolle des Haushaltsausschusses Band 6, 1963-4, S. 7.

⁵⁰ Vermerk BMwF (III A1), Oktober 1963, BArch B 138/5861.

⁵¹ Ebenda. An der Sitzung nahmen teil Lehr (IPP), Marsch (MPG), Gildemeister und Franke (BMwF) und die Berichterstatter für das BMwF im Haushaltsausschuß, Gleissner und Hermsdorf; vgl. auch den Bericht des damaligen Betreuers des IPP innerhalb der MPG, Edmund Marsch, über die Sitzung, Vermerk Marsch, 18.10.1963, NL Heisenberg, Schriftwechsel.

⁵² Vgl. Vermerk BMwF (III A1-4602-1/1-13/63), 30.10.1963, BArch B 138/5861.

⁵³ Vermerk Ballreich, 31.10.1963, über eine Besprechung im BMwF zwischen Stoltenberg, Ballreich, Cartellieri und weiteren Vertretern des BMwF am 29.10.1963, Archiv der MPG, II. Abt. Rep. 1A, IPP, Akt Nr. 32.

⁵⁴ Vermerk Ballreich, 7.11.1963, Archiv der MPG II. Abt. Rep. 1A, IPP, Akt Nr. 119.

schnelle Regelung der Bundbeteiligung zu, so daß der Haushaltsausschuß die Mittel entsperren konnte.⁵⁵

3. Unter dem Einfluß der Föderalismusproblematik und der Diskussion um die Organisation der Großforschung: Die IPP-Frage in den Jahren 1963 bis 1967

In der Folgezeit suchte man nach einer Lösung, die öffentliche Hand an der IPP GmbH unter Aufrechterhaltung der wissenschaftlichen Unabhängigkeit des Instituts zu beteiligen. Nachdem sich die Länder seit 1962 an der Finanzierung des IPP beteiligten, konnte die Frage nicht mehr nur zwischen Bund, MPG und IPP ausgehandelt werden. Die MPG forcierte eine Hereinnahme der Länder in die Diskussion, fand sie in ihnen doch einen Verbündeten gegen eventuelle Steuerungstendenzen des Bundes. Die IPP-Frage geriet dadurch stärker unter den Einfluß der parallel laufenden Auseinandersetzungen zwischen Bund und Ländern über Zuständigkeiten in der Forschungsförderung und die verfassungsrechtliche Verankerung von Bund- und Länderkompetenzen.

Die Konstellation stellte sich 1963 folgendermaßen dar:

- Die Länder erklärten, das IPP seit Anbeginn als Max-Planck-Institut, wenn auch in besonderer Gestalt, empfunden zu haben und befürworteten eine Hereinnahme des IPP in die MPG, in Form einer Max-Planck-Institut für Plasmaphysik GmbH oder eines unselbständigen Max-Planck-Instituts. Dem Wunsch des Bundes nach mehr Einflußnahme standen sie verständnislos gegenüber. Entsprechend der Regelung des Verwaltungabkommens von 1964, demnach Bund und Länder die MPG zu je 50% finanzierten, waren die Länder bereit, 50% der Investitionskosten des IPP zu übernehmen. Allerdings verlangten sie, sollte der Bund an der IPP GmbH beteiligt werden, ihrerseits eine Beteiligung im selben Umfang.⁵⁶
- Das BMWF zeigte verstärktes Interesse an der Beteiligung am IPP; es wies darauf hin, es müsse dem Wunsch des Haushaltsausschusses Rechnung tragen. Wie Forschungsminister Lenz gegenüber Butenandt erläuterte, sei "es nicht die Absicht des Parlaments oder gar des mit der Durchführung der Forschungsförderung beauftragten Bundesressorts [...] in die

⁵⁵ Protokoll der 93. Sitzung des Haushaltsausschusses am 13.11.1963, Archiv des BT, Haushaltsausschuß, Protokolle, Band 6 1963-4, S. 18f.

⁵⁶ Vgl. zur Position der Länder ausführlich Butenandt an Cartellieri, 25.2.1964, BArch B 138/5861.

wissenschaftliche Forschung selbst hineinzureden",⁵⁷ der hohe Mittelbedarf erfordere aber einen ständigen engsten Kontakt von Staat und Wissenschaft zur Abstimmung der Finanzplanung. Das Interesse des Ministeriums begründete sich jetzt auch mit dem zu erwartenden wirtschaftlich-technischen Ertrag der Forschungen am IPP: "Bei der Plasmaphysik wird als Projektforschung erwartet, daß doch in absehbarer Zeit wirtschaftlich verwertbare Ergebnisse gewonnen werden, an deren Projektierung und Ausnutzung der Bund eben beteiligt sein möchte".⁵⁸

- Die MPG wollte weiterhin, im Sinne ihrer Politik der Öffnung für die Großforschung, das IPP in ihren Reihen behalten. Gleichzeitig waren Verhandlungen in Gang gekommen, auch DESY als weitere Großforschungseinrichtung in die MPG zu integrieren.⁵⁹ 1964 faßte die Chemisch-Physikalisch-Technische Sektion der MPG den Beschluß, daß hinsichtlich wissenschaftlicher Zielsetzung und Leistungen bei IPP und DESY die Voraussetzung für die Aufnahme in den Verband der MPG gegeben sei. An die Ernennung führender Ingenieure zu Wissenschaftlichen Mitgliedern der MPG sollten dieselben Maßstäbe angelegt werden wie bei anderen Wissenschaftlern. Der vom Wissenschaftlichen Rat der MPG befürchteten Gefahr einer Majorisierung der kleineren Max-Planck-Institute wollte man mit der Schaffung einer vierten Sektion für Großinstitute begegnen.⁶⁰

Es kam die Zeit einer zweiten Serie von Satzungsentwürfen. Die Hereinnahme von außer Bund und MPG elf weiteren Gesellschaftern in Gestalt der Länder erwies sich als schwierig. BMwF und MPG verfaßten jeweils eigene Vorschläge, die sie in ersten Vorbesprechungen aufeinander abstimmten. Einig war man sich darüber, daß die öffentliche Hand keinen über 50% herausgehenden Anteil an der Gesellschafterversammlung des IPP erhalten sollte, um den Verdacht einer Majorisierung der wissenschaftlichen Seite nicht zu erwecken. Entsprechend der im Verwaltungsabkommen von 1964 bestimmten Finanzierungsquote der MPG zu 50% durch den Bund, zu 50% durch die Länder sollten sich Bund und Länder paritätisch am IPP beteiligen. Im November 1964 empfahl der Verwaltungsausschuß des Königsteiner Staatsabkommens der Gemeinsamen Konferenz der Kultusminister eine Beteiligung der Länder in Höhe von 25% des Stammkapitals an dem Institut für Plasmaphysik GmbH der MPG bei einer

⁵⁷ Lenz an Butenandt, 9.4.1964, IPP, Gründung und Gremien, Gestaltung der Rechtsform.

⁵⁸ Dies ergab sich in einem Privatgespräch zwischen Lehr und Cartellieri; vgl. Vermerk MPG, Marsch, 8.4.1964, Archiv der MPG, II. Abt. Rep. 1A, IPP, Akt Nr. 122.

⁵⁹ Vgl. Habfast, Großforschung, S. 190ff.

⁶⁰ Protokoll der Sitzung der Chemisch-Physikalisch-Technischen Sektion der MPG am 9.6.1964, Archiv der MPG, II. Abt. Rep. 1A, IPP, Akt Nr. 38.

Bundesbeteiligung von ebenfalls 25% und einer Beteiligung der MPG von 50%.⁶¹ Im Juni 1965 fand eine umfassende Diskussion zwischen Bund, Ländern und MPG statt. Ergebnis der Besprechung war ein Satzungsentwurf, der als Diskussionsgrundlage diente und den Vorstellungen der MPG weitgehend entgegenkam. Hatte der erste Entwurf des Ministeriums noch die alte Form der IPP GmbH vorgesehen,⁶² so einigte man sich jetzt darauf, das IPP in ein "Max-Planck-Institut für Plasmaphysik, Gesellschaft mit beschränkter Haftung", umzuwandeln.⁶³ Das Stammkapital sollte von den bisherigen 23 000 DM auf den doppelten Betrag aufgestockt werden; in die eine Hälfte sollten sich wie bisher MPG und Heisenberg im Verhältnis 20 zu 3 teilen, in die andere Hälfte Bund und Länder; der Bund sollte 50% übernehmen (insgesamt also 25% der Einlage), die Länder die anderen 50%; jedes Land sollte einen Anteil von 1000 DM, das Sitzland Bayern von 1500 DM leisten. MPG und öffentliche Hand sollten in der GmbH also paritätisch vertreten sein, ebenso im Verwaltungsrat (§ 12). Der Entwurf sah keine Organstellung der Wissenschaftlichen Leitung vor - ein Punkt, der auf Seiten der MPG auch in den späteren Verhandlungen auf Unbehagen stieß -, legte die Verantwortung für den wissenschaftlichen Bereich jedoch eindeutig in ihre Zuständigkeit. § 14 des Entwurfs bestimmte: Die WL, bestehend aus den Direktoren am Max-Planck-Institut für Plasmaphysik, "bestimmt die durchzuführenden Forschungsvorhaben, insbesondere ihre Reihenfolge im Rahmen des Wirtschaftsplans. Sie überwacht den Ablauf der Forschungsarbeit" (§14, Absatz 5). Der wissenschaftliche Direktor, gewählt von der WL, sollte zugleich einen der Geschäftsführer stellen: Damit war seine Wahl frei von Einflüssen der Gesellschafterversammlung und der öffentlichen Hand. Alle Mitglieder der WL sollten die Qualifikationen eines Wissenschaftlichen Mitglieds eines Max-Planck-Instituts erfüllen (§ 14, Absatz 3). Ausdrücklich sah § 20 des Entwurfs vor, daß das IPP ein Max-Planck-Institut im Sinne der Satzung der Max-Planck-Gesellschaft ist.

Die Verhandlungen über diesen Entwurf dienten der Feinabstimmung der verschiedenen Stellungnahmen, änderten jedoch nichts an der grundlegenden Konstruktion. Als strittiger Punkt erwies sich die Stellung der WL: Die MPG versuchte in den Verhandlungen, sie als Organ der Gesellschaft zu verankern. Es stellte sich heraus, daß der Bund, aber auch einige Länder, mit der vorgesehenen starken Stellung der WL und der Bestimmung ihres Vorsitzenden als

⁶¹ Vgl. Fernschreiben MPG an BMwF, 10.11.1964, IPP, Gründung und Gremien, Gestaltung der Rechtsform.

⁶² Entwurf des BMwF, 7.10.1964, IPP, Gründung und Gremien, Vorarbeiten zur Satzung.

⁶³ Entwurf einer Satzung des Instituts für Plasmaphysik, Ergebnis der Besprechung zwischen Vertretern des Bundes, der Länder, der Max-Planck-Gesellschaft und des Instituts für Plasmaphysik am 30.6.1965, IPP, Gründung und Gremien, Vorarbeiten zur Satzung. Die folgenden Paragraphenangaben stützen sich auf diesen Entwurf.

Geschäftsführer unabhängig vom Votum der Gesellschafter der öffentlichen Hand nicht einverstanden waren.⁶⁴ Die Bundvertreter wollten die Beteiligung eines Wissenschaftlers in der Geschäftsführung grundsätzlich ausschließen.

Es schien, als ginge die IPP-Frage trotz unterschiedlicher Positionen in Einzelfragen einer allseitig - auf Seiten von MPG und IPP mehr nolens als volens - akzeptierten Lösung in Form der Bildung eines Max-Planck-Instituts für Plasma-physik GmbH entgegen. Die Aussicht wurde bald zunichte, diesmal aufgrund einer Kehrtwendung des Bundesforschungsministeriums. Den Hintergrund dazu bildeten zum einen das im Ministerium ansteigende Interesse an einer Einflußnahme auf das IPP, zum anderen die laufenden Verhandlungen um die Zuständigkeit zur Förderung aller Großforschungseinrichtungen. 1965 setzte sich der Wissenschaftsrat eingehend mit den außeruniversitären Forschungseinrichtungen auseinander und ging dabei, in Übernahme des sich in Deutschland nach und nach durchsetzenden Begriffes, auf die "Anlagen der Großforschung" ein.⁶⁵ Der Kriterienkatalog des Wissenschaftsrats zur Kennzeichnung der Großforschung nannte die Größe der Anlagen, den Personal- und den finanziellen Aufwand, Interdisziplinarität, Einordnung des Einzelnen in die Gesetzlichkeit des Großbetriebes, Kooperation von Wissenschaft, Technik und das harmonische Zusammenwirken von wissenschaftlich-technischem und administrativem Arbeitsablauf. Ausdrücklich wies der Wissenschaftsrat darauf hin, daß auch herkömmliche Forschungsstätten, MPG und Hochschulen, Großinstitute beherbergten; eine notwendige Entwicklung, die gewährleiste, daß die moderne Forschung auch hier betrieben werden konnte. Es sei vor jeder Neugründung einer Großforschungseinrichtung zu überlegen, inwieweit die Aufgaben von bestehenden Einrichtungen der Wissenschaft übernommen werden könnten. Der Wissenschaftsrat machte sich aber auch die Überlegungen Cartellieris zueigen: Es sollte geprüft werden, "ob nicht durch eine geeignete Kombination öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Elemente.[...] eine neue Form für die Rechtsträgerschaft von Großforschungseinrichtungen entwickelt werden kann".⁶⁶ Zur Finanzierung der Einrichtungen wies der Wissenschaftsrat auf die bestehende überwiegend öffentliche Finanzierung der Einrichtungen hin, aber auch auf die Möglichkeit, besonders in anwendungsnahen Bereichen der Forschung sich mit anderen Partnern zusammenzuschließen. Grundsätzlich kam der Wissenschaftsrat zu dem Schluß, der Bund solle Einrichtungen der

⁶⁴ Vgl. Vermerk Marsch, MPG, 11.10.1965, Archiv der MPG, II. Abt. Rep. 1A, IPP Akte 130. Demnach trat auch Niedersachsen für einen starken Einfluß der Gesellschafter auf das wissenschaftliche Programm ein.

⁶⁵ Vgl. zum folgenden Empfehlungen des Wissenschaftsrats T III, Band 1 1965, S. 44. IPP-Geschäftsführer Lehr war auf Anfrage Cartellieris an der Abfassung des Berichts mit beteiligt; vgl. 66. Sitzung der WL am 14.1.1964, IPP, WL, Sitzungen.

⁶⁶ Ebenda.

Großforschung alleine, gegebenenfalls unter Beteiligung des Sitzlandes der Einrichtung mit einer Interessenquote, tragen.⁶⁷

Einen weiteren Markstein in der Auseinandersetzung um Finanzierung und Trägerschaft der Großforschungseinrichtungen stellte das Gutachten der Kommission für die Finanzreform 1966 dar. Mit dem Grundgesetz von 1949 wurde eine föderalistisch ausgerichtete Finanzverfassung verankert, die sich unter anderem wegen des in den einzelnen Regionen des Bundesgebiets unterschiedlichen wirtschaftlichen Aufschwungs als unzureichend erwies und 1955 und 1956 zu ersten Änderungen des Finanzverfassungsgesetzes führte. Dennoch bestanden finanzielle Ungleichgewichte in der Einnahmen- und Ausgabenverteilung sowohl zwischen Bund und Ländern als auch der Länder untereinander weiter. Darüberhinaus war die Verteilung der Zuständigkeiten und Aufgaben zwischen Bund und Ländern im Grundgesetz nicht in allen Bereichen trennscharf festgelegt. Gerade im Bereich der Forschungsförderung kam es zu einer Vielzahl von Kooperationsformen der Länder untereinander und zwischen Bund und Ländern, die verfassungsrechtlich nicht zulässig waren oder zumindest in eine Grauzone des Grundgesetzes fielen.⁶⁸ Dazu zählte das Verwaltungsabkommen von 1957 zur Errichtung eines Wissenschaftsrats, das erwähnte Verwaltungsabkommen von 1964 zur jeweils 50%igen Finanzierung von MPG, DFG und Hochschulausbau durch Bund und Länder und das Verwaltungsabkommen zur Errichtung eines Deutschen Bildungsrates vom 15.7.1965.⁶⁹ Dazu gehörte die formlose Mitfinanzierung von Länderaufgaben durch den Bund durch die sogenannte Fondsverwaltung, besonders prägnant im Falle des Hochschulbaus. Es kam zu Mischverwaltungen, die keine Absicherung durch Zuständigkeitszuweisungen des Grundgesetzes fanden und beim Bund zur Forderung nach einem höheren Anteil am Steueraufkommen führten, mit der Begründung, er finanziere zunehmend Länderaufgaben mit. Eine dauerhafte Ordnung der Finanzverhältnisse zwischen Bund und Ländern und, damit zusammenhängend, eine Abgrenzung von Bundes-, Landes- und gemeinschaftlichen Aufgaben erschien dringend erforderlich.⁷⁰ Am 20.3.1964 wurde eine unabhängige Sachverständigenkommission (sog. Troeger-Kommission) eingesetzt, um einen umfassenden Vorschlag für eine Reform der Finanzen und Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern zu erarbeiten.⁷¹

⁶⁷ Ebenda, S. 82.

⁶⁸ Vgl. Baumann, Finanzreform, S. 64-68.

⁶⁹ Vgl. Gutachten über die Finanzreform, S. 12, Ziffer 34 und 35. Vgl. auch Meusel, Verfassung, S. 1263, der darauf hinweist, daß die abgeschlossenen Verwaltungsabkommen und -vereinbarungen in der Literatur "äußerst umstritten" waren.

⁷⁰ Vgl. Gutachten über die Finanzreform, S. 14f., Ziffer, 44-51.

⁷¹ Vgl. Baumann, Finanzreform, S. 66.

Im Vorfeld der Veröffentlichung des Gutachtens der Troegerkommission im Februar 1966 zeichnete sich ab, daß die Kommission zu der Auffassung kam, die Förderung der Großforschung sei Angelegenheit des Bundes, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem Sitzland der Einrichtung.⁷² 1965 unterstrich der Staatssekretär im BMwF, Cartellieri, die Ansicht, der Bund solle "Hauptträger von Organisationen der Großforschung sein", diesmal mit der Einschränkung, "soweit nicht im Einzelfall [!] eine der großen Selbstverwaltungsorganisationen der Wissenschaft, z.B. die Max-Planck-Gesellschaft, in der Lage und bereit ist, hier Aufgaben zu übernehmen". Auch Cartellieri sprach sich jetzt für eine Partnerschaft mit dem Sitzland aus. Die Beteiligung des Sitzlandes schien notwendig, war das Land doch für wesentliche in den Verwaltungsbereich fallende Aufgaben, die sich beim Aufbau einer Großforschungseinrichtung stellten, wie Grunderwerb, Bau-, Gewerbe-, Gesundheitspolizei, Gewässer- und Landschaftsschutz, zuständig.⁷³ Tatsächlich rückte das im Januar 1966 erschienene Gutachten der Troegerkommission die naturwissenschaftliche Großforschung in den Bereich jener Zuständigkeiten, ohne die der Bund "die Funktionen des Gesamtstaates nicht erfüllen kann", neben gesamtstaatlicher Repräsentation, nationaler Repräsentation, internationalen Aufgaben, gesamtdeutschen Aufgaben, gesamtstaatlicher Wirtschaftsförderung, zentralen Organisationen.⁷⁴

Stoltenberg, seit Oktober 1965 Nachfolger von Lenz als Bundesminister für wissenschaftliche Forschung, vertrat schon im Dezember 1965 im Senat der MPG die Ansicht, vor dem Hintergrund des Gutachtens sei die Frage der Rechtsform des IPP neu zu überdenken.⁷⁵ Intern führten im BMwF die Gutachten des Wissenschaftsrats und der Troegerkommission zu einer Veränderung der bisherigen Position; überlegt wurde insbesondere, ob die Hereinnahme aller nach Einschätzung des BMwF "gar nicht sonderlich interessierten Bundesländer" in die IPP GmbH weiter betrieben werden sollte.⁷⁶ Auch die Aufnahme des IPP in den Verband der MPG stieß beim BMwF verstärkt auf Bedenken: Man befürchtete, die Bundeszuschüsse an das IPP nicht mehr gezielt steuern zu können, da der

⁷² Cartellieri wies im Januar 1966 daraufhin, "daß die Forschungsförderung aufgrund der für Mitte Februar zu erwartenden Veröffentlichung des Gutachtens des Troeger-Ausschusses zur Finanzreform gegebenenfalls gewisse Wandlungen erfahren werde. Wahrscheinlich werde die Entwicklung dahingehen, daß die Förderung der Großforschung noch mehr als bisher Aufgabe des Bundes würde, während ein Teil der bisher vom Bund geförderten kleineren Forschungsvorhaben von den Ländern übernommen werden müßte", Protokoll der 45. Sitzung des Arbeitskreises Kernphysik am 24.1.1966, BArch B 138/3348.

⁷³ Cartellieri, Forschungspolitik, S. 23.

⁷⁴ Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland, S. 27.

⁷⁵ Protokoll der Sitzung des Senats der MPG am 14.12.1965, NL Heisenberg, MPG-Senat.

⁷⁶ Vermerk BMwF (IA2-6060-1-12/65), 14.1.1966, BArch B 138/5863.

Zuschuß dann, gemäß dem Verwaltungsabkommen von 1964, durch den Verwaltungsausschuß von Bund und Ländern festgelegt würde.⁷⁷ Auf der nächsten Sitzung zwischen Bund, Ländern und MPG zur Besprechung des Satzungsentwurfs der künftigen Max-Planck-Institut für Plasmaphysik GmbH brachten die Vertreter des Bundesministeriums Änderungsvorschläge vor, "die geeignet waren, an dem künftigen Status des Instituts als einem Max-Planck-Institut zu zweifeln".⁷⁸ In Einzelfragen ließ die Haltung der Bundesvertreter stärkere Steuerungsabsichten erkennen: Die Organstellung der WL wurde trotz Widerspruchs der MPG beseitigt. Die Bundesvertreter wünschten jetzt eine Weisungsbefugnis der Gesellschafter gegenüber der Geschäftsführung; eine Einigung konnte aufgrund des Widerstandes der Länder gegen diese Regelung nicht erreicht werden. Wie der Vertreter der MPG, Marsch, feststellte, ließen das Verhalten der Bundesvertreter und ihre offensichtliche Verzögerungstaktik darauf schließen, daß der Bund mit der gesamten Konstruktion der Beteiligung der elf Länder nicht mehr einverstanden war. Die von Heisenberg schon 1964 geäußerte Vermutung, der Bund-Länder-Konflikt würde auf dem Rücken der MPG und insbesondere des Instituts für Plasmaphysik ausgetragen,⁷⁹ bestätigte sich jetzt.

Innerhalb des BMwF kamen die Bedenken immer stärker zum Tragen. Man fürchtete um die Arbeitsfähigkeit der schwerfälligen Konstruktion der Beteiligung aller Bundesländer, vermutete eine zu starke Abhängigkeit eines Max-Planck-Instituts für Plasmaphysik von der Finanzkraft der Länder und strebte eine Gesellschaft zwischen Bund, MPG und dem Sitzland Bayern an; sollte dies nicht zu erreichen sein, dann wollte man die bisherige Form des IPP vorerst beibehalten.⁸⁰

Die Länder reagierten alarmiert auf die neue Politik des BMwF. Nachdem der Bund offenkundig das IPP nicht als Max-Planck-Institut akzeptierte, wäre für die Länder die Rechtsgrundlage der Mitfinanzierung des IPP entfallen, da eine Finanzierung sowohl nach dem Königsteiner Abkommen als auch nach dem Verwaltungsabkommen den Status als Max-Planck-Institut erforderte. Die Gemeinsame Konferenz der Kultus- und Finanzminister der Länder beschloß auf ihrer Sitzung Anfang Februar 1966, dem IPP den erstmalig zu leistenden Anteil der Länder an

⁷⁷ Vermerk BMwF (II8-3622-So5/65), 19.1.1966, BArch B 138/5863.

⁷⁸ Vermerk Marsch (MPG), 28.1.1966, über die Besprechung am 27.1.1966. Archiv der MPG, II. Abt. Rep. 1A, IPP, Akt Nr. 132. Auf der Besprechung waren fast alle Länder mit jeweils einem Vertreter aus Kultus- und Finanzressort vertreten, das BMwF durch zwei Vertreter, das IPP durch Geschäftsführer Lehr. Die Vertreter der MPG sind in dem Vermerk nicht namentlich aufgeführt.

⁷⁹ 1964 bemerkte Heisenberg gegenüber Stoltenberg, die Schwierigkeiten der IPP-Frage betrafen "wohl zum größeren Teil das Verhältnis Bund-Länder und nur zum kleineren Teil das Problem staatliche Verwaltung-Selbstverwaltung der Wissenschaft", Heisenberg an Stoltenberg, 17.3.1964, NL Heisenberg, Korrespondenzen.

⁸⁰ Vermerk BMwF (IA2), 1.2.1966, BArch B 138/5863.

den Investitionsmitteln zu sperren mit der Auflage, die Sperre aufzuheben, "wenn von Bund, Ländern und Max-Planck-Gesellschaft anerkannt ist, daß das Institut für Plasmaphysik GmbH ein Max-Planck-Institut ist".⁸¹ Ausdrücklich verlangte die Konferenz ein entsprechendes Schreiben Minister Stoltenbergs, eine Forderung, die man im Ministerium "unerhört" fand.⁸² Wie man im Ministerium feststellte, wird der Bund im "Hinblick auf die vorgesehene Neuordnung in der Großforschung [...] jedenfalls zur Zeit [...] nicht die Erklärung abgeben können, daß die IPP ein Max-Planck-Institut ist oder sein wird".⁸³ Man interpretierte das Verhalten der Länder als einen Versuch, durch die Hereinnahme einer der wesentlichen Großforschungseinrichtungen in die gemeinsame Förderung von Bund und Ländern zu verhindern, daß die Großforschung überwiegend in den Kompetenzbereich des Bundes gerate.⁸⁴ Gegenüber dem Präsidenten der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder strich Stoltenberg heraus, daß sich die Anteile der IPP GmbH zwar überwiegend in Händen der MPG befänden, dieses dadurch jedoch noch nicht zu einem Max-Planck-Institut geworden sei. Dennoch war seine Position gemäßigt: Er betonte nachdrücklich, daß im wissenschaftlichen Bereich die Grundsätze der MPG weiter anzuwenden seien, sprach sich aber gegen die Beteiligung der elf Länder an der IPP GmbH aus. Die Interessen der Länder sollte Bayern stellvertretend wahrnehmen.⁸⁵ Schließlich bat Stoltenberg um Änderung des Beschlusses und Freigabe der gesperrten Investitionsmittel. Gegenüber Butenandt vertrat Stoltenberg eine ähnliche Ansicht: "Die Beteiligung von 13 Gesellschaftern an der IPP dürfte den Interessen der öffentlichen Hand und vor allem der Max-Planck-Gesellschaft nur schwer gerecht werden. Schon gar nicht kann es im Interesse des Instituts selbst liegen, von einem derartig umfangreichen und schwerfälligen Apparat, wie es eine Versammlung von 13 Gesellschaftern mit sich bringt, abhängig zu sein. Nach den Erfahrungen bei der Finanzierung des Deutschen Elektronen-Synchrotrons in Hamburg befürchte ich, daß auch bei der IPP einmal eine Situation eintreten könnte, die die Arbeitsfähigkeit des Instituts in Frage stellen könnte. Ich würde es deshalb begrüßen, wenn anstelle aller Länder nur der Freistaat Bayern als Sitzland Gesellschafter wird".⁸⁶

Innerhalb der Ländergemeinschaft und der bayerischen Ministerien geriet die

⁸¹ Beschluß der Gemeinsamen Konferenz der Kultusminister und der Finanzminister vom 3.2.1966, IPP, Gründung und Gremien.

⁸² Handschriftliche Bemerkung des Staatssekretärs, Vermerk BMwF (IA2b), BArch, B 138/5863.

⁸³ Vermerk BMwF (IA2-6062-3/66), 3.3.1966, BArch B 138/5863.

⁸⁴ Vermerk BMwF (IA2b), 20.11.1966, BArch B 138/5863.

⁸⁵ Stoltenberg an den Präsidenten der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik, den hessischen Kultusminister Schütte, 23.5.1966, BArch B 138/5863.

⁸⁶ Stoltenberg an Butenandt, 23.5.1966, IPP, Gründung und Gremien, Vorarbeiten zur Satzung. Zu den Finanzierungsschwierigkeiten bei DESY vgl. Habfast, Großforschung, S. 37-41.

IPP-Frage immer stärker in den Umkreis der allgemeinen Diskussion um die Förderung der Großforschung. Der Hochschulausschuß der Ständigen Kultusministerkonferenz zeigte sich wenig einverstanden mit einer Finanzierung der "sogenannten Großforschung" durch den Bund, mit einem Argument, das ein neues Licht auf die Frage der inhaltlichen Bestimmung der Großforschung warf. Die Bundesrepublik beteiligte sich seit 1963 an der 1962 gegründeten Europäischen Organisation für Weltraumforschung (ESRO) und der Europäischen Organisation für die Entwicklung von Trägerraketen (ELDO): Die supranationalen Projekte im Bereich der Raumfahrt reichten weit über die Dimension der nationalen Großforschung in der Bundesrepublik hinaus und konnten nur vom Bund getragen werden. Die Großforschung nahm international immer monumentalere Ausmaße an, so daß die eben erst als "Großforschung" getauften bundesdeutschen Projekte schon wieder in der Zuordnung in den Bereich der "Kleinforschung" abzusinken drohten. Unter den Ländern tauchte die Frage auf, ob nicht die Großforschung im "europäischen oder im globalen Sinn" Sache des Bundes werden sollte, so daß die Länder "die bisher als Großforschung bezeichneten innerdeutschen Projekte nicht ganz oder überwiegend dem Bund" überlassen sollten.⁸⁷ Auf einer Plenarsitzung der Kultusministerkonferenz, an der Stoltenberg teilnahm und wo man die IPP-Frage ausführlich diskutierte, richtete man an das BMwF ebenfalls die Frage, ob künftig unter Großforschung nationale Projekte oder übernationale Projekte wie ESRO und ELDO zu verstehen seien.⁸⁸ Das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus griff die Überlegung auf: es wäre künftig eine Lösung denkbar, "daß der Bund nur Forschungsvorhaben wirklich internationalen Charakters und von einer Größenordnung fördert, die über die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Länder hinausgeht. Hierzu würde nach hiesiger Auffassung die Plasmaphysik noch nicht gehören".⁸⁹ Die Ansichten waren im Kultusministerium aber offensichtlich geteilt. In einem Schreiben an die Bayerische Staatskanzlei im Oktober 1966 konstatierte ein Referent, das Eindringen des Bundes in die Finanzierung der naturwissenschaftlichen Großforschung könne nicht wieder rückgängig gemacht werden, und für Bayern stelle sich die Frage, ob es seine Interessen nicht in einer Kooperation mit dem Bund beim IPP besser wahren könne, als bei dem schwerfälligen Konstrukt einer

⁸⁷ Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Hochschulausschuß, an die Mitglieder des Hochschulausschusses, 7.6.1966, Akten Bayer. Kumi, IPP GmbH-Haushalt, Band II, 1966-1968.

⁸⁸ Protokoll der 112. Plenarsitzung der Kultusministerkonferenz am 14./15.6.1966 in Berlin, Akten Bayer. Kumi, IPP GmbH, Allgemeines, Band I, 1959-1966.

⁸⁹ Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus an die Bayerische Staatskanzlei München, 12.8.1966, Akten Bayer. Kumi, IPP GmbH-Haushalt, Band II, 1966-1968.

Beteiligung der gesamten Ländergemeinschaft an der IPP GmbH.⁹⁰ Das Bayerische Finanzministerium sprach sich aus finanziellen Erwägungen gegen die vom BMwF vorgeschlagene Bund/Sitzland/MPG-Lösung aus, befürchtete es doch in diesem Fall eine stärkere Belastung Bayerns als bei einer Beteiligung aller Länder nach dem Königsteiner Schlüssel.⁹¹ Aber auch aus wissenschaftspolitischen Erwägungen wandte sich das Ministerium gegen ein Abgehen von der Finanzierung durch die Ländergemeinschaft: Der Vorschlag des Bundes ziele darauf ab, "Einrichtungen der Großforschung aus der Finanzverantwortung der Ländergemeinschaft [...] herauszulösen" und eine "Zuständigkeit des Bundes für Einrichtungen der Großforschung zu statuieren", einem Ansinnen, dem "aus föderativen Erwägungen widersprochen" werden sollte.⁹²

Die Stellungnahme Stoltenbergs vom Mai 1966 führte bei den Ländern dazu, die Investitionsmittel des IPP auch für 1967 zu sperren.⁹³ Die Haltung der Länder war getragen von der Sorge, bei einem Einverständnis mit der Dreierlösung würde ein unerwünschtes Präjudiz für die Finanzierung von Großforschungseinrichtungen geschaffen.

Die MPG versuchte vergeblich, die Länder zu einer Aufhebung der Sperre zu bewegen.⁹⁴ Das Tauziehen zwischen Bund und Ländern entschied sich auf einer Sitzung im Dezember 1966, zu der der bayerische Ministerpräsident Goppel einlud, der den Vorsitz des Treffens übernahm. Außer ihm waren der bayerische Finanzminister Pöhner und der bayerische Kultusminister Huber anwesend. Der hessische Kultusminister Schütte vertrat die ständige Kultusministerkonferenz. Butenandt repräsentierte die MPG. Der verhinderte Forschungsminister Stoltenberg schickte seinen Staatssekretär von Heppe als Vertreter. Von Heppe konnte sich gegen Butenandt und die "drei gewaltigen Bayern",⁹⁵ die alle für die Lösung Max-Planck-Institut für Plasmaphysik mit oder ohne vorgeschalteter GmbH eintraten, nicht durchsetzen. Als Besprechungsergebnis wurde

⁹⁰ Bayer. Staatsministerium für Unterricht und Kultus an die Bayerische Staatskanzlei, Oktober 1966, Akten Bayer. Kumi, IPP GmbH, Haushalt, Band II, 1966-1968.

⁹¹ Unter Berücksichtigung der Sitzlandquote mußte Bayern nach dem Königsteiner Schlüssel einen Anteil von 27% von dem Länderanteil am IPP aufbringen, was einen Anteil von 13,5% des Gesamtzuschusses von Bund und Ländern ausmachte. Das Bayerische Finanzministerium ging zu dem Zeitpunkt davon aus, daß der Bund an einen Anteil des Sitzlandes von mindestens 15%, vielleicht aber auch 25% denke. Vgl. Bayer. Staatsministerium der Finanzen an Bayer. Staatskanzlei, 21.7.1966, Akten Bayer. Kumi, IPP GmbH, Haushalt, Band II, 1966-1968.

⁹² Ebenda, S. 5.

⁹³ Vgl. Fernschreiben IPP an Butenandt, 25.11.1966, IPP, Königsteiner Staatsabkommen.

⁹⁴ Butenandt an Stollmann, Ministerialrat im Finanzministerium Nordrhein-Westfalen und Vorsitzender des Verwaltungsausschusses des Königsteiner Staatsabkommens, 14.11.1966, IPP, Königsteiner Abkommen.

⁹⁵ Die Bezeichnung verwendete Butenandt in einem Gespräch mir gegenüber am 27.2.1989.

festgehalten, daß das Institut für Plasmaphysik GmbH ein Max-Planck-Institut ist. Die Finanzierung des IPP sollte auf der Basis des Verwaltungsabkommens zwischen Bund und Ländern erfolgen und sich von der Finanzierung der anderen Max-Planck-Institute nicht unterscheiden. Die Vereinbarung sollte bis zur endgültigen Neufassung der Satzung der IPP GmbH gelten und weder diese Neufassung noch die Behandlung der Finanzierung anderer Großforschungsinstitute präjudizieren. Auf der Basis dieser Erklärung wollten die Länder ihre Mittel entsperren.⁹⁶

Im Bundesministerium war man über diese Regelung nicht sehr glücklich. Man verdächtigte die Länder, im Hinblick auf die Finanzreform Kompetenzen des Bundes soweit wie möglich einschränken zu wollen.⁹⁷ Man bezweifelte aber auch, mit den bekannten Argumenten, ob das Besprechungsergebnis für die Max-Planck-Gesellschaft vorteilhaft wäre. Das Interesse der Max-Planck-Gesellschaft an dem IPP stellte nach Ansicht des Ministeriums "nur den Beginn des Bemühens" dar, "Träger der Großforschungseinrichtungen" zu werden. Gezielte Investitionsmaßnahmen des Bundes wären aufgrund der Globalzuweisung von Mitteln an die MPG nur noch beschränkt möglich. Für die Max-Planck-Gesellschaft stellte sich dann die Frage "ob sie den enormen Investitionsbedarf der Großforschungsanstalten selbst unter Zurückstellung von Investitionsanfordernissen der übrigen Institute decken soll, oder ob sie dem Investitionsbedarf der großen Zahl mittlerer Max-Planck-Institute Priorität gibt, dann aber die aus der Sicht des Bundes erforderlichen Investitionen bei der IPP GmbH nicht in dem vom Bund gewünschten Umfange durchführen kann." Der Verfasser des Vermerks kam zu der Ansicht, der Bund solle am besten die IPP allein übernehmen.⁹⁸ Die Skepsis gegenüber dem Besprechungsergebnis tauchte verschiedentlich in Vermerken des BMwF auf. Dennoch konnte Stoltenberg nicht umhin, unter Nennung seiner zahlreichen Bedenken sich mit dem Besprechungsergebnis vom 12.12.1966 einverstanden zu erklären. Ausdrücklich wandte sich Stoltenberg dabei gegen die Lösung eines unselbständigen MaxPlanck-Instituts unter Hinweis auf die ungesicherte Finanzierung.⁹⁹

Die MPG hoffte nach der Besprechung, für die MPG wieder die "Freiheit des Handelns" erreichen zu können. Wie Butenandt feststellte, hatte von Heppe in der

⁹⁶ Vermerk Butenandt über die Besprechung am 12.12.1966, IPP, Gründung und Gremien, Vorarbeiten zur Satzung.

⁹⁷ "Es ist nicht auszuschließen, daß mit der vollständigen Einbeziehung einer der wesentlichen Großforschungseinrichtungen auf dem Gebiet der Kernenergie in die gemeinsame Finanzierung durch Bund und Länder dargetan werden soll, daß keine Notwendigkeit besteht, die Zuständigkeit für derartige Großforschungseinrichtungen ganz oder überwiegend dem Bund zu überlassen"; Vermerk BMwF (IA2b), 20.12.1966, BArch B 138/5863.

⁹⁸ Vermerk BMwF (II8), Dezember 1966, BArch B 138/5863.

⁹⁹ Stoltenberg an Goppel, 23.12.1966, IPP, Gründung und Gremien, Gestaltung der Rechtsform.

Besprechung einen sehr schweren Stand gehabt, und die Ländervertreter stellten "starke Verbündete" für die Haltung der MPG dar.¹⁰⁰ Vor allem Ministerpräsident Goppel neigte dazu, das Institut voll in die MPG einzubeziehen und auf eine eigene Rechtsperson zu verzichten.¹⁰¹

Im Januar 1967 traf sich Butenandt mit Minister Stoltenberg. Die Vermutung des Bundesministeriums, die Einbeziehung des IPP in die MPG stelle für die MPG den ersten Schritt dazu dar, "Träger der Großforschungseinrichtungen auf dem Gebiet der Kernenergie zu werden",¹⁰² bestätigte sich in der Besprechung. Butenandt erklärte ausdrücklich, "die MPG müsse Großforschung betreiben, wenn sie nicht das Schicksal der Akademien erleiden wolle",¹⁰³ die ins Abseits der relevanten modernen naturwissenschaftlichen Forschung geraten waren.

Das BMwF verfolgte nach Anerkennen des Besprechungsergebnisses die Politik, den status quo aufrechtzuerhalten, um eine aus seiner Sicht ungünstigere Lösung zu verhindern. Immer stärker setzten sich im Ministerium Tendenzen durch, aus forschungspolitischen Erwägungen heraus mehr Einfluß auf das IPP zu nehmen: "Die Arbeiten auf dem Gebiet der Plasmaphysik bilden einen Schwerpunkt im Rahmen des Deutschen Atomprogramms. Sie werden auch im künftigen Atomprogramm eine besondere Bedeutung haben. Die Verwirklichung des Atomprogramms gehört zum Ressortauftrag des BMwF. Dieser Auftrag kann aber nur dann erfüllt werden, wenn sich der Bund in personeller und sachlicher Beziehung eine unmittelbare Einwirkungsmöglichkeit auf diejenigen vorbehält, die er zur Mitarbeit herangezogen hat. Dies ist hinsichtlich der IPP jedenfalls dann nicht gewährleistet, wenn dieses einem normalen Max-Planck-Institut gleichgestellt ist. Bei einem solchen beschränkt sich die Einflußnahme des Bundes auf die Mitwirkung des Gesamtplafonds der MPG, wobei die MPG jedoch intern die Möglichkeit hat, die zur Verfügung stehenden Mittel wesentlich anders zu verwenden, als es bei der Festsetzung des Gesamtplafonds durch die Geldgeber vorgesehen war. Weder auf die Art noch auf den Umfang der Arbeiten kann bei einem normalen Max-Planck-Institut unmittelbar vom Bund Einfluß genommen werden. Der Versuch einer solchen Einflußnahme würde auf den erheblichen Widerstand der MPG und auch der Länder stoßen; letztere lehnen es ausdrücklich ab, einen Einfluß auf die Arbeiten der Max-Planck-Institute zu nehmen".¹⁰⁴ Der Vermerk sprach sich weiterhin gegen die Einbeziehung von

¹⁰⁰ Vermerk Butenandt über die Besprechung am 12.12.1966, IPP, Gründung und Gremien, Vorarbeiten zur Satzung.

¹⁰¹ Vermerk BMwF, von Heppe, über die Besprechung am 12.12.1966, BArch B 138/5863. Entsprechend Goppel an Stoltenberg, 13.12.1966, BArch B 138/5863.

¹⁰² So ein Vermerk des BMwF (IA2b-6062-7/66), 6.1.1967, BArch B 138/5863.

¹⁰³ Vermerk BMwF (II8-3623-1-3/67), 16.1.1967, BArch B 138/5863.

¹⁰⁴ Vermerk BMwF (IA2b-6062-7/66), 6.1.1967, BArch B 138/5863.

Großforschungseinrichtungen in die MPG aus, da sowohl das Troeger-Gutachten als auch der Wissenschaftsrat die Großforschung in Bundeskompetenz legten. Deutlich wurde der Anspruch auf mögliche Einflußnahme des Bundes auf die Großforschung überhaupt: "Das Interesse des Staates an der Erfüllung der Aufgaben, die er diesen Einrichtungen gestellt hat, dürfte sich auch kaum mit der Unabhängigkeit der MPG von staatlichen Weisungen vereinbaren lassen".¹⁰⁵ Ein weiterer interner Vermerk des BMwF zum selben Zeitpunkt brachte den Anspruch des Staates auf Steuerung der Großforschung noch pointierter zum Ausdruck: Die Großforschung sei "Gegenstand des gezielten Interesses des Staates". Der Staat entwickle hier Forschungsziele selber oder lasse sie entwickeln, um dann selbst über sie zu entscheiden. Die Forschungsbereiche der Großforschung seien "Objekt staatlicher 'Planung'" und stünden in zwangsläufigem Gegensatz zu den Bereichen der Wissenschaft, die mit Methoden der Selbstverwaltung betrieben würden: "Der Selbstverwaltung wäre nicht gedient, wenn sie Aufgaben übernehmen würde, die notwendigerweise zu einem starken Anspruch des Staates auf Mitwirkung in den Organen der Selbstverwaltung führen würde".¹⁰⁶ Die künftige forschungspolitische Linie des Ministeriums zeichnete sich ab: weitgehende Bundeskompetenz für den Bereich der Großforschung - der klar von dem Bereich der Selbstverwaltung der Wissenschaft abgegrenzt wurde - , verbunden mit einem Anspruch auf Mitsprache und Einflußmöglichkeit, der inhaltlich noch nicht näher definiert war. Die Zugriffsebene verstärkter Steuerung deutete sich für das IPP in den bisherigen Satzungsverhandlungen an: Die Gesellschafter sollten verstärkte Einwirkungsmöglichkeit auf die Planung im Wissenschaftsbereich haben und die uneingeschränkte Autonomie der Wissenschaftlichen Leitung eingeschränkt werden.

Nachdem mittlerweile auch über eine Verlängerung des Verwaltungsabkommens zwischen Bund und Ländern und, damit zusammenhängend, die Finanzierung der MPG verhandelt wurde, und die kommende Finanzreform abgewartet werden sollte, kam man überein, den status quo der Satzung des IPP vorerst beizubehalten. Das Einverständnis über das Ruhen der Verhandlungen bestand in Anbetracht der offenen forschungspolitischen Situation auf allen Seiten.

4. Forschungspolitik in den Jahren 1966 bis 1969

¹⁰⁵ Ebenda, S. 5.

¹⁰⁶ Vermerk BMwF (II8), 9.1.1967, BArch B 138/5632.

Das sich abzeichnende Bestreben des Bundesministeriums auf mehr Einflußnahme auf das IPP korrelierte mit einem allgemeinen Wechsel in seiner Forschungspolitik, der sich seit 1962 anbahnte. Die Einrichtung einer zentralen Instanz in Gestalt des BMwF schuf die Voraussetzung zur Entwicklung einer gezielteren Forschungspolitik. Erste Planungsansätze, verursacht durch die Verknappung staatlicher Mittel, zeigten sich nicht nur in der Abfassung des Atomprogramms 1963-1967, sondern auch eines ersten Bundesberichts Forschung, der 1964 vom Deutschen Bundestag eingefordert wurde und 1965 erschien.¹⁰⁷ Der Bericht diente der Zusammenfassung der Förderungsaktivitäten des Bundes und ihrer Vorausplanung bis 1968. Das in ihm zum Ausdruck kommende Wissenschaftsverständnis war noch überwiegend der Überzeugung vom Eigenwert der wissenschaftlichen Erkenntnis verhaftet und internalisierte das Wissenschaftsbild "Polanyischer Prägung".¹⁰⁸ Schon im zweiten Bundesbericht Forschung, der 1967 erschien, ist eine Veränderung des nach außen vertretenen Wissenschaftsverständnisses in Anpassung an die tatsächlich sich vollziehende und vollzogene Entwicklung erkennbar. Unter Bezugnahme auf die immer schneller werdende Befruchtung von wissenschaftlicher Erkenntnis und technischer Praxis sei der Wissenschaftsbegriff, wie im Bundesbericht festgestellt, weiter zu fassen: "Zum reinen Erkennen tritt die nützliche Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse, da sie in vielen Fällen unerläßliche Voraussetzung für den Fortbestand der menschlichen Zivilisation" sei.¹⁰⁹ Eine Prioritätensetzung für Forschung und Entwicklung müsse nach innerwissenschaftlichen und außerwissenschaftlichen Kriterien erfolgen, insbesondere "Entscheidungen über größere Forschungsvorhaben mit wirtschaftspolitischen und gesellschaftspolitischen Konsequenzen auch außerwissenschaftlichen Kriterien unterworfen werden".¹¹⁰ Als mögliche Kriterien nannte der Bericht Auswirkungen auf die Infrastruktur von Wirtschaft und Gesellschaft, langfristige Einflüsse auf das Wirtschaftspotential und das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht, Einordnung in die Außenpolitik, nationales Prestige, Abstimmung von Zielsetzungen.¹¹¹ Angekündigt wurde die Entwicklung einer Förderungsstrategie der Bundesregierung in Abstimmung mit Ländern, Wissenschaft, Wirtschaft und ausländischen Staaten im Rahmen einer mehrjährigen Finanzplanung.

In der Forschungsliteratur wird um 1966/7 häufig ein Einschnitt in der Forschungspolitik gesetzt, die Ablösung der Imitationsphase - eine allerdings zu sehr vereinfachende Kennzeichnung - durch eine aktive Forschungspolitik fest-

¹⁰⁷ Vgl. zum ersten Bundesbericht Forschung Langegger, Wissenschaftsverständnis, S. 15-17.

¹⁰⁸ Ebenda, S. 16. Zur Position Polanyis vgl. die Einleitung der vorliegenden Studie.

¹⁰⁹ Bundesbericht Forschung II, S. 32.

¹¹⁰ Ebenda, S. 36.

¹¹¹ Ebenda.

gestellt.¹¹² Auch der zweite Bundesbericht Forschung stellte fest, daß sich der erste Abschnitt der staatlichen Förderung von Kernforschung und -technik seinem Ende näherte und auf vielen Gebieten der Anschluß an den internationalen Leistungsstand erreicht sei.¹¹³ Mit dem Regierungsantritt der Großen Koalition 1966 und unter Forschungsminister Stoltenberg kamen planerische Elemente stärker zum Durchbruch.¹¹⁴ Die wirtschaftliche Rezession um 1966/7 förderte eine Einbindung der Forschungspolitik in ökonomische Zielsetzungen; Forschungs- und Bildungspolitik rückte unter dem Einfluß einer aktiveren Konjunkturpolitik in den Status eines Steuerungsinstrumentes der Konjunkturpolitik.¹¹⁵ Planungstendenzen im Bereich der allgemeinen Wissenschaftsförderung und eine stärkere Orientierung an der industriellen Verwertbarkeit der Förderungsprogramme kennzeichneten in der Folge die Forschungspolitik ab 1966/7.¹¹⁶

Die Planung des Förderungssystems konnte und sollte nicht an der Wissenschaft vorbei erfolgen. In der Bildung weiterer forschungspolitischer Gremien verdichtete sich das "Verbundsystem" von Staat und Wissenschaft.¹¹⁷ Zu Beratungen mit dem Forschungsminister lud Stoltenberg die sogenannte "Heilige Allianz" aus den Präsidenten der vier großen Wissenschaftsorganisationen (Westdeutsche Rektorenkonferenz, Wissenschaftsrat, Max-Planck-Gesellschaft, Deutsche Forschungsgemeinschaft), Zeichen einer weiteren Institutionalisierung der Verbindung von Wissenschaft und Politik.¹¹⁸ Am 20.11.1967 wurde der "Beratende Ausschuß für Forschungspolitik" (BAF) berufen, dem die Vorsitzenden bzw. Präsidenten von MPG, DFG, WRK, Wissenschaftsrat, Bildungsrat und acht weitere Persönlichkeiten aus Wissenschaft und Politik angehörten, und der Empfehlungen zu den Forschungsbereichen aussprechen sollte, die von bestehenden Beratungsorganen noch nicht erfaßt waren.

Um 1962/3 war die Situation im Bereich der Forschung und Entwicklung noch bestimmt gewesen von dem Bestreben, den Anschluß an das Ausland vorrangig

¹¹² Vgl. z.B. Kaste, Wissenschafts- und Forschungspolitik, S. 681; Bräunling/Harmsen, Förderungsprinzipien, S. 10-13.

¹¹³ Bundesbericht Forschung II, S. 17.

¹¹⁴ Vgl. zum Wechsel in der Forschungspolitik und den Hintergründen ausführlich Szöllösi-Janze, Verbandsbildung, S. 53-68.

¹¹⁵ Vgl. Krieger, Forschungsförderung, S. 253 und 262. Ein Gutachten des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, das sogenannte "Hennenhöfer-Gutachten", kam 1967 zu dem Ergebnis, die verwertbaren Ergebnisse vor allem der Verteidigungs- und Weltraumforschung ständen in keinem Verhältnis zu den Aufwendungen und forderte eine stärkere Abstimmung von Forschungsförderung mit Industrieinteressen; vgl. Kaste, Wissenschafts- und Forschungsförderung, S. 681.

¹¹⁶ Vgl. Kaste, Wissenschafts- und Forschungsförderung, S. 681.

¹¹⁷ Szöllösi-Janze, Arbeitsgemeinschaft, S. 78ff.

¹¹⁸ Ebenda.

auf den Gebieten der Kerntechnik, Weltraum- und Luftfahrtforschung wiederzugewinnen. Die Ausgaben des Bundes für wissenschaftliche Forschung und Entwicklung teilten sich bei Gründung des BMWF in fünf Gebiete auf: allgemeine Wissenschaftsförderung - diese umfaßte den Ausbau der wissenschaftlichen Hochschulen und die Finanzierung der großen Selbstverwaltungsorganisationen - , Kernforschung und kerntechnische Entwicklung, Weltraumforschung, Verteidigungsforschung und Studienförderung.¹¹⁹ Zur Koordinierung der Weltraumforschung bildete man entsprechend dem Vorbild der Deutschen Atomkommission 1962 eine 125 Mitglieder umfassende "Deutsche Kommission für Weltraumforschung". 1963 trat die Bundesrepublik den europäischen Raumfahrtorganisationen ESRO und ELDO bei.¹²⁰ Der Wandel in der Forschungspolitik dokumentierte sich in der Aufnahme neuer innovationswirksamer Förderbereiche. 1966 nahm der Bund die Datenverarbeitung als neuen Förderungsbereich auf und verabschiedete ein erstes Fachprogramm für die Jahre 1967-1971.¹²¹ 1967 kam der Bereich Neue Technologien hinzu, wo 1969 ein umfassendes Programm gestartet wurde,¹²² 1969 wurde ein Gesamtprogramm Meeresforschung veröffentlicht. Waren die ersten sechs Großforschungseinrichtungen noch im Umfeld der Kernforschung entstanden - GfK, KfA, GKSS, DESY, HMI und IPP - so fanden jetzt Neugründungen in anderen Bereichen statt. Die 1964 gegründete GSF legte den Schwerpunkt zunächst auf Forschungen zum Strahlenschutz, erweiterte ihren Arbeitsbereich jedoch künftig in Bereiche der Umweltforschung und biologisch-medizinischen Forschung hinein. Im April 1968 konstituierte sich die Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung (GMD). Zum 1.1.1968 gab das Bundesverkehrsministerium die Luftfahrtforschung an das BMWF ab. 1968 konstituierte sich die Deutsche Forschungs- und Versuchsanstalt für Luft- und Raumfahrt (DFVLR) aus der Zusammenfassung verschiedener Vorgängerinstitutionen als Großforschungseinrichtung. 1969 entstand die GSI als eine Einrichtung, die im Bereich der Grundlagenforschung anzusiedeln ist. Die Ausweitung der staatlichen Forschungsförderung wurde nicht mehr betrachtet "as something extraordinary to be apologized for by exceptional circumstances such as post-war restrictions, but as a normal and continuous role of the state in advanced industrial society".¹²³ Der Wechsel im Selbstverständnis der Forschungspolitik schrieb sich in den Bundesberichten Forschung fort, die die Verquickung von wissenschaftlichen Er-

¹¹⁹ Vgl. Bundesbericht Forschung I, Übersicht S. 44.

¹²⁰ Vgl. Krieger, Forschungsförderung, S. 258f.

¹²¹ Vgl. ebenda, S. 260f.

¹²² Vgl. Keck, Science Policy, S. 130.

¹²³ Ebenda.

kenntnissen mit gesellschaftlicher und technisch-wirtschaftlicher Entwicklung betonten.¹²⁴ Im 4. Bundesbericht Forschung, der 1972 erschien, wurde die Notwendigkeit der Planung der Forschung auch für den Bereich der Grundlagenforschung unmißverständlich festgestellt.¹²⁵

Die Einführung der mittelfristigen Finanzplanung (vgl. auch Kap. IV.1.) im Zusammenhang mit dem im Zuge der wirtschaftlichen Rezession verabschiedeten Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (8.7.1967) verlangte eine umfassendere Planung der Mittelverteilung. Wie das BMwF in einem Schreiben an die Geschäftsführer der Gesellschaft für Kernforschung mbH, Greifeld und Schnurr, feststellte, reichte das bisherige Vorgehen der Kernforschungseinrichtungen nicht aus zur Erstellung längerfristiger Investitionsprogramme: Das Atomprogramm sei lediglich ein Rahmenprogramm, das die Investitionen der einzelnen Einrichtungen nicht festlege. Aus den bisherigen Investitionsplänen der Kernforschungseinrichtungen sei nicht erkenntlich, welche Maßnahmen bereits abgeschlossen, welche erst geplant seien. Die Pläne sollten der Abstimmung der Konzeptionen der Einzeleinrichtungen mit den Förderprogrammen und der mehrjährigen Finanzplanung von Bund und Ländern entsprechen: "Ich verweise auf Abschnitt D2d des 3. Deutschen Atomprogramms, wonach den Kernforschungszentren in wachsendem Maße Aufgaben auf anderen Gebieten der Großforschung und der Neuen Technik erwachsen und auf eine stetige aus den Zentren wachsende Anpassung ihrer Aufgaben zu achten ist; aber auch auf die zunehmende Kritik der Rechnungsprüfungsinstanzen an aufwendiger Baugestaltung und an der Beschaffung teurer Geräte, die offenbar nicht hinreichend genutzt werden".¹²⁶ Der Bericht der eigens eingesetzten Arbeitsgruppe "Investitionsplanung der Kernforschungseinrichtungen"¹²⁷ spiegelte die veränderte Forschungspolitik wider, insbesondere das Bestreben, die Zukunft der Kernforschungseinrichtungen in längerfristige Konzepte einzubauen. Wegen der neu hinzugekommenen

¹²⁴ Bundesbericht Forschung III: "Forschungspolitik steht in einem modernen Staat im Kräftefeld der gesamten Politik. Sie steht in Wechselwirkung zu den aktuellen politischen Hauptaufgaben: der Fortentwicklung gesellschaftlicher und politischer Strukturen und Institutionen, der Reform des Bildungswesens, des Aufbaus einer modernen und leistungsfähigen Infrastruktur, der Entfaltung eines stetigen wirtschaftlichen Wachstums, welches zugleich erst die materielle Bewältigung vieler anderer Aufgaben erlaubt, des Strebens nach engerer europäischer Zusammenarbeit und der Förderung kultureller und wirtschaftlicher Entwicklung anderer Völker, der eigenen Sicherheit und des Friedens in der Welt." Als Untersuchung zum Wechsel im Selbstverständnis der jeweiligen Bundesforschungspolitik vgl. Langegger, Wissenschaftsverständnis.

¹²⁵ Bundesbericht Forschung IV, S. 21.

¹²⁶ BMwF an Greifeld und Schnurr, 11.4.1968, BArch B 138/5875.

¹²⁷ Investitionsplanung der Kernforschungszentren, Bericht der Arbeitsgruppe, 20.2.1969, 10.3.1969, BArch B 196/5573.

Förderungsprogramme und aufgrund des erreichten hohen Finanzvolumens sollte die Förderung der Kernforschung in den nächsten Jahren absinken. Hingewiesen wurde schon zu diesem Zeitpunkt auf die Akzeptanzkrise der Kernenergie und die Möglichkeit, daß schon die nächste Generation Struktur, Arbeitsweise und Programme der Kernforschungseinrichtungen anders einschätzen könnte; wenn auch eine spätere Stilllegung der Einrichtungen als unwahrscheinlich eingestuft wurde, empfahl die Arbeitsgruppe doch, "bei umstrittenen Vorhaben einen eher zurückhaltenden Standpunkt einzunehmen"; die Bauten und Anlagen sollten weniger dauerhaft und möglichst variabel ausgeführt werden: "Umso leichter sollte es dann später fallen, durch die Entwicklung überholte Anlagen stillzulegen oder anderen Zwecken zuzuführen, anstatt sie aus Furcht vor 'Forschungsruinen' unverändert weiterzubetreiben".¹²⁸ In dieser Argumentation ist bereits eine weitere Ursache für eine umfassendere Planung genannt: Das Thema der Diversifizierung, der Umstellung der Programme der bestehenden Großforschungseinrichtungen auf andere Arbeitsgebiete, wenn die bisherigen Programme ausgelaufen sind oder gesellschaftlich nicht akzeptiert werden.¹²⁹ Der Bericht betonte die Notwendigkeit, weniger effektive Institute und Vorhaben festzustellen und einzuschränken. Eine bessere fachliche Koordination der Kernforschungseinrichtungen untereinander, der Kooperation mit Hochschulen und Industrie sollte über ein Verbundsystem erreicht werden. In diesem Zusammenhang wurde unmißverständlich ausgesprochen: "Dem BMwF kommt gegenüber den Großforschungseinrichtungen eine Führungsrolle ('Leitfunktion') zu. Sie umfaßt insbesondere

- das Einleiten und Steuern von Programmen und Projekten,
- die Koordinierung im engeren Sinn, das heißt das Abgrenzen der Arbeitsgebiete, das Unterbinden fruchtloser Doppelarbeit und das ständige Drängen auf Kooperation,
- eine fachliche und administrative Überwachung, die über die meist vordergründigen Prüfungen der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und des Bundesrechnungshofs hinausreicht".¹³⁰

Zur besseren Erfüllung der Aufgaben sollte das zuständige Referat im BMwF so ausgestattet werden, daß es die fachliche Steuerung und Koordinierung in enger Zusammenarbeit mit den Fachreferenten wahrnehmen könne. Die Selbstkoordi-

¹²⁸ Ebenda, S. 8

¹²⁹ Vgl. zu diesem Komplex für die Entwicklung in den USA Seidel, A Home for Big Science; Teich/Lambright, Redirection; den Aufsatz von Reuter-Boysen über Diversifizierung am Beispiel der GSF in Szöllösi-Janze/Trischler, Großforschung in Deutschland.

¹³⁰ Investitionsplanung der Kernforschungszentren, Bericht der Arbeitsgruppe, 20.2.1969, 10.3.1969. BArch B 196/5573, S. 16.

nierung der Einrichtungen, die erfahrungsgemäß "nur begrenzt" wirkt, sollte sich mit der Koordinierung und Steuerung durch das BMWF verbinden.¹³¹ Hingewiesen wurde auch auf eine sinnvolle Funktionsabgrenzung zu den Hochschulen und zur Industrie. Die im Kapitel über die Entstehung der Großforschungseinrichtungen angesprochene Zwischenstellung zwischen Hochschule und Industrie bestätigte der Bericht: "Die Kernforschungseinrichtungen sind die berufenen Träger einer praxisnahen und ins einzelne gehenden Koordination zwischen den Hochschulen, den Zentren und der Industrie"¹³² und näher bestimmt: bei angewandter Forschung und Entwicklungsvorhaben sollte eine frühe und enge Zusammenarbeit mit der Industrie angestrebt, aber in Abgrenzung zur Industrie auf marktnahe Entwicklungen verzichtet werden. Kritik an der bisherigen Investitionsplanung, im einzelnen an einer zu aufwendigen Bauweise und an der bisherigen Gerätewirtschaft, die häufig zur Anschaffung teurer und wenig genutzter Geräte führte, an mangelnder Koordination der Forschungen der einzelnen Zentren und die Notwendigkeit einer Abstimmung mit neuen Förderprogrammen des Bundes waren im wesentlichen die Motive, die den Planungs- und Steuerungsanspruch des Bundesministeriums im Bereich der Investitionsplanung begründeten.

In den Jahren 1967 bis 1970 intensivierte sich die Auseinandersetzung über das Verhältnis von Großforschung und Staat, jetzt geprägt durch das wachsende finanzielle Engagement des Bundes im Bereich der Großforschung und vermehrte Planungs- und Steuerungstendenzen. Die durch die Gutachten des Wissenschaftsrats und der Kommission für die Finanzreform in Gang gesetzten Diskussionen erhielten weitere Nahrung durch die Veröffentlichung des ersten Teils von Cartellieris Gutachten "Die Großforschung und der Staat" (1967), dem 1969 ein zweiter Teil folgte. Das Gutachten wollte unter anderem die Auffassung nachweisen, "die institutionalisierten Anlagen der Großforschung, insbesondere der Projektgroßforschung" müßten "in besonders engem Verhältnis zum Staat stehen".¹³³ Die stärkere Verflechtung von Wissenschaft, Wirtschaft und Staat erfordere neue Formen der Forschungsverwaltung,¹³⁴ ein Partnerschaftsverhältnis von Staat, Wirtschaft und Wissenschaft mit besonderem Mitspracherecht des Staates; letzteres begründete das Gutachten mit der Bedeutung der wissenschaftlichen Disziplinen der Großforschung für Gesellschaft und Staat und der Notwendigkeit einer vorausschauenden Finanzplanung, da die Aufbringung der erheblichen Mittel ein "Politikum" darstelle und die volle Ausnutzung der Geräte und Anlagen

¹³¹ Ebenda, S. 17.

¹³² Ebenda, S. 18.

¹³³ Cartellieri, Gutachten (1967), S. 43.

¹³⁴ Ebenda, S. 46.

gewährleistet sein müsse.¹³⁵ Ein noch weitergehendes Mitspracherecht des Staates verlangte das Gutachten für die Projektforschung innerhalb der Großforschung: "Politisch-hoheitliche Züge verbinden sich hier mit den Interessen der Förderung der wissenschaftlichen Forschung sowie der technischen, vielfach auch der wirtschaftlichen Entwicklung".¹³⁶ Unter dem Partner Staat verstand das Gutachten in erster Linie den Bund unter möglicher Beteiligung eines oder mehrerer Länder. Klar grenzte das Gutachten, entsprechend der sich im BMwF durchsetzenden Argumentation, die Großforschungseinrichtungen von dem Bereich der wissenschaftlichen Selbstverwaltung an Hochschulen und klassischen Selbstverwaltungsorganisationen ab, der keine "partnerschaftliche Beteiligung" des Staates und "laufendes staatliches Mitspracherecht" verträge, wie es bei der Groß- und Projektforschung notwendig sei.¹³⁷

Die Diskussionen um die Großforschung und die Steuerungstendenzen des Staates übten auf die Großforschungseinrichtungen, die sich in dem erwähnten Arbeitsausschuß der Kernforschungseinrichtungen (AKF) sammelten, um gemeinsame Vorgehensweisen in den Gebieten zu entwickeln, die alle Zentren betrafen, eine identitätsstiftende Wirkung aus.¹³⁸ Es begann ein Dialog zwischen Zentren und Staat über das Verhältnis zueinander, seit Herbst 1969 unter der sozialliberalen Regierung Brandt/Scheel (Regierungsantritt 21.10.1969) und dem Einfluß der Reformbestrebungen im Hochschulbereich. Die Regierungserklärung nannte als Aufgaben die Überwindung überalteter hierarchischer Strukturen in Hochschule und staatlichen Forschungseinrichtungen, im einzelnen Mitwirkung der Wissenschaftler, projektorientiertes Forschungsmanagement, Koordinierung der staatlichen Forschungsförderung, Neuordnung des Beratungswesens, bessere Möglichkeiten für die kritische Teilnahme der Öffentlichkeit an der Forschungspolitik.¹³⁹ Erster Minister des 1969 in Nachfolge des BMwF gebildeten Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft (BMBW) wurde Hans Leussink (parteilos), der seit 1965 Vorsitzender des Wissenschaftsrats und Mitglied des Beratenden Ausschusses für Forschungspolitik war.

Der Geschäftsführer des IPP, Meusel, ergriff Anfang 1969 die Initiative zu einem verstärkten Zusammengehen der Zentren,¹⁴⁰ was 1970 in die Gründung der Arbeitsgemeinschaft der Großforschungseinrichtungen einmündete, die dem Erfahrungs-, Informationsaustausch und der gemeinsamen

¹³⁵ Ebenda, S. 97.

¹³⁶ Ebenda, S. 97f.

¹³⁷ Ebenda, S. 98f.

¹³⁸ Vgl. Szöllösi-Janze, Arbeitsgemeinschaft, S. 94ff.

¹³⁹ Bundesbericht Forschung IV, S. 9.

¹⁴⁰ Vgl. zur Vorgründungszeit der AGF Szöllösi-Janze, Arbeitsgemeinschaft, S. 127ff. zur Gründung ebenda.

Interessenwahrnehmung dienen sollte und der die Geschäftsführer und Vorstände der einzelnen Einrichtungen angehören. Auf der Gründungsveranstaltung der AGF in Dobel verabschiedeten die versammelten Vertreter ihre Thesen zum Verhältnis von Staat und Großforschung, Ergebnis zahlreicher Vorbesprechungen untereinander und mit dem Ministerium.¹⁴¹ Einige der Grundsätze flossen in die Leitlinien des BMBW für das Verhältnis zwischen Staat und Großforschung ein, auf die im Zusammenhang mit der Bildung des Wissenschaftlerrats am IPP (vgl. Kap. IV.2.4.) eingegangen wurde. Die Leitlinien umrissen das Verhältnis zwischen Staat und Großforschung mit dem Begriff der "Globalsteuerung", den auch die Zentren in ihren Dobeler Thesen benutzt hatten: "Der Staat nimmt auf die Forschungseinrichtungen grundsätzlich nach dem Prinzip der Globalsteuerung Einfluß. Er legt auf der Grundlage einer umfassenden Forschungsplanung die generellen Forschungsziele und die finanziellen Gesamtzusammenhänge fest. Er setzt die Prioritäten, koordiniert die Arbeiten der Forschungseinrichtungen, sorgt für eine objektive und wirksame Erfolgskontrolle und achtet auf den wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz öffentlicher Mittel. Er übt seinen Einfluß vornehmlich über seine Vertreter in den Aufsichtsorganen aus. Hierbei wird er von Sachverständigen beraten, die externe 'Beiräte' der Forschungseinrichtungen, aber auch andere Beratungsgremien sein können [...] Innerhalb dieses Rahmens gilt der Grundsatz der Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Forschungseinrichtungen; dabei soll in wissenschaftlich-technischen Fragen das entscheidende Gewicht der Vertreter der Wissenschaft und Technik gewahrt bleiben".¹⁴²

Die Finanzierung der Großforschungseinrichtungen war im Gefolge der Verhandlungen um die Finanzreform Gegenstand weiterer Beratungen geworden. Nachdem sich abzeichnete, daß die Länder nicht in der Lage sein würden, den vorgesehenen Hochschulausbau zu finanzieren, konstituierte sich die Bund-Länder-Kommission für Fragen der Hochschul- und Wissenschaftsfinanzierung.¹⁴³ Sie setzte auf ihrer zweiten Sitzung zur Regelung der Finanzierung der Großforschung eine Arbeitsgruppe für Großforschungseinrichtungen ein. In ihrer Sitzung am 30.10.1968 beschlossen die anwesenden Vertreter des BMwF, des BMF, des Bundesministeriums für Angelegenheiten des Bundesrats und der Länder, des Bayerischen Kultusministeriums, des Finanzministeriums Nordrhein-Westfalen, des

¹⁴¹ Die Dobeler Thesen der Arbeitsgemeinschaft der Großforschungseinrichtungen, in: AGF-Dokumentation 1/1983, S. 22f.

¹⁴² Leitlinien 1971, Fassung 2a, S. 4.

¹⁴³ Vgl. Abschlußbericht der Bund-Länder-Kommission für Fragen der Hochschul- und Wissenschaftsfinanzierung, Dezember 1968, Akten Bayer. Kultusministerium, IPP Allgemein, 1967-1974.

Kultusministeriums Baden-Württemberg und der Finanzbehörde Hamburg zunächst die Finanzierung von DESY und IPP im Verhältnis von 90 zu 10 durch Bund und Sitzland entsprechend dem im Troeger-Gutachten vorgeschlagenen Modus.¹⁴⁴ Für beide Einrichtungen war die Finanzierungsfrage besonders virulent geworden, im Falle des IPP aufgrund der schwebenden Verhandlungen um die Stellung des Instituts. Die Bund-Länder-Kommission schlug die Wiederaufnahme der Verhandlungen um die gesellschaftsrechtliche Ordnung des IPP vor, wobei die in Aussicht genommene Finanzierung die Aufteilung der Gesellschaftsanteile nicht zwangsläufig bestimmen sollte.¹⁴⁵

Die 90:10-Regelung wurde nach und nach für alle Großforschungseinrichtungen eingeführt, 1970 zunächst für DESY, IPP, GfK, GMD, HMI und GKSS, zum 1.1.1972 für die KfA. Bei der 1969 gegründeten GSI trugen Bund und Sitzland die Investitionskosten im Verhältnis 90:10, die Betriebskosten im Verhältnis 80:20. Die GSF blieb bis 1977 reine Bundesgesellschaft. Vor dem Hintergrund des neuen Finanzierungsmodells und auf der Basis der Leitlinien wurden für die einzelnen Einrichtungen neue Gesellschaftsverträge ausgehandelt.¹⁴⁶ Die Länder sollten die aus ihrem geringeren Beitrag zur Finanzierung der Großforschung freiwerdenden Mittel zur Finanzierung im Hochschulbereich verwenden.

Die Kernforschung wies in den sechziger Jahren noch steigende Zuwachsraten auf: von 312 Millionen Mark 1962 auf den vorläufigen Höchststand von 1405 Millionen Mark 1972, ehe in den nächsten Jahren die Ausgaben in absoluten Beträgen abnahmen.¹⁴⁷ Die Ausweitung der Bereiche der Forschungsförderung des Bundes wirkte auf die Mittelverteilung zurück. 1970 verkündete das BMBW die Drosselung des Ausbaus der Kernforschungseinrichtungen. Äußerungen aus dem Ministerium, ab 1971 solle der Mittelbedarf für Hochschulen und Bildung Vorrang vor der Förderung der Forschung haben und der Großforschung nur noch eine durchschnittliche Zuwachsrate von 5% zugestanden werden, führte zu erheblichem Protest der betroffenen Einrichtungen, die von der Dobeler Tagung

¹⁴⁴ Protokoll der Sitzung der Arbeitsgruppe für Großforschungseinrichtungen der Bund-Länder-Kommission für Fragen der Hochschul- und Wissenschaftsfinanzierung am 30.10.1968, BArch B 138/5632 (1).

¹⁴⁵ Die Arbeitsgruppe schlug eine Beteiligung der MPG an der IPP GmbH zu 50%, des Bundes zu 45% und Bayerns zu 5% vor, wobei Bayern an den Organen der Gesellschaft zu mehr als 5% beteiligt werden sollte, vgl. Bayer. Staatsministerium für Unterricht und Kultus an das Bayerische Staatsministerium der Finanzen, 5.11.1968, Akten Bayer. Kumi, IPP Allgemein, 1967-1974.

¹⁴⁶ Auf die regen Auseinandersetzungen um die neuen Satzungen braucht nicht eingegangen zu werden, da sie das IPP nicht betrafen; vgl. zu dem Themenkomplex Szöllösi-Janze, Arbeitsgemeinschaft, S. 178ff.

¹⁴⁷ Vgl. Bräunling/Harmsen, Förderungsinstrumente, Anhang, Arbeitstabelle III, die auf den Angaben der Bundesforschungsberichte beruht.

aus ein Protestschreiben an Bundesminister Leussink richteten.¹⁴⁸ Zwar betrug auf Grund des Aufbaus der 1969 gegründeten Gesellschaft für Schwerionenforschung (GSI) der Zuwachsanteil dann 14%, die Finanzplanung des BMBW sah 1972 jedoch nur einen Zuwachs von 4,2%, 1973 von 2,0% für die Kernforschungseinrichtungen vor.¹⁴⁹ Zweifelsohne ging die Zeit des unhinterfragten rasanten Ausbaus ihrem Ende entgegen. Der Ausbau der Kernforschung rückte angesichts neuer Förderungsschwerpunkte in den Hintergrund.

In absoluten Zahlen stieg die institutionelle Förderung der Großforschung von 66 Millionen DM 1958 auf 1141 Millionen DM jährlich 1972.¹⁵⁰ Der Anteil des Bundes an der Förderung wuchs kontinuierlich von 35,5% 1958 auf 87,4% 1972.¹⁵¹

Im Bereich der Selbstverwaltungsorganisationen setzte sich die Mischfinanzierung von Bund und Ländern fort: 1968 wurde das Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern zur gemeinsamen Finanzierung von MPG, DFG und Hochschulausbau verlängert. Ihre verfassungsrechtliche Verankerung fand die schon lange praktizierte Mischförderung von Bund und Ländern in den im Zuge der Finanzreform 1969 in das Grundgesetz eingefügten Artikeln 91a und b. Nach Artikel 91a können gesamtstaatlich wichtige Länderaufgaben gemeinsam finanziert und geplant werden, worunter insbesondere der Ausbau und Neubau von wissenschaftlichen Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken fällt. Artikel 91b erlaubt die Zusammenarbeit bei Bildungsplanung und Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung von

¹⁴⁸ Arbeitsgemeinschaft der Großforschungseinrichtungen an Bundesminister Leussink, 30.1.1970, IPP, Arbeitsausschuß der Kernforschungseinrichtungen. Der Staatssekretär im BMBW wertete das Schreiben als eine Kostprobe der "Fülle unerfreulicher Begleiterscheinungen" des Zusammenschlusses der Zentren zur AGF und wandte sich gegen die Übertragung des rein prozentualen Steigerungsdenkens auf die Großforschungseinrichtungen, Vermerk Staatssekretär 3.2.1970, BArch B 196/5577.

¹⁴⁹ Vgl. Szöllösi-Janze, Arbeitsgemeinschaft, S. 149ff.

¹⁵⁰ Bräunling/Harmsen, Förderungsinstrumente, S. A1.

¹⁵¹ Bräunling/Harmsen, Förderungsinstrumente, S. 112. Keck kommt in seiner Studie zur Entwicklung der Förderungspolitik der Bundesrepublik in den sechziger Jahren im Vergleich zu den USA, England, Frankreich, Japan und den Niederlanden zu dem Ergebnis, daß bis 1970 die öffentlichen Ausgaben der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Förderung der Forschung und Entwicklung in absoluten Zahlen die von England und Frankreich überschritten. 1961 gaben die USA fünfzehn Mal so viel Mittel für Forschung und Entwicklung aus wie die Bundesrepublik; bis 1971 schrumpfte der Anteil auf den fünffachen Betrag (vgl. Keck, Science Policy, S. 120). Eine Vergleichsübersicht weist in den Jahren 1962 bis 1967 eine Steigerung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung im Anteil am Bruttosozialprodukt für die Bundesrepublik von 1,3% 1962 auf 2,1% 1967 auf; der entsprechende Anteil liegt für Frankreich bei 1,5 bzw. 2,2, für die USA bei 2,7 bzw. 3,0 Prozent; vgl. Bundesbericht Forschung III, S. 233.

überregionaler Bedeutung.¹⁵² 1970 konstituierte sich die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung. 1976 konnte nach langwierigen Verhandlungen die Rahmenvereinbarung Forschungsförderung verabschiedet werden, die Bund und Länder zur gegenseitigen Information und Abstimmung von Forschungsvorhaben und Förderungsgrundsätzen verpflichtete und die Finanzierungsquoten für die gemeinsam geförderten Einrichtungen festlegte.¹⁵³ Das Königsteiner Staatsabkommen blieb über zwanzig Jahre lang gültig und wurde bis zum Abschluß der Rahmenvereinbarung Forschungsförderung durch informelle Absichtserklärungen weiter praktiziert. Nicht gelungen bis heute ist, trotz verschiedener Vorstöße in diese Richtung, der Erlaß eines allgemeinen Forschungsförderungsgesetzes.

Ende der sechziger Jahre hatte der Bund kulturpolitische und forschungspolitische Kompetenzen, die in den fünfziger Jahren in den Zuständigkeitsbereich der Länder gefallen waren, bei sich konzentriert. Mit der Übernahme weiterer Finanzierung und der Ausweitung der Förderzuständigkeiten verband sich beim Bundesministerium ein Anspruch auf Planung und Lenkung, der sich seit 1962 aus der Notwendigkeit der Planung der knapper werdenden Finanzmittel, seit 1966/7 zusätzlich aus einer stärkeren Orientierung an der wirtschaftlichen und technologischen Verwertbarkeit der Forschungen ableitete und durch den Ausbau der Fachadministration des Ministeriums ermöglicht wurde. Vor dem Hintergrund der für die langfristige Finanzierung der Großforschung zu schwachen Finanzkraft der Länder, die schon den Ausbau der Hochschulen ohne Bundeshilfe nicht finanzieren konnten, verlagerte sich die Förderung der nationalen Großforschung in den Kompetenzbereich des Bundes: "So ging der Domänenausbau der Großforschung im Forschungssystem mit einem forschungspolitischen Domänenausbau des Bundes gegenüber den Ländern einher".¹⁵⁴ Auch zeigte sich, daß die Strukturprobleme der Großforschungseinrichtungen Organisationsformen erforderten, die durch dezentrale Selbstkoordination der Länder nicht geschaffen werden konnten.¹⁵⁵ Ein einheitlicher Finanzierungsschlüssel der Großforschungseinrichtungen im Verhältnis von 90 zu 10 durch Bund und Sitzland war, wenn er auch noch nicht für alle Großforschungseinrichtungen galt, gefunden. Blieb der Gedanke einer einheitlichen Trägergesellschaft auch unverwirklicht, so führte die Neugestaltung der Satzungen der Großforschungseinrichtungen im Zuge des neuen Finanzierungsmodus und der

¹⁵² Vgl. zum Art. 91b aus der Vielzahl der Literatur Bentele, Kartellbildung, S. 110-121; Baumann, Finanzreform, S. 69-73.

¹⁵³ Vgl. Kaste, Wissenschafts- und Forschungspolitik, S. 679; ausführlich Bentele, Kartellbildung, S. 133ff; als Überblick zu den verschiedenen Regelungen Meusel, Verfassung.

¹⁵⁴ Hohn/Schimank, Konflikte, S. 257.

¹⁵⁵ Bentele, Kartellbildung, S. 86.

Leitlinien, die das Verhältnis von Staat und Großforschung und die innere Struktur der Zentren bestimmten, doch zu einer stärkeren Angleichung der Zentrenstrukturen. Die Auseinandersetzungen um die Großforschung förderte die Definition und Rezeption der Großforschung als eigenen Forschungstyp. Sie verursachten auf institutioneller Ebene einen stärkeren Zusammenschluß der Zentren, der sich in der Bildung der Arbeitsgemeinschaft der Großforschungen (AGF) 1970 manifestierte. 1970 umfaßte die AGF die Einrichtungen GfK, KfA, DESY, GKSS, HMI, GSF, DFVLR, GMD und GSI. Nach Hohn/Schimank kennzeichneten "Identitätsfindung und Anerkennung dieser Identität durch die inner- und außerwissenschaftliche Umwelt, überdurchschnittliches Ressourcenwachstum und Diversifizierung in andere Forschungsbereiche" die Entwicklung der Großforschung in den sechziger Jahren.¹⁵⁶

5. Zwischen Steuerung und Autonomie? Die Verhandlungen um die Satzung des IPP 1969 und 1970

Die Entschließung der Bund-Länder-Kommission führte, jetzt unter den geschilderten neuen Rahmenbedingungen, Anfang 1969 zur Wiederaufnahme der Verhandlungen um die Gestaltung der gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse am IPP.¹⁵⁷ Vorab legte man im Ministerium die künftige Marschroute fest: Zwar sollte die MPG trotz der 90 zu 10 - Finanzierung 50% der Anteile erhalten, wesentliche Entscheidungen über das Forschungs- und Entwicklungsprogramm, das Ausbau- und Investitionsprogramm, die jährlichen Wirtschaftspläne, Bestellung und Abberufung der leitenden Wissenschaftler und der Geschäftsführer jedoch nicht ohne Beteiligung von Bund und Bayern getroffen werden können.¹⁵⁸ Die Ende der sechziger Jahre einsetzenden Veränderungen im Forschungsprogramm (vgl. Kap IV.2.3.) des IPP bekräftigten im Ministerium den Willen zur Mitsprache. Das dritte Atomprogramm der Bundesregierung nannte ausdrücklich die Beherrschung der kontrollierten Kernfusion und der magnetohydrodynamischen Energieumwandlung als neue Aufgaben der Kernforschungspolitik neben der Entwicklung der gasgekühlten Hochtemperaturreaktoren und der Schnellen Brutreaktoren. Auf einer Referentenbesprechung im BMWF kam man zu folgendem Ergebnis: Die Forschungen zum Plasmaringbeschleuniger könnten in ein internationales Projekt einmünden, für

¹⁵⁶ Hohn/Schimank, Konflikte, S. 259.

¹⁵⁷ Stoltenberg an Butenandt, 23.1.1969, Akten Bayer. Kumi, IPP Allgemein, 1967-1974.

¹⁵⁸ Vermerk BMWF (IA7-6062), 14.1.1969, BArch B 138/5863.

dessen Koordinierung der Bund zuständig sei. Die Arbeiten im Bereich der Magnetohydrodynamik zur Energiekonversion und die plasmaphysikalische Forschung mit dem Fernziel Fusionsreaktor dienten beide der Lösung des Energieproblems. Diese Anwendungsorientierung der Forschungen, die enge Zusammenarbeit mit der Industrie auf dem Gebiet der Magnetohydrodynamik, die Tatsache, daß die Abteilung Technik des IPP Entwicklungen nahezu industriellen Ausmaßes durchführte, führten im Ministerium zu der Einschätzung, "daß die IPP eine zweckgebundene Grundlagenforschung mit der Tendenz zur industriellen Großforschung betreibt, an der ein erhebliches Bundesinteresse besteht". Unmißverständlich wurde festgestellt: "Die Sicherstellung der zukünftigen Energieversorgung ist eine staatliche Aufgabe und keine Aufgabe der MPG". Zur Untermauerung der eigenen Position verwies man - unter Nichtbeachtung der unterschiedlichen historischen Entwicklung und Struktur der Wissenschaftsorganisation in diesen Staaten - auf die ausländischen Vorbilder Frankreich, USA und Großbritannien, wo die Plasmaphysik in staatlichen Organisationen betrieben werde.¹⁵⁹ Allerdings wurde ein kompromißloses Vorgehen von der Spitze des Hauses nicht gewünscht. Um einen Konflikt mit der MPG zu vermeiden, sollte die MPG weiterhin als Gesellschafter beteiligt werden. Wie Minister Stoltenberg bemerkte, sei die IPP "ein historisch begründeter Sonderfall, bei der der Besitzstand der MPG berücksichtigt werden müsse."¹⁶⁰ Auch Staatssekretär von Heppe konstatierte, eine Perfektion und völlige Gleichschaltung mit Jülich und Karlsruhe solle vermieden und nur der unabdingbar nötige Einfluß der öffentlichen Hand in der Satzung fixiert werden, da man mit einer "besonderen Empfindlichkeit" der MPG rechnen müsse.¹⁶¹ Dabei hielt das Ministerium, ebenso wie die bayerischen Staatsvertreter, entschieden an der GmbH-Konstruktion fest gegenüber dem Bestreben der MPG, das IPP ganz in die MPG einzugliedern.

Trotz der gemäßigten Tendenz zeigten die wieder aufgenommenen Satzungsverhandlungen zwischen Bund, Bayern und MPG, daß man in wesentlichen Punkten verschiedener Meinung war, die, wie schon bei früheren Verhandlungen, vorrangig die Frage der Stellung der Wissenschaftlichen Leitung und die Beschlußfassung über das Forschungs- und Entwicklungsprogramm betrafen. Letzteres sollte nach Ansicht des BMwF nicht wie bei anderen Max-Planck-Instituten von der Wissenschaftlichen Leitung, sondern ebenso von der öffentlichen Hand

¹⁵⁹ Vermerk BMwF (IA7-6060-1), Juni 1969, BArch B 138/5863; nahezu identisch Vermerk BMwF (IA7-6060-1-3/69), 7.7.1969, BArch B 138/5863.

¹⁶⁰ Vermerk BMwF, 12.6.1969, über die Gestaltung der Gesellschafts- und Konsortialverträge der Beteiligungsgesellschaften, BArch B 138/5632.

¹⁶¹ Vermerk BMwF, Staatssekretär, 12.7.1969, BArch B 138/5863.

bestimmt werden.¹⁶² Entsprechend rückten die Satzungsentwürfe des Ministeriums die Entscheidungsgewalt über Forschungs- und Entwicklungs-, Ausbau- und Investitionsprogramm, Berufung und Abberufung von Institutsleitern, Gründung, Auflösung und Zusammenlegung von Instituten und Abteilungen, Bestellung und Abberufung von Geschäftsführern in die Kompetenz der Gesellschafterversammlung.¹⁶³ Das IPP wertete die Rückstufung der WL in den Status eines Beratungsorgans als bedenkliches Indiz für die Vorstellungen des Ministeriums. Auch die MPG bestand gegenüber dem Ministerium auf weitgehender Entscheidungsfreiheit der Wissenschaftler über das Forschungsprogramm und verlangte insbesondere die uneingeschränkte Gültigkeit des Berufungsverfahrens von wissenschaftlichen Leitern entsprechend der Satzung der MPG. Sollten keine befriedigenden Satzungsregelungen gefunden werden, so sei der Einbeziehung des IPP in die MPG als unselbständiges Institut der Vorzug zu geben.¹⁶⁴

Das IPP wandte sich vehement gegen zu starke Einflußmöglichkeiten des Bundes. In Absprache mit der Wissenschaftlichen Leitung legte Schlüter in einem Schreiben an den Generalsekretär der MPG, Friedrich Schneider, die Position der WL dar: Die Absicht des Bundesministeriums, via Kompetenzen der Gesellschafterversammlung Forschungsvorhaben "anordnen" zu können, sei unvereinbar mit der Zugehörigkeit des Instituts zur MPG. Bei einem Bestehen des Bundes auf diesem Ansinnen müßte das IPP konsequenterweise in eine Bundesgesellschaft umgewandelt werden; sollte dies geschehen und der status quo nicht erhalten bleiben, kündigte Schlüter an, daß die Wissenschaftlichen Mitglieder des Instituts [...] ihre Bereitschaft zur weiteren Mitarbeit überdenken müßten".¹⁶⁵ Die Position des IPP entsprach der der frühen sechziger Jahre: man wollte den status quo beibehalten, sollte dies nicht möglich sein, plädierte man für die Einbeziehung in die MPG als unselbständiges Institut.

Nachdem die MPG und der Institutsleiter des IPP, wie von Heppe es formulierte, "außerordentlich allergisch" auf vermeintliche Machtansprüche des Ministeriums reagierten, zog sich das Ministerium vom Steuerungsanspruch zurück. Ein offener Streit sei "unter allen Umständen" zu vermeiden.¹⁶⁶ Künftig sollte unterschieden werden zwischen IPP und DESY einerseits, wo "reine

¹⁶² Vermerk über ein Gespräch zwischen Staatssekretär von Heppe, Staatssekretär Lauerbach (Bayer. Kumi), Regierungsdirektor Hübner (Bayer. Finanzministerium) und Schneider, Generalsekretär der MPG, am 11.7.1969, Akten Bayer. Kumi, IPP Allgemein, 1967-1974.

¹⁶³ So ein Referentenentwurf des BMWF, 28.8.1969, IPP, Gründung und Gremien, Satzung.

¹⁶⁴ Vermerk MPG, Kneser, 9.9.1969, über eine im Bayer. Finanzministerium am 4.4.1969 stattgefundene Besprechung, IPP, Ungeordnete Bestände, Akten Schlüter, Strukturkommission.

¹⁶⁵ Schlüter an Schneider 18.7.1969, IPP, Gründung und Gremien, Vorarbeiten zur Satzung.

¹⁶⁶ Vermerk BMWF, Staatssekretär, 2.9.1969, BArch B 138/5863.

Grundlagenforschung" betrieben werde, und den anderen Großforschungseinrichtungen andererseits.¹⁶⁷

Zeichnete sich noch unter Stoltenberg, nolens volens, eine Lockerung des Steuerungsanspruches ab, so führte der Regierungswechsel im Herbst 1969 mit der Übernahme des Amtes des Ministers für Bildung und Wissenschaft durch Hans Leussink eine Kehrtwendung herbei. Leussink verfolgte, wie man in den Leitungskreisen des IPP und im Umfeld der bayerischen Ministerien bemerkte, eine andere Politik als sein Vorgänger und hielt es nicht für notwendig, in die wissenschaftliche Planung des IPP einzugreifen.¹⁶⁸ Damit rückte die von der MPG gewünschte Konstruktion, das IPP ganz in die MPG einzugliedern, wieder in den Vordergrund. Sah das IPP diese Konstruktion zwar weiterhin nicht als optimal an, da der bestehende Rechtszustand als die beste Lösung erschien, so bekräftigte es doch die Bereitschaft, "notfalls einer Aufgabe der rechtlichen Selbständigkeit" zustimmen zu können, wenn die "tatsächliche Handlungsfähigkeit des Instituts gewahrt werden könne".¹⁶⁹

Die Bedenken der Wissenschaftlichen Leitung und Geschäftsführung des IPP gegen die Lösung, das IPP in ein rechtlich unselbständiges Max-Planck-Institut umzuwandeln, gründeten nicht nur in der Sorge, in zu große Abhängigkeit von den Organen der MPG zu geraten und bisherige Handlungsspielräume zu verlieren. Befürchtungen erwuchsen auch aus der Entwicklung in anderen Großforschungseinrichtungen, wo die ersten Projekte abgeschlossen waren und die Zentren nach neuen Aufgaben suchten, um nicht Gefahr zu laufen, "expensive monuments to yesterday's problems" zu werden.¹⁷⁰ Das IPP war aufgrund der Langfristigkeit seines Forschungsziels Fusionsreaktor von dem auftauchenden Thema der Diversifizierung der Großforschungseinrichtungen zwar nicht direkt, wohl aber indirekt betroffen. Nicht nur bei der KfA Jülich, wo die Plasmaphysik seit Gründung ein Forschungsschwerpunkt gewesen war, sondern auch beim Karlsruher Zentrum bestand die deutliche Absicht, sich verstärkt der Entwicklung des Fusionsreaktors zuzuwenden. Das IPP geriet in Existenzsorgen. Es fürchtete, bei Eingliederung in die MPG gegenüber diesen Einrichtungen, die dem Bund näher standen und auf die er mehr Einfluß ausüben konnte, ins Hintertreffen zu geraten; insbesondere dann, wenn die Forschungen - eine Entwicklung, die Ende der sechziger Jahre abzusehen war - den Bereich der Grundlagenforschung verließen zugunsten der Anwendungsorientierung. Würde der Bund dann nicht

¹⁶⁷ Vermerk BMwF (IA7), 17.9.1969, BArch B 138/5863.

¹⁶⁸ Vgl. Vermerk Bayer. Kumi, 19.3.1970, Akten Bayer. Kumi, IPP Allgemein, 1967-1974 und Protokoll der 11. Sitzung des Ständigen Ausschusses am 29.10.1969, NL Heisenberg, Ständiger Ausschuß.

¹⁶⁹ Protokoll der 212. Sitzung der WL am 15.9.1969, IPP, WL, Grundsätzliche Stellungnahmen und Beschlüsse.

¹⁷⁰ Teich/Lambright, Redirection, S. 447.

verstärkt "seine" Einrichtungen fördern und die Aufgabenstellung Fusionsreaktor der KfA und der GfK übertragen, um so mehr, als die MPG der gängigen Vorstellung nach immer noch mit Grundlagenforschung assoziiert wurde, Entwicklung, Bau und versuchsweise Betreibung eines Fusionsreaktors jedoch, wie man intern im IPP feststellte, "reine Zweckforschung" sei? Welche Aufgabenstellung sollte dann das IPP erhalten, würden die hochqualifizierten Wissenschaftler des IPP in diese Einrichtungen abwandern?¹⁷¹ Für die MPG implizierte dieses Problem die Frage, ob sie auch bereit war, ziel-, projekt-, und anwendungsorientierte Großforschung bei sich zu integrieren.

Kritik erregte bei der MPG angesichts der sich abzeichnenden Entscheidung, das IPP in die MPG einzugliedern, die engagierte Rolle des IPP bei der Entstehung der Arbeitsgemeinschaft der Großforschungseinrichtungen. Präsident Butenandt zeigte sich verärgert, über die Gründungsbestrebungen nicht informiert gewesen zu sein; er beurteilte den Schritt und die federführende Rolle des IPP als "in höchstem Maße unglücklich und folgenschwer" für die Verhandlungen um die IPP-Frage, konnte es doch nach außen so interpretiert werden, als wolle das IPP die Verbindung zur MPG auflösen.¹⁷² Eine Ursache für das Unbehagen lag auch darin, daß sich mit Gründung der AGF eine neue große Wissenschaftsorganisation neben der bisherigen "Heiligen Allianz" zu etablieren versuchte. Tatsächlich forderte die MPG im Zusammenhang mit der Eingliederung des IPP dann auf, den Vorsitz in der Arbeitsgemeinschaft der Großforschungseinrichtungen aufzugeben.

Leussink gab "grünes Licht" sowohl für die GmbH- als auch für die MPI-Lösung.¹⁷³ Anfang 1970 fiel die Entscheidung, das IPP vollständig in die MPG einzugliedern,¹⁷⁴ es dadurch in die wissenschaftlichen Richtlinien der MPG einzubetten und gegen mögliche Steuerungstendenzen des Bundes abzuschirmen. Für die MPG ergab sich daraus die Aufgabe, wie es Butenandt auf seiner Ansprache zum zehnjährigen Bestehen des IPP formulierte, "sich mit allen Problemen der Großforschung von heute, die die Probleme anderer Institute von morgen sein können, auseinanderzusetzen und sie zu lösen."¹⁷⁵ Allerdings tauchte in den Diskussionen wiederholt auch die Überlegung auf, die Frage des Zusammenwirkens mit dem Staat dann neu zu überdenken, wenn die Ergebnisse der Forschungen volkswirt-

¹⁷¹ Vermerk IPP, 11.5.1970, "Gründe, die gegen eine Umwandlung der IPP GmbH in ein MP-Institut sprechen", IPP, Gründung und Gremien, Vorarbeiten zur Satzung.

¹⁷² Butenandt an Schlüter, 4.2.1970, NL Heisenberg, Korrespondenzen, MPG-Präsident.

¹⁷³ Vgl. Protokoll der Sitzung des Senats der MPG am 3.3.1970, NL Heisenberg, MPG-Senat.

¹⁷⁴ Protokoll der 230. Sitzung der WL des IPP am 12.2.1970, IPP, WL, Grundsätzliche Stellungnahmen und Beschlüsse.

¹⁷⁵ Ansprache Butenandts zum 10jährigen Bestehen des Instituts für Plasmaphysik GmbH, Garching bei München, 1970, in: Butenandt, Werk eines Lebens, Band II, Zitat S. 581.

schaftlich und politisch relevant würden.¹⁷⁶ Die Zuwendungen für das IPP sollten in einem Sonderhaushalt der MPG ausgewiesen und nicht in die Finanzierung der anderen Max-Planck-Institute einbezogen werden, um die unabhängige Förderung des IPP zu gewährleisten.

Die Verhandlungen um die Satzung des künftigen "Max-Planck-Instituts für Plasmaphysik" verliefen jetzt zwischen IPP und MPG. Dabei traten einige Konfliktpunkte zutage. Das IPP wollte weiterhin den Haushalt eigenverantwortlich mit den Geldgebern aushandeln,¹⁷⁷ wohingegen nach Auffassung der MPG das IPP nur einen Haushaltsvoranschlag entwerfen sollte, den die Generalverwaltung im Einvernehmen und unter Mitwirkung des IPP gegenüber den Geldgebern vertreten wollte. Unstimmigkeit bestand auch über die Kompetenzen des Kuratoriums, das den bisherigen Verwaltungsrat ersetzen sollte, und dem die MPG nur rein beratende Funktion zuerkennen wollte.¹⁷⁸ Butenandt erhob darüberhinaus unmißverständlich den Anspruch, die MPG an Entscheidungen über die Lokalisierung langfristiger Forschungs- und Entwicklungsvorhaben zu beteiligen.¹⁷⁹

Zum 1.1.1971 wurde die IPP GmbH in ein rechtlich unselbständiges Max-Planck-Institut für Plasmaphysik umgewandelt. Das IPP übertrug alle Aktiva und Passiva auf die MPG, die wiederum in alle bisherigen Rechte und Pflichten des IPP eintrat.¹⁸⁰ Die neue Satzung entsprach in weiten Teilen der bisherigen.¹⁸¹ An Stelle des Verwaltungsrats trat ein Kuratorium (vgl. zur Zusammensetzung Kap.IV.6.). Es erhielt gegenüber den Kuratorien anderer Max-Planck-Institute weiterreichende Kompetenzen und übte mit der Zuständigkeit, den Haushaltsplan nach Abschluß der Verhandlungen mit den Finanzgebern festzustellen, Befugnisse des Senats der MPG aus, was dem IPP eine größere Eigenständigkeit gegenüber der MPG verschaffte. Die Mitglieder der Wissenschaftlichen Leitung, die Geschäftsführung, je ein Vertreter des Wissenschaftlerrats und des Betriebsrats - eine für die MPG unübliche Bestimmung, die das IPP gegen die MPG

¹⁷⁶ Vgl. Manuskript einer Rede vor dem Verwaltungsrat der MPG (ohne Zeit- und Verfasserangabe), die dem Inhalt nach zeitlich um 1970 einzuordnen ist.

¹⁷⁷ Vgl. 241. Sitzung der WL am 4.6.1970, IPP, WL, Sitzungen.

¹⁷⁸ Vermerk IPP, Meusel, 21.5.1970, IPP, Gründung und Gremien, Vorarbeiten zur Satzung.

¹⁷⁹ Butenandt, Ansprache zum zehnjährigen Bestehen..., S. 580.

¹⁸⁰ Vertrag zwischen MPG und IPP, 16.12.1970, IPP, Gründung und Gremien, Auflösung der IPP GmbH und Übernahme in die MPG; vgl. auch Protokoll über die Gesellschafterversammlung des IPP, 16.12.1970, IPP, Gesellschafterversammlung, wo die Vermögensübertragung beschlossen wurde und die Geschäftsführer damit beauftragt wurden, den Vertrag mit der MPG zu unterzeichnen.

¹⁸¹ Vgl. Satzung des IPP vom 1.1.1971; vgl auch die Diskussion der Satzung auf der 67. Sitzung des Senats der MPG am 24.11.1970, Sitzungsprotokoll, NL Heisenberg,

durchsetzen konnte¹⁸² - nahmen an den Kuratoriumssitzungen mit beratender Stimme teil (§5,4). Beschnitten wurde das bisherige Verfahren, daß das IPP den Haushalt eigenständig mit den Geldgebern verhandelte: Im Einvernehmen mit der Wissenschaftlichen Leitung erstellte jetzt die Geschäftsführung den Haushaltsvoranschlag, legte ihn dann der Generalverwaltung der MPG vor, die ihn gegenüber den Geldgebern "im Benehmen und unter Mitwirkung" der Geschäftsführung des IPP vertrat (§4,3). Gegenüber der Europäischen Atomgemeinschaft vertrat die Geschäftsführung die MPG in allen das Institut betreffenden Angelegenheiten (§4,6). Neu verankert in der Satzung wurden der Wissenschaftlerrat und die Institutsbesprechung, um eine Beteiligung der nichtleitenden Wissenschaftler an Entscheidungsprozessen zu gewährleisten, wobei an der Entscheidungsgewalt der Wissenschaftlichen Leitung nichts geändert wurde. Ebenfalls neu vorgesehen war die Bildung eines Fachbeirats zur Beratung bei Entscheidungen über die wissenschaftliche Ausrichtung des Instituts (§6), ein in der MPG allgemein eingeführtes Instrument "wissenschaftlicher Selbstkontrolle",¹⁸³ dessen Einrichtung im Zusammenhang mit der vom Forschungsministerium wiederholt geforderten Erfolgskontrolle zu sehen ist. Nicht stattgegeben wurde dem Antrag des Wissenschaftlerrats, in die Satzung die Bestimmung aufzunehmen, daß alle Leiter von wissenschaftlichen Abteilungen zu Mitgliedern der WL ernannt werden sollten; die Leitung des IPP wünschte keine Fixierung der inneren Organisationsstruktur in der Satzung.¹⁸⁴

6. Zusammenfassung und Analyse

Damit hatte die zehnjährige Diskussion um die Beteiligung von Bund und Ländern an der IPP GmbH einen Abschluß gefunden. Der Gesamtverlauf der Diskussion zeigt eine starke Interdependenz der IPP-Frage mit aktuellen Themen der Forschungspolitik. Ab 1964 wurde die Diskussion dominiert von dem Konflikt um Zuständigkeiten von Bund und Ländern in der Forschungsförderung, den Verhandlungen um die Finanzreform und der Diskussion um Finanzierung und Struktur der Großforschungseinrichtungen. Der Anspruch des Bundesministeriums für wissenschaftliche Forschung auf stärkere

¹⁸² Im Frühjahr 1970 erklärte Geschäftsführer Meusel vor der WL, eine Aufnahme eines Betriebsratsvertreters in das Kuratorium sei in welcher Form auch immer bei der Generalverwaltung der MPG nicht durchzusetzen; 238. Sitzung der WL am 8.5.1970, IPP, WL, Sitzungen.

¹⁸³ Meusel, Grundprobleme, S. 67.

¹⁸⁴ Wissenschaftlerrat an die WL und Geschäftsführung des IPP, 3.11.1970, IPP, Gründung und Gremien, Vorarbeiten zur Satzung.

Einwirkungsmöglichkeit auf das IPP erhob sich zunächst unklar und vage und war innerhalb des Ministeriums umstritten. Unter Minister Stoltenberg kam der planerische Anspruch stärker zum Tragen, was einer generell festzustellenden Ausrichtung der Forschungspolitik auf einen Kurs verstärkter Steuerung und Planung seit Beginn der Großen Koalition 1966 entsprach. Die Länder mußten sich vorwiegend aus finanziellen Gründen aus der Förderung der Großforschung zurückziehen. Die Gutachten des Wissenschaftsrats und der Troeger-Kommission, die die Großforschungseinrichtungen in den Kompetenzbereich des Bundes rückten, unterstützten den Anspruch des Bundes auf Beteiligung an der IPP GmbH. Das Forschungsministerium begründete seinen Anspruch auf stärkere Mitsprache zunehmend inhaltlich unter Verweis auf die künftige wirtschaftliche Verwertbarkeit der Forschungen. Die MPG bekräftigte im Diskussionsverlauf ihren Anspruch, geeignete Trägerorganisation für Einrichtungen der Großforschung zu sein, was der IPP-Frage über den Einzelfall hinaus den Status einer Prinzipienentscheidung zuwies.

Die entscheidende Phase der Diskussion fand zur Zeit eines Umbruchs in der Fusionsforschung statt. International erfolgte, ausgelöst durch die Erfolge an Versuchsanordnungen des Typs "Tokamak", eine Abkehr von der Grundlagenforschung, eine stärkere Orientierung auf das Ziel des Fusionsreaktors und eine Umstellung auf größere Experimente, was das Bundesministerium in seiner Tendenz, die Forschungen am IPP jetzt in den Bereich der Anwendungsorientierung zu rücken, bestärkte. Die Wissenschaftliche Leitung des IPP reagierte mit Abwehr auf die Steuerungsansprüche: Die Autonomie und weitgehende Selbststeuerung in der bisherigen Phase breiter Grundlagenforschung sollte gesichert bleiben auch in einer Zeit stärkerer Projektorientierung, die sich abzuzeichnen begann. Der Anspruch auf Autonomie wurde mit der Einordnung der eigenen Forschungen in den Bereich der Grundlagenforschung legitimiert; auch die Ausrichtung auf einen Fusionsreaktor bedeutete laut Schlüter nicht, daß Bereich und Methoden der Grundlagenforschung verlassen würden.¹⁸⁵ Der Verlauf der Diskussion zeigt klar die Entwicklung von Polaritäten: auf der einen Seite Grundlagenforschung, Selbstverwaltung der Wissenschaft und Autonomie in der Bestimmung des Forschungsgegenstands, auf der anderen Seite anwendungsorientierte Forschung, Großforschung, die außerhalb der Einrichtungen der Selbstverwaltung zu verankern ist, Anspruch und Versuch der Planung und Steuerung des Forschungsbereichs durch außerwissenschaftliche Kriterien und Instanzen. Eine klare Zuordnung der Forschungen am IPP in den einen oder anderen Bereich war im Grunde schon 1970 nicht mehr möglich; auch für das IPP trifft die eingangs (vgl. Einleitung) für die Großforschung allgemein angeführte Charakterisierung

¹⁸⁵ Protokoll der 228. Sitzung der WL am 4.2.1970, IPP, WL, Sitzungen.

zu, daß Grundlagen- und angewandte Forschung nicht mehr klar zu unterscheiden sind; künftig ordnete man das IPP häufig in die Kategorie der "angewandten" oder "projektorientierten" Grundlagenforschung ein. Dies schließt nicht aus, daß, wie die Diskussion zeigt, eine idealtypische Einordnung in den einen oder anderen Bereich als Instrument der Untermauerung von forschungspolitischen Interessenlagen genutzt wird.¹⁸⁶

Der Ansatzpunkt des Zugriffs des Ministeriums auf das IPP, die Beteiligung an der GmbH, zeigt, daß Steuerungsversuche sich zunächst auf der organisatorischen Ebene manifestieren. Der schließlich erfolgte Rückzug des Ministeriums ist nicht Indiz für das prinzipielle Aufgeben des Anspruches auf verstärkte Einflußnahme des Bundes, sondern deutet vielmehr auf das starke wissenschaftspolitische Gewicht der MPG hin und ist eher als Resignieren gegenüber ihrem Widerstand und dem des IPP zu werten. Ihren Anspruch, Trägerorganisation für Großforschungseinrichtungen zu sein, konnte die MPG im Falle des IPP durchsetzen. Es blieb allerdings die einzige dem Kreis der Großforschungseinrichtungen zugeordnete Institution, die in den Verband der MPG eingegliedert wurde. Aus Sicht des IPP bedeutete die Zuordnung zur Grundlagenforschung und die Integration in die MPG eine Absicherung gegenüber Steuerungstendenzen des Staates. Zu vergessen ist dabei nicht, daß die Entstehung der Fusionsforschung am Max-Planck-Institut für Physik und Astrophysik aus der astrophysikalisch orientierten Grundlagenforschung heraus - im Gegensatz zum Beispiel zu den USA, wo die Forschungen zur kontrollierten Fusion in engem Zusammenhang mit militärischer Forschung erwachsen - und die enge Verbindung mit der Max-Planck-Gesellschaft ein spezifisch akademisches Wissenschaftsverständnis förderte, das weiterwirkte, als - oder vielleicht als Abwehrreaktion gerade weil - die Forschungen in stärkere Anwendungsnähe gerieten. Der Rückzug auf Grundlagenforschung und Autonomiepostulat verweist auf die "in der idealistischen Tradition tiefverwurzelte Distanz und Furcht des Forschers als Schöpfer reiner Erkenntnisse vor dem profanen Geist der Technik, der Industrie oder der politischen Macht";¹⁸⁷ ein Selbstverständnis, das offenbar weiterwirkt, auch wenn Vernetzungen mit außerwissenschaftlichen Kriterien und Bereichen schon lange stattgefunden haben. Forschungspolitisch bedeutete für das IPP die Zugehörigkeit sowohl zur MPG als auch zum Kreis der Großforschungseinrichtungen die Möglichkeit, sich je nach Situation einmal mehr

¹⁸⁶ Stichweh stellt in einer Untersuchung zur Differenzierung der Wissenschaften fest, trotz der Unmöglichkeit einer inhaltlich klaren Zuordnung eines Forschungsbereichs hätte sich eine institutionelle Segmentierung erhalten, so daß man "überspitzt gesagt" behaupten könnte, daß die Unterteilung in angewandte oder Grundlagenforschung nicht mehr nach Forschungsinhalten bestimmt wird, sondern davon abhängt, "in welchem institutionellen Kontext die betreffenden Forscher loziert seien"; Stichweh, Differenzierung, S. 88.

¹⁸⁷ Kreibich, Wissenschaftsgesellschaft, S. 332.

in die eine, dann in die andere Richtung hin zu orientieren und sich dadurch einen größeren wissenschaftspolitischen Spielraum zu sichern.