

**Ressortforschung:
Forschung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben unter besonderer
Berücksichtigung des Bereichs staatlicher und unionsrechtlicher
Gesundheitsverantwortung**

PD Dr. iur. A. Katarina Weiler, LL.M. (UCL)

Zusammenfassung

Die Ressortforschung findet ihren Ausgangspunkt in der Notwendigkeit, staatliches Handeln rational, effektiv und zielführend auszurichten. Sie befähigt den Staat, die von ihm wahrgenommenen Aufgaben in Rückbindung zum Stand der Wissenschaft und Forschung auszuüben. Das Projekt analysiert den rechtlich zulässigen und gebotenen Rahmen von Ressortforschung unter besonderer Berücksichtigung des Bereichs staatlicher und unionsrechtlicher Gesundheitsverantwortung in der Bundesrepublik Deutschland, der Europäischen Union und im Europäischen Verwaltungsverbund. Dabei wurde der Schwerpunkt auf die institutionalisierte Ressortforschung gelegt, für Deutschland also die behördlich organisierten „Einrichtungen mit Forschungs- und Entwicklungs-Aufgaben“. Im Rahmen einer begrifflichen und funktionalen Bestimmung der Ressortforschung wurden die Einrichtungen eingeordnet als Teil der Ministerialstruktur und zugleich Säule der außeruniversitären Forschung. Eine institutionalisierte Bundesforschung wirft dabei zentrale Fragen nach der Bundeskompetenz auf, die sich nur unter Rekurs auf historische Entwicklungen erklären lassen. Eingehend Beachtung fand überdies die Frage der freiheitlichen Ausgestaltung der Forschung in Bundeseinrichtungen. Aus dem Rechtsstaatsprinzip (Verfassungsbindung der Staatsgewalten) in Verbindung mit der objektivrechtlichen Garantie einer freien Wissenschaft nach Art. 5 Abs. 3 GG wurde eine Pflicht des Staates abgeleitet, die Ressortforschung in bestimmten Grundparametern freiheitlich auszugestalten und eine diesen Mindestanforderungen genügende Ressortforschung auch organisationsrechtlich zu gewährleisten.

Die Ressortforschung wurde am Referenzgebiet der Gesundheit näher verdeutlicht. Dem Bundesministerium für Gesundheit sind vier behördliche Ressortforschungseinrichtungen unterstellt.¹ Diese Institute wurden in ihren historischen Entstehungskonstellationen gewürdigt und in ihrem teilweise auf spezialgesetzlichen Grundlagen beruhenden Aufgabenbereich eingehend dargestellt. Aufgrund der spezifischen Verbindung von Wissenschaft und demokratisch legitimierter Exekutive wurde untersucht, ob den Ressortforschungseinrichtungen ein besonderer Beurteilungsspielraum im Rahmen des Vorsorgeverwaltungsrechts zukommt. Als bestehende Formen institutionalisierter Gesundheitsressortforschung auf Unionsebene wurden die Gemeinsame Forschungsstelle (GFS/JRC), der wissenschaftliche Ausschuss „Gesundheitsrisiken, Umweltrisiken und neu auftretende Risiken“ (SCHEER) sowie zwei Unionsagenturen, nämlich das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) sowie die Europäische Arzneimittel-Agentur (EMA) eingehend gewürdigt. Diese Analyse mündete in eine Systematisierung der unionalen Ressortforschung. Dabei wurden zwei Grundformen identifiziert und begrifflich neu geprägt, nämlich die „institutionalisierte unionale Eigenressortforschung“ und die „institutionalisierte und netzwerkartige Verbundressortforschung“.

¹ Robert Koch-Institut, Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte, Paul-Ehrlich-Institut, Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung.

Summary

Departmental research (Ressortforschung) finds its starting point in the need to direct government action rationally, effectively and in a goal-oriented manner. It enables the state to perform its tasks in accordance to scientific knowledge and the state of research. The project analyses the legally permissible and required framework of departmental research with special regard to the area of State and EU health responsibility within the context of the Federal Republic of Germany, the European Union and the European Administrative Union (Europäischer Verwaltungsverbund). The focus was placed on institutionalised departmental research, i.e. for Germany the "institutions with research and development tasks" in the form of a federal authority.

Within the framework of a conceptual and functional definition of departmental research, the institutions were classified as part of the ministerial structure and at the same time a pillar of non-university research. Institutionalised federal research raises central questions about federal authority, which can only be explained with reference to historical findings. Furthermore, the question of the freedom of research in federal institutions was given particular attention. From the principle of the rule of law (State power bound by the constitution) in conjunction with the guarantee of free science under Article 5 (3) of the Basic Law (German Constitution) in its objective-law dimension, a duty of the state can be derived to organise departmental research freely in certain basic parameters and to guarantee departmental research meeting these minimum requirements also in terms of organisational law.

Departmental research was illustrated in more detail using the reference area of health. Four departmental research institutes are subordinate to the Federal Ministry of Health. These institutes have been described in detail in their history and their tasks, which are partly based on special laws. Building a bridge between science and democratically legitimised executive power, it was examined whether departmental research institutes have a particular degree of discretionary power within the framework of "precautionary administrative law" (Vorsorgeverwaltungsrecht). As existing forms of institutionalised health departmental research at the Union level, the Joint Research Centre (JRC), the Scientific Committee on Health, Environmental and Emerging Risks (SCHEER), and two Union agencies, namely the European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) and the European Medicines Agency (EMA), were assessed in detail. This analysis resulted in a systematisation of EU departmental research. Two basic forms were identified and conceptually redefined, namely "institutionalised research of the EU" and "institutionalised and networked research between the Member States."