

# Politisierung der Ressortforschungseinrichtungen in Deutschland

Sylvia Veit, Falk Ebinger

**Zusammenfassung:** In Deutschland greifen die Bundesministerien für wichtige Aufgaben in Forschung, Beratung und Vollzug auf ein breites Arsenal an Ressortforschungseinrichtungen zurück. Diese Einrichtungen unterscheiden sich deutlich in Rechtsform, Aufgabenportfolio und öffentlicher Sichtbarkeit. Gemeinsam ist ihnen ihre Zwitterstellung zwischen Wissenschaft und öffentlicher Verwaltung. Sie sind wissenschaftlichen Grundsätzen verpflichtet, unterliegen jedoch auch dem Einfluss „ihrer“ Ministerien, was Fragen nach der Unabhängigkeit ihrer Arbeit aufwirft. Der vorliegende Beitrag charakterisiert diese weithin unbekannten Einrichtungen. Er fragt, wie sich Ressortforschungseinrichtungen heute im wissenschaftlichen Feld verorten, in welchem Ausmaß sie politisch gesteuert werden und wie ausgeprägt die funktionale Politisierung des Leitungspersonals dieser Einrichtungen im Vergleich zu Bundesoberbehörden und Bundesministerien ist. Datenbasis ist der PAE-Survey 2021.

**Schlagwörter:** Ressortforschung, Politisierung der Verwaltung, Verwaltungseliten, Spitzenbeamte, Bundesoberbehörden

## Politicization of Governmental Research Agencies in Germany

**Abstract:** In Germany, federal ministries rely heavily on an arsenal of governmental research agencies for a wide range of research, policy advice, and implementation tasks. These institutions vary considerably in terms of their legal form, portfolio of tasks, and public visibility. What they have in common, however, is their hybrid position between science and public administration. They are committed to scientific principles, but they are also subject to the influence of “their” ministries. This could compromise the independence of their work. This article characterises these largely unknown institutions. The article examines how governmental research agencies position themselves in the scientific field today, to what extent they are politically controlled and how pronounced the functional politicisation of the management staff of these institutions is in comparison to both other federal agencies and federal ministries. The data is based on the PAE Survey 2021.

**Keywords:** governmental research agencies, politicization of bureaucracy, administrative elite, top civil servants, executive agencies

## 1 Einleitung

Dass Ressortforschungseinrichtungen wichtige Akteure im politischen Prozess sein können, war vielen Menschen lange nicht bewusst. Während der Corona-Pandemie hat sich dies geändert: In dieser Zeit war das Robert-Koch-Institut (RKI), eine Ressortforschungseinrichtung im Geschäftsbereich des Bundesgesundheitsministeriums, so präsent, dass Name und Profil der Einrichtung mittlerweile in breiten Bevölkerungsschichten bekannt sein dürften (zur Beratungsrolle des RKI siehe z. B. Böcher et al., 2021). Am Mauerblümchen-Dasein der Ressortforschungseinrichtungen in der verwaltungswissenschaftlichen Forschung hat das jedoch wenig geändert. Während Ministerien, zentralstaatliche Vollzugsbehörden und insbesondere die Kommunen vergleichsweise intensiv beforscht werden, gibt es zu Ressortforschungseinrichtungen kaum verwaltungswissenschaftliche Arbeiten (siehe auch Galanti & Lippi, 2023). Einer der wenigen Verwaltungswissenschaftler aus dem deutschsprachigen Raum, der zu Ressortforschungseinrichtungen gearbeitet hat, ist Marian Döhler. Ihm ist dieser Beitrag gewidmet.

Marian Döhlers Forschungsarbeiten zu Ressortforschungseinrichtungen (bzw. Wissenschaftsbehörden) sind zu einer Zeit entstanden, als die Positionierung von Ressortforschungseinrichtungen im wissenschaftlichen Feld zunehmend umstritten war. Hintergrund war eine Evaluation der Ressortforschungseinrichtungen des Bundes durch den Wissenschaftsrat, die 2010 abgeschlossen wurde. In verschiedenen soziologischen Forschungsarbeiten jener Zeit wurde herausgearbeitet, wie sich die Ressortforschungseinrichtungen im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Politik positionieren und mit den unterschiedlichen Handlungsorientierungen des politischen und des wissenschaftlichen Feldes umgehen (z. B. Barlösius, 2011; Bonacker, 2016). Marian Döhler interessierte sich vor allem für die organisationale Positionierung und Rollenzuweisung der Ressortforschungseinrichtungen als multifunktionale Organisationen (Bach & Döhler, 2012). Schwerpunkte seiner Forschung liegen auf Fragen der politischen Steuerung der Verwaltung sowie auf der Frage, innerhalb welcher Strukturen und Prozesse und durch welche Akteure entscheidungsrelevantes Wissen in den Policy-Prozess eingespeist wird (Döhler, 2012, 2007, 2022).

Der vorliegende Beitrag greift auf neue Befragungsdaten zu den Ressortforschungseinrichtungen des Bundes in Deutschland zurück, die im Rahmen des Politisch-Administrative-Elite Surveys (kurz: PAE) 2021 erhoben wurden. PAE ist eine Befragungsstudie des administrativen Spitzenpersonals in Deutschland, die seit 2005 regelmäßig im Jahr der Bundestagswahl durchgeführt wird. Fokussierte sich PAE ab 2005 zunächst nur auf die Bundesministerien (Schwanke & Ebinger 2006), kamen 2013 erstmals die Bundesoberbehörden, Ressortforschungseinrichtungen und Landesministerien hinzu (Beneke et al., 2023; Ebinger et al., 2018).

Da bisher das Feld der Ressortforschungseinrichtungen nicht systematisch auf Basis quantitativer Befragungsdaten aufbereitet wurde, wird in diesem Beitrag ein explorativer Ansatz zur ersten Vermessung des Feldes gewählt. Drei Fragen stehen im Zentrum des Erkenntnisinteresses dieses Artikels: 1) Wie verorten sich Ressortforschungseinrichtungen heute im wissenschaftlichen Feld? 2) In welchem Ausmaß werden Ressortforschungseinrichtungen politisch gesteuert? 3) Inwiefern ist das Leitungspersonal in Ressortforschungseinrichtungen funktional politisiert?

Zur Diskussion der drei Forschungsfragen wird insbesondere auf die Daten von PAE 2021 für Ressortforschungseinrichtungen (PAE 2021 RFE) zurückgegriffen. Um die institutionellen Effekte der unterschiedlichen Organisationsformen und Aufgaben zu verdeutlichen, werden an einigen Stellen die Teildatensätze von PAE 2021 für Bundesoberbehörden (PAE 2021 BOB) und Bundesministerien (PAE 2021 BMin) zum Vergleich herangezogen. Es ist bekannt, dass die Intensität politischer Steuerung zwischen den Ressortforschungseinrichtungen variiert (Barlösius, 2016). Grund kann insb. die variierende politische Salienz des bearbeiteten Themas sein. Ziel der vorliegenden Betrachtung ist es jedoch nicht, vertieft auf die Varianz innerhalb dieser heterogenen Gruppe einzugehen. Stattdessen soll der Vergleich mit den Referenzgruppen der Bundesministerien und der Bundesoberbehörden in den Mittelpunkt gestellt werden.

Nachfolgend wird zunächst der bisherige Forschungsstand zu Ressortforschungseinrichtungen umrissen. Ausgehend davon werden theoretische Erwartungen zu den drei forschungsleitenden Fragestellungen formuliert. Anschließend erfolgt eine detaillierte Beschreibung der Datengrundlage, bevor die oben genannten Forschungsfragen in drei getrennten Abschnitten auf Basis der PAE-Daten vertieft erörtert werden. Der Artikel endet mit einer abschließenden Diskussion, an deren Ende zukünftige Forschungsbedarfe aufgezeigt werden.

## 2 Ressortforschungseinrichtungen in der verwaltungswissenschaftlichen Forschung

Während Ministerialverwaltungen lange Zeit als *die* zentralen Beratungsinstitutionen der Regierungen bzw. der Minister:innen demokratischer Staaten in inhaltlichen Fragen galten, ist deren herausgehobene Stellung und Rolle zunehmend umstritten (Hustedt & Veit, 2017; Peters & Savoie, 2024; Döhler, 2020). Unter Stichworten wie Externalisierung, Politisierung oder Pluralisierung wird in der internationalen Literatur darauf hingewiesen, dass außerhalb und innerhalb des politisch-administrativen Systems neue Akteure hinzugekommen sind, die das Policy-Beratungsmonopol der Ministerialverwaltungen zunehmend in Frage stellen oder dieses – möglicherweise – längst zum Verschwinden gebracht haben (van den Berg, 2017; Craft & Howlett, 2013; Galanti & Lippi, 2023). Egal wie man die Stellung der Ministerien genau bewertet und unabhängig von den unzweifelhaft vorhandenen politikfeldspezifischen Unterschieden (Beneke und Döhler, 2021) – Fakt ist, dass es vielfältige interne und externe Beratungsanbieter gibt, auf die Regierungen zurückgreifen können, um sich in Fragen der Politikgestaltung beraten zu lassen oder ihre Entscheidungen zu legitimieren. Zu Ersteren gehören neben den Ministerien auch nachgeordnete Behörden (Agencies) (Bach & Verhoest, 2012), Ressortforschungseinrichtungen (Veit et al., 2017) sowie ministerielle Kabinette oder sogenannte ministerial advisers (auch: political advisers) (siehe z. B. Shaw, 2023; Craft, 2013). Zu Zweiteren zählen unter anderem kommerzielle Beratungsunternehmen, Think Tanks und externe Forschungseinrichtungen (Hustedt et al., 2010; Laage-Thomsen, 2022; Howlett & Mgone, 2013). Hinzu kommen Akteure, die weder eindeutig intern noch klar extern zu verorten sind. Hierzu gehören beispielsweise von der Regierung eingesetzte Kommissionen, aber auch

Sachverständigenräte oder wissenschaftliche Beiräte von Ministerien (Veit et al., 2017; Christensen & Holst, 2017; Hesstvedt & Christiansen, 2022).

Das *policy advisory system* der deutschen Bundesregierung ist im Einklang mit diesen internationalen Entwicklungen ebenfalls durch eine komplexe Akteursvielfalt gekennzeichnet (Veit et al., 2017; Beneke und Döhler, 2021). Allerdings stellen die Ressortforschungseinrichtungen des Bundes durchaus ein Spezifikum des deutschen Falls dar, sichern sie doch ein im Vergleich zu vielen anderen Ländern besonders stabiles internes wissenschaftliches Beratungsangebot ab (Philipps, 2011; Hustedt et al., 2010). Laut dem aktuellsten „Bundesbericht Forschung und Innovation“ aus dem Jahr 2024 gibt es auf Bundesebene derzeit 49 Ressortforschungseinrichtungen. 42 davon sind dort als „Bundeseinrichtungen mit Aufgaben im Bereich von Forschung und Entwicklung“ (FuE-Aufgaben) klassifiziert und sieben als „außeruniversitäre FuE-Einrichtungen in kontinuierlicher Zusammenarbeit“ (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2024)<sup>1</sup>. Die Ressortforschungseinrichtungen haben unterschiedliche Rechtsformen (häufig als nicht rechtsfähige Anstalten öffentlichen Rechts, teils aber auch als Bundesoberbehörden, gemeinnützige GmbH, Stiftung oder Verein), sie verbindet der Fokus auf FuE-Aufgaben. Dies bedeutet jedoch nicht, dass diese Einrichtungen ausschließlich selbst Forschung betreiben. Sie treten darüber hinaus als Auftraggeber für Forschungen Dritter auf und übernehmen zum Teil auch zahlreiche andere Aufgaben (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2024, S. 58). Dazu gehören unter anderem Beratungsleistungen für politische Entscheidungsträger:innen, Regulierungs-, Prüf- und Vollzugsaufgaben, Dienstleistungen für Dritte, Koordinationsaufgaben im europäischen Mehrebenensystem und unterstützende Aufgaben im Rechtsetzungsprozess (Hohn und Schimank, 1990; Wissenschaftsrat, 2010; Barlösius, 2016). Der tatsächliche Umfang und die Gewichtung dieser Aufgaben variiert zwischen den Ressortforschungseinrichtungen erheblich, Barlösius beziffert den Forschungsanteil auf zwischen fünf und 90 Prozent (Barlösius, 2016). Auch variiert, in welchem Umfang die Ressortforschungseinrichtungen Grundlagenforschung oder Auftragsforschung betreiben.

Bei der Erfüllung ihrer zahlreichen Aufgaben sind die Ressortforschungseinrichtungen unterschiedlichen (und teils auch widersprüchlichen) externen Erwartungen ausgesetzt, die ihre Legitimität in Frage stellen können (Barlösius, 2009, S. 348). Einerseits haben sie den expliziten Auftrag, politische Entscheidungen vorzubereiten, zu unterstützen und umzusetzen (BMBF, 2007, S. 3). Sie können beispielsweise angehalten sein, Zuarbeiten für die Ausarbeitung neuer Gesetze zu liefern oder regelmäßig Monitoringdaten zu erheben und aufzuarbeiten. In dieser Funktion unterstehen die Ressortforschungseinrichtungen der ministeriellen Rechts-, Dienst- und Fachaufsicht. Hierarchische – also ministerielle – Eingriffe in die Arbeit der Ressortforschungseinrichtungen mit Auswirkungen auf den operativen Entscheidungsprozess sind in diesem Kontext möglich (Bach & Döhler, 2012, S. 2), schließlich gehören die Ressortforschungseinrichtungen als Teil der Bundesverwaltung zum Geschäftsbereich eines Ressorts.<sup>2</sup> Andererseits sind die Ressortforschungseinrichtungen Teil des wissenschaftlichen Feldes und den dortigen Gütekriterien verpflichtet (Barlösius, 2009). Eine Voreingenommenheit oder selektive Betrachtung in eine bestimmte Richtung sollte hier indiskutabel sein.

1 Letztere sind die Stiftung Wissenschaft und Politik, das Deutsche Zentrum für Altersfragen, das Deutsche Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung, das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit, das German Institute of Development and Sustainability, das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit sowie das Deutsche Jugendinstitut.

2 Die meisten, jedoch nicht alle Ressortforschungseinrichtungen unterliegen der Fachaufsicht eines Ministeriums, Ausnahmen bilden die als Privatrechtssubjekte geführten Einrichtungen.

Diese Konfrontation mit (potenziell) widersprüchlichen Paradigmen kann zu Konflikten und Kritik führen. So kann beispielsweise die Frage gestellt werden, ob die Zugehörigkeit der Ressortforschungseinrichtungen zur Exekutive und deren hierarchische Unterordnung zu einem Bundesministerium zu Defiziten in der wissenschaftlichen Qualität oder zur Einschränkung der wissenschaftlichen Freiheit, etwa bezüglich der Publikation von Forschungsergebnissen, führt. Dieses Spannungsfeld und die damit verbundenen Fragen waren Ausgangspunkt für die Evaluation der Ressortforschungseinrichtungen des Bundes durch den Wissenschaftsrat, die 2004 von der damaligen Bundesregierung initiiert und 2010 mit der Verabschiedung von Empfehlungen durch den Wissenschaftsrat abgeschlossen wurde (Wissenschaftsrat, 2010).

Unsere erste Forschungsfrage adressiert dieses Spannungsverhältnis und fragt, wie sich Ressortforschungseinrichtungen heute im wissenschaftlichen Feld verorten. Im Vergleich zu Einheiten der Kernverwaltung (hier Ministerien und Bundesoberbehörden) wird herausgearbeitet, wie sich das Leitungspersonal von Ressortforschungseinrichtungen zu wissenschaftlichen und politischen Bewertungskriterien positioniert. Dabei nehmen wir an, dass wissenschaftliche Bewertungskriterien in Ressortforschungseinrichtungen eine deutlich stärkere Rolle als in Ministerien und Bundesoberbehörden spielen.

Soziologische Arbeiten untermauern auf Basis qualitativer Studien, dass die Ressortforschungseinrichtungen des Bundes trotz ihrer zwiespältigen Rolle nicht nur in der politischen Arena, sondern auch als Anbieter wissenschaftlicher Erkenntnisse eine hohe Glaubwürdigkeit genießen (Bach & Döhler, 2012; Barlösius, 2009; Weingart & Lentsch, 2009, S. 16; kritisch hierzu Jakob, 2021). Jenseits von Fallstudien (Ronge, 1988; Weiß, 1995; Döhler, 2007; Bach et al., 2013) wurde die Frage, inwieweit und unter welchen Umständen die wissenschaftliche Arbeit der Ressortforschungseinrichtungen durch politische Eingriffe tatsächlich beeinträchtigt wird, bisher jedoch kaum erforscht. Eine für den Bereich der Bundesoberbehörden bestätigte Hypothese ist, dass mit größerer Entfernung einer Einheit zum politischen Entscheidungszentrum eine geringere Berücksichtigung politischer Entscheidungsrationalitäten einhergeht (Ebinger und Schmitt, 2010). Diese Beobachtung müsste sich bei Ressortforschungseinrichtungen in noch ausgeprägterer Weise wiederfinden, weist ihre Anbindung an das politische Zentrum doch im Regelfall mehrere „Einflussknicke“ (Wagener, 1976, S. 40) auf. Hierzu gehören strukturelle Merkmale wie eine teils vorhandene eigenständige Rechtspersönlichkeit, wissenschaftlich besetzte Steuerungsgremien sowie heterogene Finanzierungsquellen und ein überwiegend akademisch-wissenschaftlich zusammengesetzter Personalkörper.

Trotz der Positionierung der Ressortforschungseinrichtungen im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Politik wird in der Literatur davon ausgegangen, dass der überwiegende Teil der Arbeit von Ressortforschungseinrichtungen in der Praxis keine Spannungen mit der politischen Sphäre hervorruft (Böcher, 2012) und somit auch keine als konfliktär empfundenen politischen Interventionen erforderlich sind. Nichtsdestotrotz könnten zuweilen ministerielle Steuerungsambitionen auftreten, die unweigerlich die Frage nach der Neutralität der von Ressortforschungseinrichtungen zur Verfügung gestellten wissenschaftlichen Expertise nach sich ziehen, und zwar insbesondere dann, wenn Ressortforschungseinrichtungen in hochsensiblen und umstrittenen Politikfeldern tätig sind. Ein Anlass für politische Interventionen wäre beispielsweise dann gegeben, wenn Entscheidungen von Ressortforschungseinrichtungen dem politischen Programm der Regierung entgegenlaufen und somit deren gesellschaftliche Akzeptanz untergraben oder unerwünschten Druck für politisches

Handeln erzeugen würden (Döhler, 2007, S. 234, 314; Bach & Döhler, 2012, S. 2). Die politische Intervention könnte sich dann im Extremfall darin äußern, dass Publikationsverbote erteilt werden oder Forschung zu bestimmten Themen unterbunden wird (Döhler, 2007, S. 234; Trute, 1999, S. 63, 88). Bekannte mildere Steuerungsformen sollten deutlich häufiger vorkommen, bspw. direkte informelle Kommunikation auf Leitungsebene über spezifische politische Zielstellungen. Zur Überprüfung dieser Annahmen soll untersucht werden, in welchem Ausmaß Ressortforschungseinrichtungen politisch gesteuert werden und inwiefern das Leitungspersonal in Ressortforschungseinrichtungen funktional politisiert ist.

### 3 Datengrundlage

Die nachfolgend präsentierten Daten stammen primär aus dem PAE Survey 2021. PAE ist eine Befragungsstudie des administrativen Spitzenpersonals in Deutschland, die seit 2005 regelmäßig im Jahr der Bundestagswahl durchgeführt wird. PAE repliziert teilweise die bekannte *Comparative Elite Study* (CES), die in den 1970er Jahren von Joel Aberbach, Robert Putnam und Bert Rockman durchgeführt wurde und das Rollenverständnis politischer und administrativer Eliten in sieben demokratischen Staaten, unter anderem in Deutschland, untersuchte (Aberbach et al., 1981). In den 1980er Jahren wurde CES für Deutschland von Renate Mayntz und Hans-Ulrich Derlien repliziert (Mayntz & Derlien, 1989). Während CES auf persönlichen Interviews beruhte, basieren die seit 2005 erhobenen PAE-Daten auf einem Online-Survey, der für besonders schwer zu erreichende Zielgruppen durch den zusätzlichen Versand von Papierfragebögen ergänzt wird. PAE nutzt einige Fragen aus CES in unveränderter oder nahezu unveränderter Form. Hinzu kommen weitere Fragen, die teils über alle PAE-Befragungen hinweg beibehalten werden, teils aber auch aufgrund von aktuellen Forschungsinteressen variieren. Das Erkenntnisinteresse von PAE liegt auf den persönlichen und beruflichen Hintergründen der leitenden Beamt:innen, auf deren Rollenverständnis und Entscheidungsverhalten, auf Rahmenbedingungen und Inhalten der Tätigkeit sowie auf politischen Einstellungen (Beneke et al., 2023). Der PAE-Survey wird jeweils im Jahr der Bundestagswahl in den Monaten vor der Wahl durchgeführt. Dieser Erhebungszeitpunkt ist mit Vor- und Nachteilen verbunden. Während die bessere zeitliche Verfügbarkeit der Spitzenkräfte vor der Wahl ein Vorteil ist, muss die spezifische Unsicherheit des administrativen Führungspersonals vor einer Wahl und einem möglichen Regierungswechsel bei der Interpretation der Daten berücksichtigt werden. Dass der Erhebungszeitpunkt über alle PAE-Surveys hinweg beibehalten wurde, erleichtert den Vergleich über die Zeit.

In PAE 2021 wurde das administrative Leitungspersonal der obersten vier Hierarchieebenen in allen Bundesministerien (aus Gründen des Feldzugangs außer Verteidigung und Bundeskanzleramt) sowie der obersten zwei Hierarchieebenen in allen Bundesoberbehörden und Ressortforschungseinrichtungen befragt (Beneke et al., 2023). Ressortforschungseinrichtungen, die als Bundesoberbehörde organisiert sind, fallen hierbei in die Kategorie Ressortforschungseinrichtung. Der 2021-er Datensatz zu den Ressortforschungseinrichtungen umfasst 209 Befragte aus 32 Ressortforschungseinrichtungen. Dies entspricht einer Rücklaufquote von rund 42 Prozent. Die (relativ zahlreichen) Ressortforschungseinrichtungen im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung wurden dabei aus den-



selben Gründen wie das Verteidigungsministerium selbst (besonders schwieriger Feldzugang) ausgeklammert.<sup>3</sup>

Welche soziodemographischen Eigenschaften kennzeichnen die befragten Führungskräfte der Ressortforschungseinrichtungen? 62 Prozent der Befragten gaben ein männliches Geschlecht und 38 Prozent ein weibliches Geschlecht an. Die Altersverteilung der Befragten über verschiedene Altersgruppen ist nicht gleichmäßig: die Mehrheit der Befragten (etwas mehr als 50 Prozent) war zum Befragungszeitpunkt zwischen 51 und 60 Jahren alt. Weitere 19 Prozent waren über 60 Jahre alt, und 26 Prozent waren zwischen 41 und 50 Jahren alt. Nur vier Prozent waren 40 Jahre oder jünger. Diese spezifische Altersverteilung resultiert aus der Selektion der Positionen. Leitungspositionen auf den obersten beiden Hierarchieebenen werden – wie andere administrative Spitzenpositionen auch – typischerweise erst nach einer langen Karriere erreicht (Strobel et al., 2021). Für Ressortforschungseinrichtungen umfassen diese Karrieren, das zeigen die PAE-Daten, hauptsächlich Positionen in der Wissenschaft und der öffentlichen Verwaltung und nur selten und in geringem Umfang Positionen in anderen Sektoren des Arbeitsmarktes.

Die Befragten sind hochqualifiziert. Alle haben einen Universitätsabschluss, und mehr als 75 Prozent besitzen einen Dokortitel. Ihr Studienfach variiert. Anders als bei anderen Verwaltungseliten in Deutschland (Strobel et al., 2021) ist der Anteil der Juristen am Leitungspersonal der Ressortforschungseinrichtungen eher gering (sieben Prozent), während eine große Mehrheit ein Studium in Naturwissenschaften, Ingenieurwissenschaften, Mathematik oder technischen Fächern absolviert hat. Die Tatsache, dass es in Deutschland keine traditionellen Eliteuniversitäten für die politisch-administrative Arena gibt, spiegelt sich auch in den vielfältigen Studienorten der Führungskräfte der Ressortforschungseinrichtungen wider. Im Gegensatz zu den leitenden Beamt:innen in den Bundesministerien (Strobel et al., 2021) gibt es beim Leitungspersonal der Ressortforschungseinrichtungen auch keinen herausstechend hohen Anteil an Personen, die in Bonn studiert haben. Auffällig ist, dass die Studienorte meist in Westdeutschland liegen, was darauf hindeutet, dass Ostdeutsche in den Spitzenpositionen der Ressortforschungseinrichtungen – wie in zahlreichen anderen gesellschaftlichen Sektoren und der administrativen Elite insgesamt (Kollmorgen et al., 2024) – unterrepräsentiert sind.

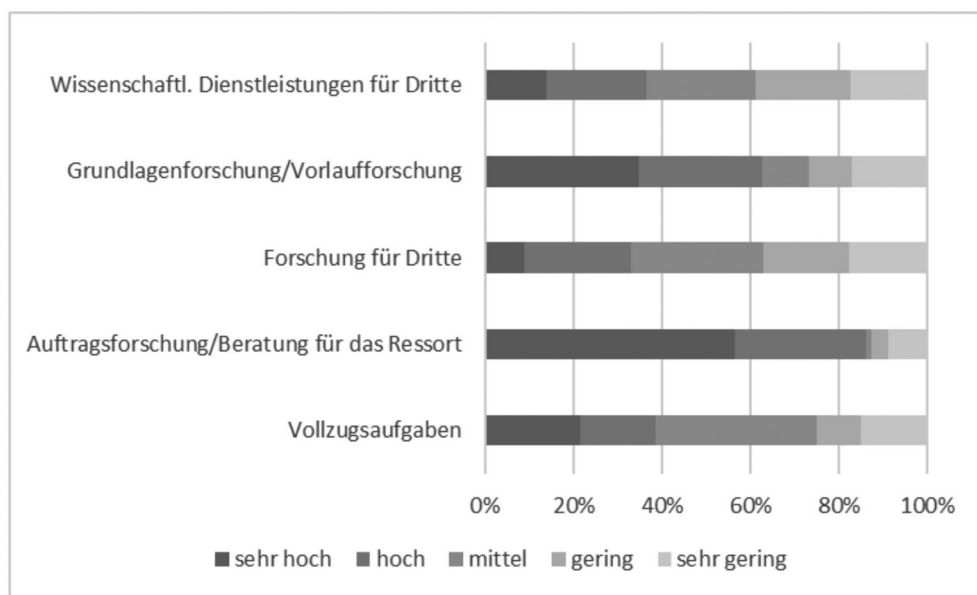
#### 4 Ressortforschungseinrichtungen als Teil des wissenschaftlichen Feldes

Aus den PAE-Befragungsdaten lassen sich einige Informationen zur Verortung der Ressortforschungseinrichtungen im wissenschaftlichen Feld ziehen. Diese werden in diesem Abschnitt präsentiert, wobei in einem ersten Schritt Aussagen der Befragten zur organisationalen Ebene dargestellt werden und in einem zweiten Schritt Ergebnisse präsentiert werden, die sich auf die individuelle Ebene, also das persönliche Tätigkeitsprofil und die persönlichen Einstellungen und Wahrnehmungen, beziehen.

3 Das PAE-Konsortium kann die vorliegenden Forschungsdaten aufgrund von datenschutzrechtlichen Beschränkungen nur unter spezifischen Bedingungen für wissenschaftliche Zwecke zur Verfügung stellen.

In der Literatur wurde bereits verschiedentlich darauf hingewiesen, dass Ressortforschungseinrichtungen in Deutschland oft *multipurpose* Organisationen sind (z.B. Bach & Döhler, 2012), die neben FuE-Aufgaben auch andere Aufgaben, zum Beispiel Vollzugsaufgaben, wahrnehmen. Dies spiegelt sich auch in den Befragungsdaten wider. Drei Viertel der Befragten gaben an, in Ressortforschungseinrichtungen zu arbeiten, in denen Vollzugsaufgaben eine sehr hohe, hohe oder mittlere Wichtigkeit haben. Auftragsforschung für das Ressort hat fast überall eine hohe Bedeutung. Grundlagen- bzw. Vorlaufforschung als besonders wichtiger Indikator für die Verortung im wissenschaftlichen Feld ist ähnlich weit verbreitet wie die Vollzugsaufgaben, wobei hier mehr Befragte als bei den Vollzugsaufgaben angeben, in Organisationen zu arbeiten, in denen dieses Aufgabenfeld einen sehr hohen Anteil am Tätigkeitsspektrum der Einrichtung hat (Abb. 1).

Abbildung 1: Anteil verschiedener Aufgaben am Tätigkeitsspektrum der Einrichtung (in %)



Quelle: PAE 2021 RFE.

Der Drittmittelanteil am Gesamtbudget der Ressortforschungseinrichtungen – ein weiterer Indikator für den Grad der Verortung im wissenschaftlichen Feld – variiert zwischen den Einrichtungen. Dabei interessieren hier nur Drittmittel, die im freien Wettbewerb eingeworben wurden. Rund sieben Prozent der Befragten arbeiten in Einrichtungen, deren Drittmittelanteil am Gesamtbudget der Einrichtung mindestens 20 Prozent beträgt. Deutlich mehr Befragte (41,5 Prozent) arbeiten jedoch in Einrichtungen, deren frei eingeworbener Drittmittelanteil fünf Prozent oder kleiner ist, weitere 28,2 Prozent geben einen Drittmittelanteil zwischen fünf und zehn Prozent, weitere 12,0 Prozent einen Drittmittelanteil von 10 bis 15 Prozent und weitere 11,3 Prozent einen Drittmittelanteil von 15 bis 20 Prozent an (PAE 2021 RFE). Zum Vergleich: Im Durchschnitt der Einnahmen der deutschen Hochschulen lag der Drittmittelanteil 2022 bei 26,6%. Zur Einordnung muss man wissen, dass der Bund 2022 noch vor der



DFG, der Wirtschaft, der EU und Stiftungen der größte Drittmittelgeber in Deutschland war (Destatis, 2024).

Die Verortung im wissenschaftlichen Feld spiegelt sich in vielen Ressortforschungseinrichtungen zudem darin wider, dass die Leitungsstellen – wie in wissenschaftlichen Einrichtungen im Gegensatz zu den Ministerien üblich – öffentlich ausgeschrieben werden, dass es in ihnen Qualifizierungsstellen für den wissenschaftlichen Nachwuchs gibt und dass sie einen wissenschaftlichen Beirat haben. Meist verfügt dieser nach Einschätzung des befragten Leitungspersonals über keine grundlegenden Entscheidungskompetenzen, sondern nimmt gegenüber den Ressortforschungseinrichtungen vor allem ein beratendes Mandat wahr. In die Besetzung des wissenschaftlichen Beirates ist das jeweilige Ministerium meist involviert, wobei typischerweise eine Abstimmung mit der Ressortforschungseinrichtung stattfindet, bevor Personen in den Beirat berufen werden. Einige Ressortforschungseinrichtungen können Besetzungsentscheidungen für den wissenschaftlichen Beirat jedoch auch autonom, ohne eine Involvierung des Ministeriums, treffen (PAE, 2021 RFE).

Auf die Frage, woran die Qualität der Beratungsleistungen der eigenen Ressortforschungseinrichtung insbesondere gemessen wird, positionieren sich die allermeisten Befragten eindeutig zugunsten wissenschaftlicher Kriterien. Mehr als 90 Prozent geben an, dass die Erfüllung fachlich-wissenschaftlicher Kriterien das wichtigste Qualitätskriterium für ihre Einrichtung sei. Eine Bewertung der Qualität vor allem ausgehend von den Ansprüchen der Akteure im Ministerium wird stärker abgelehnt als die anderen erfragten Kriterien (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Qualitätskriterien der Beratungsleistungen von Ressortforschungseinrichtungen (in %)

	Rang 1	Rang 2	Rang 3	Rang 4
Die Qualität von Beratungsleistungen meiner Einrichtung misst sich vor allem daran, dass sie ...				
... mit den Ansprüchen und Eigenarten der Akteure im zuständigen Ressort kompatibel sind.	2,3	16,2	33,3	46,6
... fachlich-wissenschaftliche Kriterien erfüllen.	90,8	7,4	3,3	0,9
... die Ansprüche unterschiedlicher Stakeholder in der gesellschaftlichen Umwelt angemessen berücksichtigt.	2,9	39,7	26,8	31,0
... bestmöglich zwischen wissenschaftlichen und politischen Ansprüchen ausbalanciert sind.	4,0	36,8	36,6	21,6
N	173	136	123	116

Anmerkung: Die Befragten wurden hier um ein Ranking gebeten. N<209 aufgrund von Missings. Die Prozentangaben beziehen sich jeweils auf die gültigen Fälle pro Spalte (Rang). Quelle: PAE 2021 RFE.

Wissenschaftliche Expertise ist für die Arbeit von Ressortforschungseinrichtungen enorm wichtig, und scheint sogar noch weiter an Bedeutung zu gewinnen. Von den befragten Leitungspersonen in Ressortforschungseinrichtungen stimmen 72,8 Prozent der Aussage zu, dass

wissenschaftliche Expertise für ihre Arbeit in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen habe. Zur Aussage „Ich lese oft wissenschaftliche Publikationen, um mich über den neuesten Stand der Forschung zu informieren“ positionieren sich mehr als drei Viertel der Befragten positiv (55,7 Prozent: ja; 21,9 Prozent: eher ja) und 15,3 Prozent ambivalent (teils/teils). Rund sieben Prozent gaben allerdings auch an, wissenschaftliche Publikationen (eher) nicht zu lesen. Dabei handelt es sich vermutlich um Leitungspersonen aus den internen Verwaltungsbereichen oder um Leitungspersonen aus Bereichen, die keine oder kaum F&E-Aufgaben erbringen. Die Nähe zum oder Verortung im wissenschaftlichen Feld spiegelt sich auf individueller Ebene auch in der Bewertung der Fähigkeiten wider, die für eine Führungskraft in einer Ressortforschungseinrichtung für besonders wichtig gehalten werden (siehe Tabelle 2). Hier werden die intellektuellen und professionellen Fähigkeiten in Ressortforschungseinrichtungen häufiger als in Ministerien oder Bundesoberbehörden für besonders wichtig gehalten. Unabhängig von ihrer unterschiedlichen Gewichtung fällt auf, dass die TOP 3 der Fähigkeiten von Führungskräften in allen drei Organisationstypen die gleichen sind: intellektuelle und professionelle Fähigkeiten, Personalführung, Sozialkompetenz.

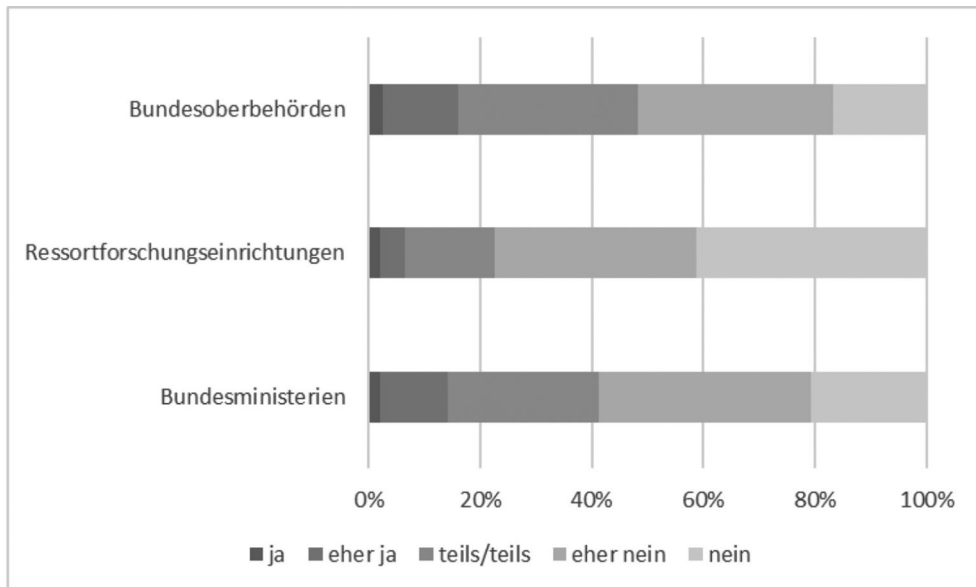
Tabelle 2: TOP 3 der Fähigkeiten von Führungskräften

Bundesministerien	Ressortforschungseinrichtungen	Bundesoberbehörden
1. Intellektuelle und professionelle Fähigkeiten (32,5 %)	1. Intellektuelle und professionelle Fähigkeiten (52,7 %)	1. Personalführung (30,2 %)
2. Personalführung (26,5 %)	2. Personalführung (19,2 %)	2. Intellektuelle und professionelle Qualitäten (29,0 %)
3. Soziale Kompetenz (13,4 %)	3. Soziale Kompetenz (8,8 %)	3. Soziale Kompetenz (12,3 %)
N=471	N=182	N=162

Anmerkung: Die Befragten wurden hier gebeten, die drei wichtigsten von insgesamt 15 vorgegebenen Fähigkeiten zu ranken. In der Tabelle angegeben werden die drei am häufigsten auf Rang 1 benannten Fähigkeiten in der Reihenfolge ihrer Häufigkeit. Quellen: PAE 2021 RFE, PAE 2021 BMin, PAE 2021 BOB.

Im politischen Entscheidungsprozess wird wissenschaftliche Expertise von den befragten Führungskräften der Ressortforschungseinrichtungen für einflussreich gehalten. Der Aussage „Wissenschaftliche Expertise hilft im politischen Prozess wenig, da es zu jeder Expertise auch eine Gegenexpertise gibt“ stimmen nur 6,7 Prozent zu. Weitere 22,8 Prozent verhielten sich ambivalent (teils/teils), während 77,2 Prozent des befragten Leitungspersonals der Ressortforschungseinrichtungen dieser Aussage nicht zustimmten. Unter den befragten Führungspersonen der Bundesministerien und Bundesoberbehörden zeigte sich ebenfalls eine ablehnende Tendenz, wenngleich in geringerem Ausmaß als in den Ressortforschungseinrichtungen (Abb. 2). In den Ressortforschungseinrichtungen wird diese Aussage häufiger klar abgelehnt und weniger häufig ambivalent gesehen als in den beiden anderen Organisationstypen.

Abbildung 2: Einschätzungen zur Aussage: „Wissenschaftliche Expertise hilft im politischen Prozess wenig, da es zu jeder Expertise auch eine Gegenexpertise gibt.“



Anmerkungen: Prozentwerte nach Behördentyp (gültige Prozent), Quellen: PAE 2021 RFE, PAE 2021 BMin, PAE 2021 BOB.

Insgesamt wird wissenschaftliche Expertise, und damit auch die Tätigkeit der Ressortforschungseinrichtungen, über alle Organisationstypen hinweg für politisch relevant gehalten (siehe auch Beneke & Döhler, 2021). Dabei wird implizit davon ausgegangen, dass wissenschaftliche Expertise dabei hilft, politische Entscheidungen zu treffen und zu legitimieren. Diese Einschätzung der politisch-administrativen Führungskräfte widerspricht den oft eher skeptischen Einschätzungen in der wissenssoziologischen Literatur, welche vielfach die unterschiedlichen Handlungsrationalitäten beider Sphären, wechselseitige Verständigungsprobleme, unerfüllbare Erwartungshaltungen der Politik an wissenschaftliche Beratung sowie die Komplexitätssteigerung und das wachsende Bewusstsein über Bereiche des Nicht-Wissens und der Unsicherheit betonen.

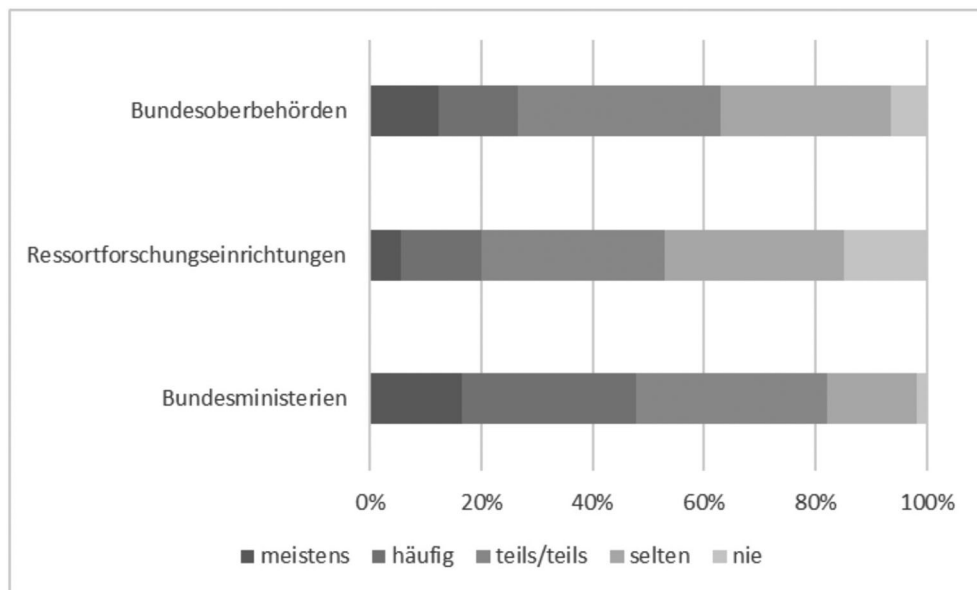
## 5 Politische Steuerung der Ressortforschungseinrichtungen

Aus diesen Befunden lässt sich ein klares Motiv für eine mögliche politische Einflussnahme auf die Tätigkeit der Ressortforschungseinrichtungen ableiten: Wenn wissenschaftliche Expertise in politischen Entscheidungsprozessen Gewicht hat, ist es für politische Akteure relevant, ob, wann und in welcher Form entscheidungsrelevante wissenschaftliche Erkenntnisse generiert und publiziert werden. In diesem Abschnitt werden wir uns deshalb der Frage

widmen, in welchem Umfang das Leitungspersonal der Ressortforschungseinrichtungen politische Steuerung und Kontrolle erlebt und wahrnimmt.

Die Frage, ob sie direkt Informationen über die Präferenzen der politischen Leitung zu bestimmten von ihnen zu entscheidenden Sachfragen erhalten, beantworteten 5,5 Prozent mit „meistens“, 14,5 Prozent mit „häufig“, 33,0 Prozent mit „teils/teils“, 32,0 Prozent mit „selten“ und 15,0 Prozent mit „nie“. Vergleicht man dies mit den Bundesoberbehörden (siehe Abb. 3) wird einerseits deutlich, dass die Ressortforschungseinrichtungen in inhaltlicher Hinsicht weniger engmaschig durch die politische Leitung der Ministerien gesteuert werden. Andererseits zeigt sich auch, dass die Mitteilung politischer Präferenzen und Erwartungshaltungen in Ressortforschungseinrichtungen regelmäßig vorkommt und nur wenige Leitungspersonen eine solche Kommunikation politischer Präferenzen noch nie erlebt haben.

*Abbildung 3:* Erhalten Sie direkt Präferenzen der politischen Leitung zu bestimmten von Ihnen zu entscheidenden Sachfragen?

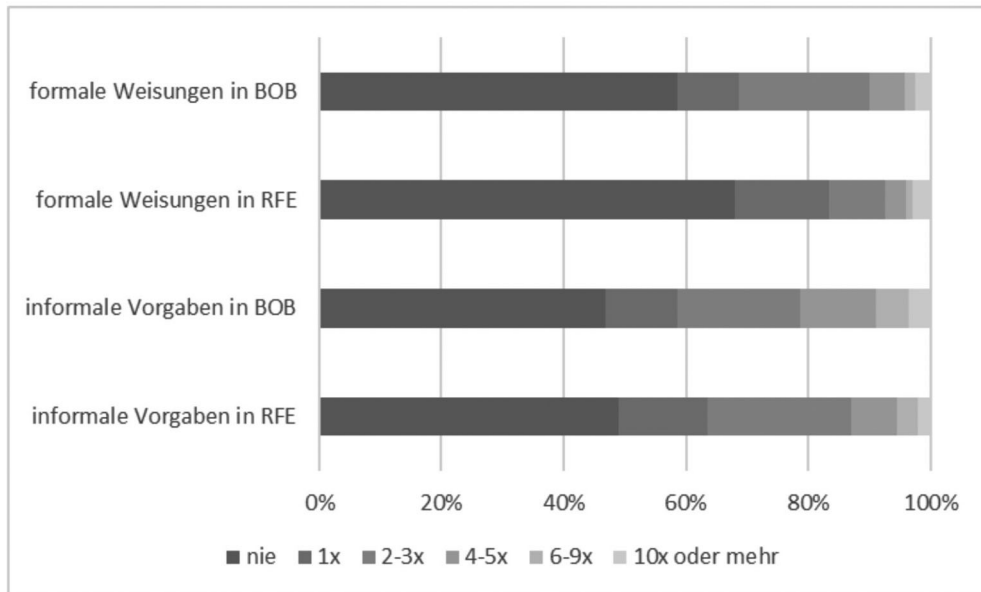


Anmerkungen: Prozentwerte nach Behördentyp (gültige Prozent), *Quellen:* PAE 2021 RFE, PAE 2021 BMin, PAE 2021 BOB.

In der Steuerungsintensität über die reine Vermittlung von Informationen zu Präferenzen der politischen Leitung hinaus geht die Frage, wie häufig die Führungskräfte in den Ressortforschungseinrichtungen im letzten Kalenderjahr (1) ihre inhaltliche Arbeit betreffende formale Weisungen oder (2) informale, aber als verbindlich empfundene Vorgaben von der politischen Führung erhalten haben. Formale Weisungen kommen dabei seltener vor als informale Vorgaben, Ersteres hat knapp ein Drittel der Befragten in unterschiedlichem Ausmaß erhalten, Zweiteres reichlich die Hälfte der Befragten. Im Vergleich zu Bundesoberbehörden kommen sowohl formale Weisungen als auch informale Vorgaben in den Ressort-

forschungseinrichtungen etwas weniger häufig vor (Abb. 4). Bezüglich der informalen politischen Steuerung sind die Unterschiede zwischen den Ressortforschungseinrichtungen und den Bundesoberbehörden geringer als hinsichtlich der formalen politischen Steuerung über Weisungen.

Abbildung 4: Formale und informale Vorgaben der politischen Führung im letzten Kalenderjahr



Anmerkungen: Prozentwerte nach Behördentyp (gültige Prozent), Quellen: PAE 2021 RFE, PAE 2021 BMin, PAE 2021 BOB.

Eine sanftere Form der politischen Steuerung und Kontrolle der Arbeit in Ressortforschungseinrichtungen als die inhaltliche Weisung ist die Koordination der Darstellung und Publikation wissenschaftlicher Ergebnisse mit potenziell politischen Implikationen mit dem Ministerium. Hierzu geben 62,7 Prozent der Führungskräfte in den Ressortforschungseinrichtungen an, dass sie die inhaltliche Darstellung ihrer Befunde mit dem Ministerium abstimmen, während 37,3 Prozent angeben, dies nicht zu tun. Der Zeitpunkt der Veröffentlichung der Ergebnisse wird ähnlich häufig mit dem Ministerium abgestimmt: 59,0 Prozent geben hier an, eine solche Abstimmung vorzunehmen und 41,0 Prozent geben an, den Veröffentlichungszeitpunkt nicht abzustimmen.

Politische Steuerung und Kontrolle kann unmittelbar (als inhaltliche Einflussnahme) oder mittelbar erfolgen. Mittelbar ist sie häufig als Politisierung von Personalentscheidungen beobachtbar. Wenn politisch loyale Personen in Schlüsselpositionen einer Behörde sitzen, dann – so die Erwartungshaltung – wird eine direkte inhaltliche politische Einflussnahme entbehrlich, da die Durchsetzung politischer Wünsche mittelbar über die in wichtigen Positionen befindlichen loyalen Personen erfolgen kann. Insofern ist die Frage von Interesse, inwiefern

die Personalentscheidungen in Ressortforschungseinrichtungen als politisiert wahrgenommen werden.

Dabei ist zunächst darauf hinzuweisen, dass alle hier untersuchten Positionen in den Ressortforschungseinrichtungen nicht mit politischen Beamten besetzt werden. Während politische Beamten in Deutschland – auf Bundesebene sind dies primär die beamteten Staatssekretär:innen und Abteilungsleiter:innen in den Bundesministerien sowie einige ausgewählte Behördenleiter:innen – jederzeit ohne Angabe von Gründen in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können, ist das für alle anderen Beamten nicht möglich. Mit anderen Worten: Eine Neubesetzung von leitenden Positionen in Ressortforschungseinrichtungen aus (parti-)politischen Gründen ist *de jure* nicht zulässig. Dies bedeutet jedoch nicht automatisch, dass auch *de facto* keine personellen Veränderungen stattfinden können, die in einem Zusammenhang zur Wahl einer neuen Regierung stehen.

Die Führungskräfte der Ressortforschungseinrichtungen wurden deshalb gefragt, ob ihre Position im Falle eines Regierungswechsels neu besetzt wird. Das Ergebnis ist deutlich: In fast allen Fällen findet keine Neubesetzung statt (89,1 Prozent antworteten mit „nein“ und 10,4 Prozent mit „eher nein“, nur eine Person antwortete mit „ja“). Ähnliche Ergebnisse zeigen sich bei der Beantwortung der Frage, welche Rolle die Parteinähe bei der Rekrutierung und Beförderung einer Abteilungsleitung innerhalb der eigenen Behörde spiele. Hier geben 87,1 Prozent der Befragten an, dass dieses Kriterium „unwichtig“ sei, weitere 7,9 Prozent geben an, dass es „eher unwichtig“ sei. 5,0 Prozent antworten ambivalent (teils/teils) und niemand vertritt die Auffassung, dass die Parteinähe „eher wichtig“ oder „sehr wichtig“ sei. Eine Zunahme der Ämterpatronage auf Ebene der Laufbahnbeamten bzw. Angestellten beobachten 12,6 Prozent der Befragten, während 72,7 Prozent keine derartige Entwicklung sehen. 14,6 Prozent positionieren sich hierzu ambivalent (Antwort: „teils/teils“).

Bezüglich der als gering empfundenen Politisierung von Personalentscheidungen unterscheiden sich die Ressortforschungseinrichtungen nur marginal von den Bundesoberbehörden – in Letzteren wird auf niedrigem Niveau eine etwas höhere Politisierung als in den Ressortforschungseinrichtungen berichtet. Sehr groß ist der Unterschied jedoch zu den Bundesministerien. Dortige Personalentscheidungen gelten als deutlich stärker politisiert, und zwar auch auf Ebene derjenigen Führungspositionen, die mit Laufbahnbeamten (in PAE abgefragt: Unterabteilungsleitungen) besetzt werden. So sind in den Bundesministerien beispielsweise 59,3 Prozent der Befragten der Auffassung, dass die Parteinähe bei Besetzungsentscheidungen einer Abteilungsleitung sehr wichtig oder wichtig sei. Mit Blick auf die Besetzung von Unterabteilungsleitungen in Bundesministerien vertreten 37,3 Prozent der Befragten diese Auffassung. Nur 10,2 Prozent (bei Abteilungsleitungen) bzw. 19,1 Prozent (bei Unterabteilungsleitungen) halten die Parteinähe bei diesen Personalentscheidungen für unwichtig.

Steuerung und Kontrolle bildet einen Gegenpol zu Autonomie und Entscheidungsfreiheit. In PAE werden deshalb verschiedene Fragen gestellt, die sich auf die erlebte Autonomie in Managementfragen beziehen (Tabelle 3). Dabei zeigt sich, dass die wahrgenommene Freiheit in Fragen der Personalrekrutierung für den eigenen Zuständigkeitsbereich sowie in der organisatorischen Gestaltung des eigenen Zuständigkeitsbereiches in den Ressortforschungseinrichtungen höher ist als in den Bundesoberbehörden und Ministerien. Bei der Ressourcenzuteilung zu den zu erledigenden Aufgaben ist das Bild ambivalenter – hier landen die Ministerien in Bezug auf die wahrgenommene Autonomie vor und die Bundesoberbehörden



nach den Ressortforschungseinrichtungen, wenn man den Anteil derer summiert, die mit „ja“ oder „eher ja“ geantwortet haben (Tabelle 3, letzte drei Spalten).

*Tabelle 3: Wahrgenommene Autonomie in Managementfragen (in %)*

	Verfügen Sie über Freiheit bei der Personalrekrutierung für Ihren Zuständigkeitsbereich?			Verfügen Sie über Freiheit bei der organisatorischen Gestaltung Ihres Zuständigkeitsbereiches?			Können Sie die Ihrem Arbeitsbereich verfügbaren Ressourcen frei den zu erledigenden Aufgaben zuordnen?		
	BOB	RFE	BMin	BOB	RFE	BMin	BOB	RFE	BMin
ja	33,1	49,5	15,6	20,3	28,2	24,7	31,4	32,7	42,6
eher ja	36,6	35,6	27,8	48,8	52,0	41,7	35,5	39,6	35,6
teils/teils	19,2	10,9	30,9	26,2	15,3	23,5	27,3	19,8	17,5
eher nein	9,9	4,0	16,0	4,7	4,5	8,2	5,8	6,9	3,7
nein	1,2	0,0	9,7	0,0	0,0	1,9	0,0	1,0	0,6
N	172	202	514	172	202	515	172	202	514

Anmerkung: Prozentangabe spaltenweise ohne Missings. *Quellen:* PAE 2021 RFE, PAE 2021 BMin, PAE 2021 BOB.

Insgesamt wird die Autonomie in Management-Fragen über alle Organisationstypen hinweg eher hoch als niedrig empfunden. In den Ressortforschungseinrichtungen paart sich dies mit einer als sehr gering empfundenen Politisierung in Personalfragen und einer moderaten inhaltlichen Steuerung durch die Politik. Da die Ressortforschungseinrichtungen aber gerade dadurch charakterisiert sind, dass sie in hohem Maße Wissen für die Politik produzieren und insofern ein Beratungsmandat wahrnehmen, stellt sich die Frage, wie sich diese Zwischenposition zwischen Politik/Verwaltung und Wissenschaft im Rollenverständnis und Entscheidungsverhalten der Führungskräfte in den Ressortforschungseinrichtungen niederschlägt. Mit dieser Frage beschäftigt sich der nächste Abschnitt.

## 6 Funktionale Politisierung und Rollenverständnis des Spitzenpersonals in Ressortforschungseinrichtungen

Ein Aspekt, der eine erste Annäherung an das Rollenverständnis des administrativen Spitzenpersonals in Ressortforschungseinrichtung ermöglicht, ist die Frage nach dem Gefallen an der politischen Seite der eigenen Arbeit. Dabei besteht auch die Möglichkeit anzugeben, dass keine politische Seite existiere. Nur drei Prozent der Befragten geben an, dass ihre Tätigkeit keine „politische Seite“ habe. Die übrigen 97 Prozent stimmen mit dem Vorhandensein einer „politischen Seite“ ihrer Arbeit überein, und die meisten von ihnen – mehr als zwei Drittel – mögen diese politische Seite „sehr“ oder „mit einigen Einschränkungen“. Nur sieben Prozent geben an, dass ihnen diese Seite ihrer Arbeit „weniger“ oder „überhaupt nicht“ gefalle. Diese

Antworten bestätigen einerseits, dass Ressortforschungseinrichtungen tatsächlich im Grenzbereich zwischen Politik und Wissenschaft zu verorten sind. Andererseits verdeutlichen sie, dass die Leitungskräfte in den Ressortforschungseinrichtungen sich nicht primär über ihre Distanz zur Politik definieren, sondern ihre Rolle in der politischen Arena vielfach gerne ausüben.

*Tabelle 4: Einstellungen des Leitungspersonals in Ressortforschungseinrichtungen zur politischen Seite ihrer Arbeit*

	N	%
Die politische Seite meiner Arbeit gefällt mir ...		
... sehr gut.	65	31,4
... mit einigen Einschränkungen.	77	37,2
... teils/teils: positive und negative Gefühle halten sich die Waage.	45	21,7
... weniger.	12	5,8
... überhaupt nicht.	2	1,0
Es gibt keine politische Seite.	6	2,9
	207	100

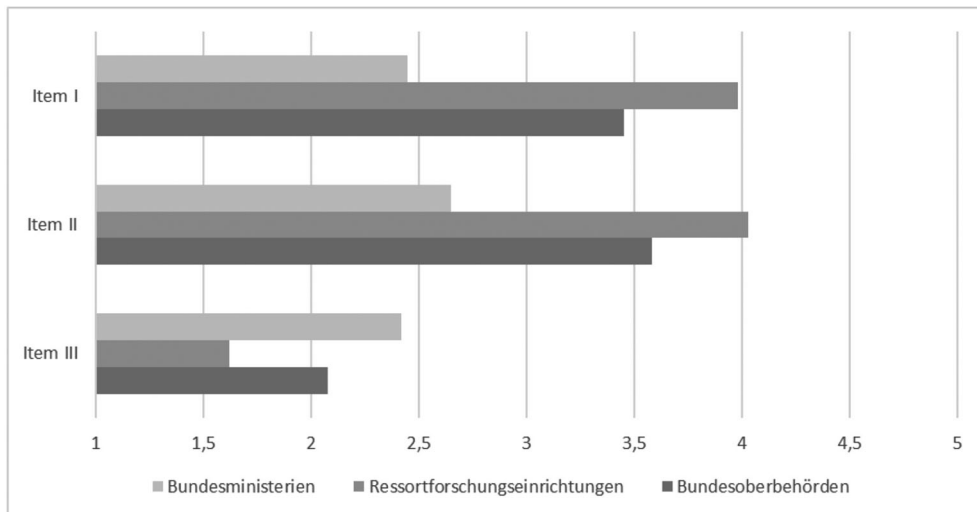
Anmerkung: Antworten auf die Frage: „Leitungspersonal muss oft in einem Zwischenbereich operieren – dort, wo es nicht nur um Verwaltung geht, sondern auch um Politik. Gefällt ihnen diese politische Seite ihrer Arbeit?“ *Quelle:* PAE 2021 RFE.

Um dieses Thema präziser zu erfassen, greift die vorliegende Studie auf das Konzept der funktionalen Politisierung zurück (Steinkemper, 1974, S. 95–97; Putnam, 1976, S. 213). Der Begriff der funktionalen Politisierung wurde von Mayntz und Derlien (1989) geprägt, die im Zuge der CES-Studie feststellten, dass Spitzenbeamten unabhängig von ihrem möglichen parteipolitischen Engagement oder ihrer Parteizugehörigkeit als „politische Bürokrat:innen“ bezeichnet werden können. Der vermutete zugrunde liegende Mechanismus basiert auf der Vorstellung, dass die Entscheidungen von Verwaltungseliten durch die Antizipation politischer Erwartungen geprägt sind (Mayntz und Derlien, 1989). Das Leitungspersonal in Ministerien entwickelt aufgrund spezifischer beruflicher Erfahrungen eine hohe Sensibilität für politische Konstellationen, Prozesse und Rationalitäten: „It [functional politicization; the authors] implies a greater sensitivity of civil servants for considerations of political feasibility, and institutes a kind of political self-control of top bureaucrats through their anticipation of the reactions of the cabinet and of parliament to their policy proposals and legislative drafts“ (Mayntz & Derlien, 1989, S. 402). Mit anderen Worten: Die Beschäftigten in Ministerien entwickeln bestimmte Vorstellungen zu den Präferenzen ihrer politischen Prinzipale und berücksichtigen diese in ihrem Verwaltungshandeln und in ihren Entscheidungen, ohne dass es einer expliziten Weisung bedarf (Bogumil, 2003, 69 ff.). In diesem Artikel nutzen wir das Konzept der funktionalen Politisierung, um das Ausmaß zu erfassen, in welchem das Leitungspersonal in Ressortforschungseinrichtungen auf bekannte politische Agenden reagieren, ohne explizit dazu aufgefordert zu werden. Abweichend von einigen klassischen Schriften

wird der Grad der funktionalen Politisierung hier nicht als rein abhängig von freiem Willen und persönlichen Überzeugungen betrachtet (Putnam, 1976, S. 213), sondern wird auch als Ergebnis eines Prozesses der beruflichen Sozialisierung (Ebinger et al., 2022) und als informelle Institution in Verwaltungen verstanden (Walter, 2023).

Eine generelle Herausforderung von Forschungsarbeiten, die Einstellungen im hochinstitutionalisierten Kontext bürokratischer Organisationen untersuchen, ist der mögliche Effekt sozialer Erwünschtheit im Antwortverhalten. Um diesem Risiko entgegenzuwirken und die Validität der Ergebnisse zu erhöhen, wurde in der vorliegenden Studie zur Erfassung der funktionalen Politisierung des Leitungspersonals der Ressortforschungseinrichtungen auf das mit den PAE-Studien eingeführt Maß zurückgegriffen (Schwanke & Ebinger, 2006; Ebinger & Schmitt, 2010). Dieses basiert auf drei Items: Item I erfasst das Ausmaß, in dem Führungskräfte die politischen Implikationen berücksichtigen, die ihre Handlungen möglicherweise auslösen. Gefragt wurde: „Haben politische Überlegungen eine hohe Wertigkeit bei der Auswahl zwischen Handlungsalternativen?“ Mit einem Mittelwert von 3,98 auf einer Skala von 1 bis 5 (1: ja, 2: eher ja, 3: teils/teils, 4: eher nein, 5: nein) geben die Befragten bei diesem Item eine geringe Intensität der funktionalen Politisierung an. Mit Item II wird erfasst, ob das Leitungspersonal der Ressortforschungseinrichtungen seine Entscheidungen an den politischen Präferenzen des jeweils übergeordneten Ministeriums ausrichte. Gefragt wurde: „Stimmen Sie Ihre Entscheidungen von sich aus auf die aktuelle politische Linie ab?“ Mit einem ähnlichen Mittelwert von 4,03 auf einer Skala von 1 bis 5 (1: ja, 2: eher ja, 3: teils/teils, 4: eher nein, 5: nein) verneinen die Befragten auch diese Frage überwiegend. Item III verfolgt einen etwas anderen Ansatz und fragt danach, wie die Zielgruppe politisch relevante Entscheidungen vorbereitet. Es wurden fünf Optionen angeboten, die von (1) Beharren auf dem fachlichen Standpunkt auch auf Kosten von Konflikten mit dem politischen Auftraggeber, (3) Kompromiss zwischen fachlichen und politischen Erwägungen bis hin zu (5) vollständigem Eingehen auf politische Erwägungen auch auf Kosten der fachlichen Solidität reichen. Auch hier deuten die Ergebnisse auf einen geringen Grad an funktionaler Politisierung hin. Mit einem Mittelwert von 1,62 – also einem Wert, der zwischen keinem und einem geringen Kompromiss mit politischen Notwendigkeiten liegt – und sehr wenigen Ausreißern kann die Behauptung, die Ressortforschungseinrichtungen würden Wissenschaft am Gängelband der Politik betreiben, mit diesen Daten nicht bestätigt werden (Standardfehler und Konfidenzintervalle siehe Tabelle B im Appendix).

Abbildung 5: Funktionale Politisierung (Mittelwertvergleich)



Anmerkungen: Angabe von Mittelwerten pro Gruppe, Antwortskala 1 bis 5 für die Items I und II sowie 1 bis 4 für das Item III. Für die Items I und II gilt: je niedriger der Wert, desto höher die funktionale Politisierung. Für Item III gilt: je höher der Wert, desto höher die funktionale Politisierung. Erläuterung der Items im Text. Standardfehler und Konfidenzintervalle siehe Tabelle B im Appendix.

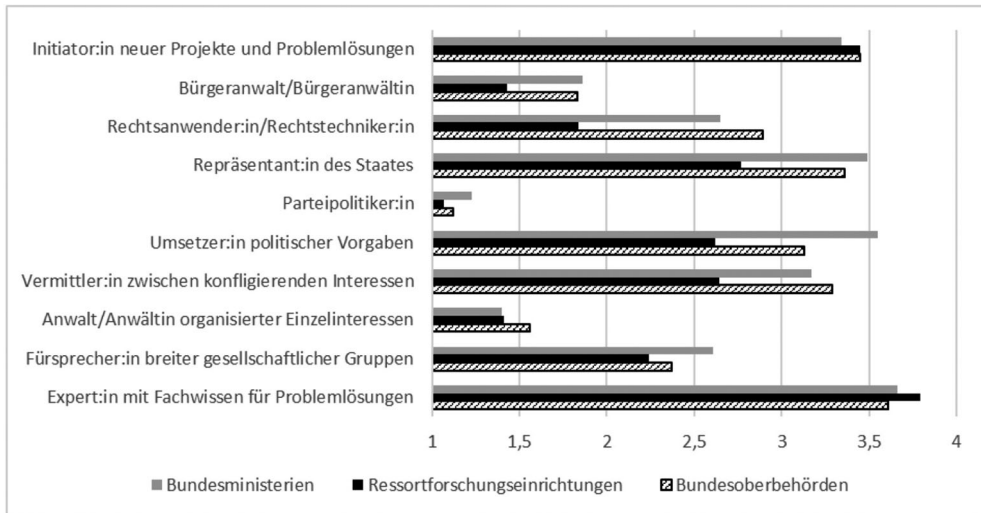
Quellen: PAE 2021 RFE, PAE 2021 BMin, PAE 2021 BOB.

Vergleicht man die Ausprägung der funktionalen Politisierung nach Organisationstyp, so zeigt sich erwartungsgemäß, dass diese in den Bundesministerien am stärksten ausgeprägt ist. Weiterhin wird deutlich, dass die funktionale Politisierung in den Ressortforschungseinrichtungen sichtbar geringer ist als in den Bundesoberbehörden (Abb. 5). Da keine Überlappung der Konfidenzintervalle besteht (siehe Tabelle B im Appendix), kann davon ausgegangen werden, dass die Unterschiede statistisch signifikant sind. Dieses Ergebnis entspricht unseren theoretischen Erwartungen.

Die deutlich stärkere Distanz zur Politik in den Ressortforschungseinrichtungen im Vergleich zu den funktional hochpolitisierten Führungskräften in den Ministerien und den stärker funktional politisierten Führungskräften in den Bundesoberbehörden spiegelt sich auch in den Angaben zur Parteimitgliedschaft wider. Zwar sind diese Selbstauskünfte vermutlich nur begrenzt verlässlich, da eine Parteimitgliedschaft im Kontext der Zielgruppe ein sensibles Thema ist, dennoch ist davon auszugehen, dass zumindest der Dateivergleich zwischen den drei Organisationstypen Schlüsse zulässt, auch wenn die reale Anzahl der Parteimitglieder ggf. höher liegt als über den Survey erfasst. Die Unterschiede treten sehr klar zutage: Während in den Bundesministerien knapp über 50 Prozent der Befragten angeben, Mitglied einer politischen Partei zu sein, trifft dies in den Bundesoberbehörden lediglich auf 22,1 Prozent der Befragten und in den Ressortforschungseinrichtungen nur auf 11,4 Prozent der Befragten zu. Auch die parteipolitische Ausrichtung unterscheidet sich: Während in den Bundesministerien und den Bundesoberbehörden primär SPD- und CDU-Mitgliedschaften angegeben werden, liegen in den Ressortforschungseinrichtungen die GRÜNEN vorn.

Hinsichtlich der Selbstzuordnung des Leitungspersonals zu idealtypischen Rollenbildern (Abb. 6) zeigen sich folgende Ergebnisse: Die Rolle als Expert:in mit Fachwissen für Problemlösungen ist in allen drei Organisationstypen diejenige, die auf die breiteste Zustimmung stößt – wobei dieses Rollenverständnis in den Ressortforschungseinrichtungen signifikant populärer ist als in den beiden anderen Organisationstypen (hier und im Folgenden siehe Konfidenzintervalle in Tabelle C im Appendix). Die Identifikation mit der Rolle als Initiator:in neuer Projekte und Problemlösungen ist im Schnitt ebenfalls hoch, ohne signifikante Unterschiede zwischen den drei Organisationstypen. Auf die breiteste Ablehnung trifft in allen drei Organisationstypen die Rolle als Parteipolitiker:in, der/die ein bestimmtes Programm durchsetzen will, auch hier bestehen keine signifikanten Unterschiede zwischen den drei Befragtengruppen. Ein Rollenverständnis, welches die Anwaltschaft für organisierte Einzelinteressen beinhaltet, wird ebenfalls stark abgelehnt, wiederum ohne signifikante Unterschiede zwischen den drei Befragtengruppen. Ein deutlicher und signifikanter Unterschied zwischen den Ressortforschungseinrichtungen und den beiden anderen Organisationstypen besteht hinsichtlich aller Rollenbilder, welche die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben in der Politikentwicklung und im Vollzug reflektieren: Rechtsanwender:in/Rechtstechniker:in, Umsetzer:in politischer Vorgaben, Vermittler:in zwischen konfligierenden Interessen und Repräsentant:in des Staates sind Rollen, mit denen sich die Führungskräfte in den Ressortforschungseinrichtungen signifikant weniger identifizieren können als ihre Kolleg:innen in Ministerien und Bundesoberbehörden. Auch die Rolle als Bürgeranwalt/Bürgeranwältin, die in allen drei Gruppen tendenziell abgelehnt wird, wird von den Befragten der Ressortforschungseinrichtungen signifikant stärker abgelehnt. In der Gesamtschau zeigt sich, dass einige signifikante Unterschiede in der Identifikation mit verschiedenen Rollenbildern zwischen den Befragten der Ressortforschungseinrichtungen und den anderen beiden Befragtengruppen bestehen, während zwischen den Befragten der Bundesministerien und der Bundesoberbehörden lediglich für ein Rollenbild signifikante Unterschiede der Mittelwerte existieren: Mit der Rolle als Umsetzer:in politischer Vorgaben identifizieren sich die Befragten der Bundesministerien signifikant stärker als die Befragten der Bundesoberbehörden.

Abbildung 6: Selbstzuordnung zu idealtypischen Rollenbildern (Mittelwerte)



Anmerkungen: Angabe von Mittelwerten pro Gruppe, für die Abbildung wurde die im Survey verwendete Antwortskala umgekehrt (1 keine Identifikation mit dem Rollenbild bis 4 starke Identifikation mit dem Rollenbild): je länger die Säule in der Abbildung, desto stärker die Identifikation mit dem jeweiligen Rollenbild. Bitte beachten: Mittelwerte sind Punktwerte, die Darstellung in Balken wurde gewählt, damit die Stärke der Identifikation für die Vielzahl der Items und die drei Befragtenengruppen visuell einfach zu erfassen ist. Standardfehler und Konfidenzintervalle für die im Survey verwendete Skala siehe Tabelle B im Appendix. *Quellen:* PAE 2021 RFE, PAE 2021 BMin, PAE 2021 BOB.

## 7 Diskussion und Fazit

Die spezifische Stellung der Ressortforschungseinrichtungen bringt zwei Risiken mit sich: die Gefahr der Politisierung der Forschung der Ressortforschungseinrichtungen und die Gefahr der Entkopplung der Ressortforschung von politischen Beratungsanforderungen, also ihre komplette Verwissenschaftlichung (Barlösius, 2016 unter Bezugnahme auf einen Vortrag von Uwe Schimank). Zwischen diesen beiden Polen gibt es viele Abstufungen und Schattierungen. Auch sind aufgaben- und situationsabhängig unterschiedliche Grade der Verwissenschaftlichung und Politisierung innerhalb einer Einrichtung möglich. Unzweifelhaft ist, dass unter anderem im Zuge und in der Folge der Evaluation der Ressortforschungseinrichtungen durch den Wissenschaftsrat Wandlungsprozesse in Richtung einer stärkeren Verwissenschaftlichung ausgelöst wurden (Barlösius, 2016; Jakob, 2021). Ob dies im Gegenzug auch zu stärkeren Politisierungstendenzen geführt hat, ist eine offene und bisher weitgehend unerforschte Frage. Die hier vorgestellten empirischen Daten können diese Frage nicht vollständig beantworten, da keine vergleichbaren Daten für die Zeit vor der Evaluation des Wissenschaftsrates vorliegen. Sie geben aber erste empirische Einblicke in ein bisher von der Verwaltungswissenschaft wenig beachtetes Forschungsthema: die Politisierung der Ressortforschungseinrichtungen. Dabei ermöglichen es die PAE-Daten, die Ergebnisse zu den Res-



sortforschungseinrichtungen mit den Erkenntnissen zu Bundesoberbehörden und Bundesministerien zu vergleichen.

Ressortforschungseinrichtungen nehmen durch ihre Verankerung im politisch-administrativen Regierungsapparat eine Sonderstellung im wissenschaftlichen Feld ein. Diese Sonderstellung wurde gemeinsam mit der Aufgabenvielfalt der Ressortforschungseinrichtungen in der Vergangenheit herangezogen, um zu argumentieren, dass man an diese Einrichtungen nicht die gleichen Qualitätskriterien anlegen könne wie an andere Forschungseinrichtungen. Dennoch ist die Bezugnahme auf etablierte Qualitätskriterien des wissenschaftlichen Feldes und die Verortung in diesem Feld für die Ressortforschungseinrichtungen im Zuge der Evaluation des Wissenschaftsrates wichtiger geworden, da sie daraus ihre Legitimität ziehen. Nur dann, wenn glaubhaft ist, dass Ressortforschungseinrichtungen trotz ihrer strukturellen Zugehörigkeit zum Regierungsapparat wissenschaftliche Ergebnisse in hoher Qualität produzieren, auf deren Basis sie die Politik neutral beraten und zur Evidenzbasierung politischer Entscheidungen beitragen, erscheint deren Existenz und Fortbestehen legitim. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass die befragten Führungskräfte der Ressortforschungseinrichtungen deren Verortung im wissenschaftlichen Feld klar bejahen. Ressortforschungseinrichtungen signalisieren durch vielfältige Strukturen und Praktiken, dass sie Teil des wissenschaftlichen Feldes sind: sie stellen Führungskräfte mit einem wissenschaftlichen Hintergrund in einem offenen Ausschreibungsverfahren ein, halten Qualifizierungsstellen für den wissenschaftlichen Nachwuchs vor, haben häufig einen wissenschaftlichen Beirat, betreiben Grundlagen- und Vorlaufforschung und bewerben sich in Konkurrenz mit anderen wissenschaftlichen Einrichtungen um Forschungsmittel. Dennoch unterscheiden sie sich von anderen Forschungseinrichtungen, da einerseits die Auftragsforschung einen besonders großen Anteil ihres Tätigkeitsspektrums ausmacht und sie andererseits als *multipurpose* Organisationen auch typische Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Diese besondere Stellung der Ressortforschungseinrichtungen schlägt sich auf individueller Ebene darin nieder, dass Führungskräfte einerseits die Erfüllung fachlich-wissenschaftlicher Kriterien als das wichtigste Qualitätskriterium für ihre Einrichtung sehen und bei den Qualitätskriterien die Distanz zur Politik (bzw. zu den Ansprüchen des Ministeriums) betonen, andererseits fast unisono bestätigen, dass ihre Arbeit auch eine politische Seite habe, deren Wahrnehmung den meisten von ihnen auch Freude bereite.

Diese politische Seite ergibt sich unter anderem aus der Beratungsfunktion, die Ressortforschungseinrichtungen gegenüber der Politik wahrnehmen. Dabei werden, so die Wahrnehmung der Führungskräfte in den Ressortforschungseinrichtungen, politische Präferenzen punktuell auch direkt vermittelt. In der Gesamtschau wird die politische Steuerung der inhaltlichen Arbeit in den Ressortforschungseinrichtungen aber als eher moderat beschrieben. Sie findet häufiger informal als formal (über Weisungen) statt. Im Organisationsvergleich fällt auf, dass Ressortforschungseinrichtungen schwächer politisch gesteuert werden als die Bundesoberbehörden und dass die Unterschiede zu den Bundesoberbehörden bei der informalen Steuerung geringer sind als bei der formalen Steuerung. Ein zentrales Ergebnis ist auch, dass sowohl in Bundesoberbehörden als auch in Ressortforschungseinrichtungen knapp die Hälfte der befragten Führungskräfte im Jahr vor der Befragung kein einziges Mal eine formale oder informale Weisung erhalten hat. Die Erkenntnis, dass hinsichtlich der informalen Steuerung nur geringe Unterschiede zwischen Bundesoberbehörden und Ressortforschungseinrichtungen bestehen, deckt sich mit der bereits mehrfach beschriebenen Erkenntnis, dass die Rechtsform der Einrichtungen – und damit auch die formalen Zugriffsrechte über

die Rechts-, Dienst- und/oder Fachaufsicht – für die Intensität der politischen Steuerung nicht entscheidend ist (Wissenschaftsrat, 2010; Weingart & Lentsch, 2009, S. 194–195; Köstlin, 1996, S. 1373; Barlösius, 2011, S. 60, 2016). Auch bestätigen diese Ergebnisse eine zentrale Erkenntnis der Fallstudien, die Marian Döhler im Rahmen seiner Habilitation zu unterschiedlichen Bundesbehörden durchgeführt hat: politische Steuerung erfolgt im Regierungsapparat viel weniger formal und hierarchisch als man dies annehmen könnte (Döhler, 2007). Die Steuerungsmechanismen der Ministerien gegenüber Bundesoberbehörden und Ressortforschungseinrichtungen unterscheiden sich nur geringfügig, was auch dadurch zu erklären ist, dass die Definition dessen, was eine Ressortforschungseinrichtung ist und was nicht, keinen objektiv nachvollziehbaren Kriterien folgt, sondern sich von Ressort zu Ressort unterscheidet. So kommt es, dass einige Bundesoberbehörden mit FuE-Aufgaben gar nicht als Ressortforschungseinrichtungen klassifiziert werden (Barlösius, 2016). Die politische Steuerungsintensität variiert vermutlich abhängig vom Politikfeld und dem konkreten *policy issue* und damit mit der politischen Relevanz des bearbeiteten Themas.

Unsere Ergebnisse zeigen weiterhin, dass die Darstellung von Forschungsergebnissen und deren Publikationszeitpunkt vielfach mit dem jeweiligen Ministerium abgestimmt wird. Vergleicht man diese Antworten mit den Ergebnissen zur Frage nach formalen und informalen Weisungen, so wird deutlich, dass die Koordination der Darstellung und Veröffentlichung wissenschaftlicher Ergebnisse mit dem Ministerium von den befragten Führungskräften nicht immer als Steuerung seitens des Ministeriums empfunden wird. Koordination kann auch als wechselseitiger Abstimmungsprozess verlaufen, in welchem andere Kriterien als die Motive politischer Einflussnahme eine Rolle spielen. Beispielsweise hat eine frühere Studie zum Bundesinstitut für Risikobewertung beschrieben, dass hier die Praxis einer Vorab-Information des Instituts an das Ministerium über bevorstehende Veröffentlichungen etabliert wurde, um dem Ministerium die Möglichkeit zu geben, sich auf eventuelle Presseanfragen und Kritik infolge der Veröffentlichungen des Instituts vorzubereiten (Korinek & Veit, 2015).

Eine wichtige Erkenntnis der vorliegenden Studie ist, dass die personalpolitische Politisierung und die funktionale Politisierung des Leitungspersonals in Ressortforschungseinrichtungen eher gering sind. Dies deckt sich auch mit dem Ergebnis, dass im Vergleich zu den anderen Organisationstypen, insbesondere den Bundesministerien, deutlich weniger Leitungspersonen Mitglied einer politischen Partei sind. Ihre eigene Rolle sehen die Führungskräfte in den Ressortforschungseinrichtungen am stärksten als Expert:innen und Initiator:innen neuer Problemlösungen. Mit Rollen, die typisch für die Arbeit der Ministerien und der nachgeordneten Behörden in der Politikentwicklung und im Vollzug politischer Entscheidungen sind, können sich die Leitungspersonen der Ressortforschungseinrichtungen weniger identifizieren. Rollenverständnisse, die eine eigene aktive politische Rolle und Agenda implizieren, werden stark abgelehnt. Im Ergebnis ist also festzuhalten, dass es kaum Indizien dafür gibt, dass die zunehmende Verwissenschaftlichung der Ressortforschungseinrichtungen zu einer starken Politisierung dieser Einrichtungen geführt hat. Zumindest im Regelbetrieb scheinen die publizierten Ergebnisse und Verlautbarungen von Ressortforschungseinrichtungen keine solch herausgehobene Stellung zu haben, als dass stärkere politische Steuerungsambitionen beobachtbar wären. Die Realisierung solcher Ambitionen könnte zudem auch dadurch erschwert werden, dass parteipolitische Ämterpatronage sich nur begrenzt in den stark fachwissenschaftlich geprägten Ressortforschungseinrichtungen durchsetzen ließe, ohne starke Kritik oder gar eine Beschädigung des Rufs der betreffenden Einrichtung nach

sich zu ziehen. Regierungen sind deshalb gut beraten, an dieser eher zurückhaltenden Rolle der Politik festzuhalten.

Die angeführten Befunde unterliegen einer Reihe von Limitationen: Umfragedaten können Effekte sozialer Erwünschtheit spiegeln. Befragungsdaten im Bereich der Elitenforschung unterliegen ggf. noch stärkeren Verzerrungen, insbesondere wenn abgefragte Sachverhalte in engem Zusammenhang mit sensiblen oder hochpolitischen Themen stehen. Konkrete Limitationen ergeben sich weiterhin daraus, dass zu Ressortforschungseinrichtungen keine Vergleichsdaten vorliegen, die in die Zeit vor der Evaluation des Wissenschaftsrates zurückreichen. Ebenso liegen keine vergleichbaren Daten aus dem originär wissenschaftlichen Bereich (Universitäten bzw. grundsätzlich unabhängige Forschungsinstitute) vor, mit denen die Wahrnehmungen der Führungskräfte aus den Ressortforschungseinrichtungen verglichen werden könnten. Das Fehlen von Vergleichsdaten für die Ressortforschungseinrichtungen für die Zeit vor und während der Evaluation des Wissenschaftsrates wurde hier durch die Bezugnahme auf frühere Forschungsarbeiten, die allerdings häufig einen Fallstudiencharakter hatten oder sich den Phänomenen qualitativ näherten, ausgeglichen. Zukünftige Forschungsarbeiten könnten sich – basierend auf der hier präsentierten deskriptiven Annäherung – mit Erklärungsfaktoren für individuelle und organisationale Varianz in Bezug auf verschiedene Aspekte der Politisierung (personalpolitische Politisierung, funktionale Politisierung, inhaltliche politische Steuerung) auseinandersetzen, um besser zu verstehen, welche Faktoren eine Politisierung der Forschung antreiben bzw. verhindern.

## Literaturverzeichnis

- Aberbach, Joel D., Putnam, Robert D., Rockman & Bert A. (1981). *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*. Harvard University Press.
- Bach, Tobias & Döhler, Marian (2012). *Mandated science and the problem of neutral expertise – The case of governmental research agencies*. WZB Discussion Paper (SP III 2012–602). <https://hdl.handle.net/10419/62134>
- Bach, Tobias, Philipps, Axel, Barlösius, Eva & Döhler, Marian (2013). Governance von Ressortforschungseinrichtungen. In Edgar Grande, Dorothea Jansen, Otfried Jarren, Arie Rip, Uwe Schimank & Peter Weingart (Hrsg.), *Neue Governance der Wissenschaft. Reorganisation – externe Anforderungen – Medialisierung* (S. 139–162). Transcript (Science studies).
- Bach, Tobias & Verhoest, Koen (2012). The Influence of Agencies on Policy-Making. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 5(2), S. 143–151.
- Barlösius, Eva (2009). „Forschen mit Gespür für politische Umsetzung“ – Position, interne Strukturierung und Nomos der Ressortforschung. *dms – der moderne staat* 2(2), 347–366.
- Barlösius, Eva (2011). Der Wandel der Ressortforschungseinrichtungen während des Evaluationsprozesses. In Stefan Hornborstel und Anna Schelling (Hrsg.), *Evaluation: New Balance of Power?* (S. 57–68). iFQ (iFQ-Working Paper, 9).
- Barlösius, Eva (2016). Ressortforschung. In Dagmar Simon, Andreas Knie, Stefan Hornbostel & Karin Zimmermann (Hrsg.), *Handbuch Wissenschaftspolitik* (S. 573–590). 2., vollständig bearbeitete Auflage. Springer VS (Springer Reference Sozialwissenschaften).
- Beneke, Jasmin Theres & Döhler, Marian (2021). „Mehr Berater als Beamte“ – eine empirische Analyse zur externen Beratung der Bundesministerien. In Sebastian Büttner & Thomas Laux (Hrsg.), *Leviathan (Sonderband 38: Umstrittene Expertise. Zur Wissensproblematik der Politik* (S. 217–242).

- Beneke, Jasmin Theres, Döhler, Marian, Ebinger, Falk & Veit, Sylvia (2023). 50 Jahre Forschungsprojekkt ‚Politisch-Administrative Elite‘ / 50 Years of the ‘politico-administrative elite’ research project. *dms – der moderne staat*, 16(1), 1–11. <https://www.doi.org/10.3224/dms.vXiX.278524>
- BMBF (2007). Konzept einer modernen Ressortforschung. Bundesministerium für Bildung und Forschung. [https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/konzept\\_ressortforschung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/konzept_ressortforschung.pdf?__blob=publicationFile&v=1)
- Böcher, Michael (2012). Wissenschaftsbasierte Politikberatung auf Abruf. Zur Rolle von Ressortforschungseinrichtungen für Ministerien am Beispiel der Politikberatung des Umweltbundesamtes. *dms – der moderne staat*, 5(2), 459–480.
- Böcher, Michael, Krott, Max & Zeigermann, Ulrike (2021). Wissenschaftsbasierte Politikberatung in der Corona-Krise: Die Ressortforschung des Robert-Koch-Instituts zwischen wissenschaftlichem Standard und politischem Handlungsdruck. *dms – der moderne staat*, 14(2), 351–372. <https://www.doi.org/10.3224/dms.v14i2.08>
- Bogumil, Jörg (2003). Die politische Führung öffentlicher Dienste – Möglichkeiten und Grenzen der Reorganisation. Rainer Koch (Hrsg.), *New Public Service. Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung* (S. 61–78). Gabler.
- Bonacker, Thorsten (2016): Zwischen wissenschaftlicher Autonomie und politischen Vorgaben: die Evaluation der Ressortforschung. In Angelika Dörfler-Dierken und Gerhard Kümmel (Hrsg.), *Am Puls der Bundeswehr. Militärsoziologie in Deutschland zwischen Wissenschaft, Politik, Bundeswehr und Gesellschaft* (S. 105–121). Schriftenreihe des Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Band 16. Springer VS.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2024). *Bundesbericht Forschung und Innovation 2024. Forschungs- und innovationspolitische Ziele und Maßnahmen. Hauptband*. [https://www.bundesbe-richt-forschung-innovation.de/files/BMBF\\_BuFI-2024\\_Hauptband.pdf](https://www.bundesbe-richt-forschung-innovation.de/files/BMBF_BuFI-2024_Hauptband.pdf)
- Christensen, Johan & Holst, Cathrine (2017). Advisory commissions, academic expertise and democratic legitimacy: the case of Norway. *Science and Public Policy*, 44(6), 821–833. <https://www.doi.org/10.1093/scipol/scx016>
- Craft, Jonathan (2013). Appointed political staffs and the diversification of policy advisory sources: Theory and evidence from Canada. *Policy and Society*, 32(3), 211–223.
- Craft, Jonathan & Howlett, Michael (2013). The dual dynamics of policy advisory systems: The impact of externalization and politicization on policy advice. *Policy and Society*, 32, 187–197.
- Destatis (2024). *Statistischer Bericht – Finanzen der Hochschulen 2022*. Statistisches Bundesamt. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Bildungsfinanzen-Ausbildungsfoerderung/Publikationen/Downloads-Bildungsfinanzen/statistischer-bericht-finanzen-hochschulen-2110450227005.html>
- Döhler, Marian (2007). *Die politische Steuerung der Verwaltung. Eine empirische Studie über politisch-administrative Interaktionen auf der Bundesebene*. Staatslehre und politische Verwaltung, Bd. 11. Zugl.: Potsdam, Univ., Habil.-Schr., 2005. Nomos.
- Döhler, Marian (2012). Gesetzgebung auf Honorarbasis: Politik, Ministerialverwaltung und das Problem externer Beteiligung an Rechtsetzungsprozessen. *Politische Vierteljahresschrift*, 53(2), 181–210.
- Döhler, Marian (2020). Ministerialverwaltung und Interessengruppen – Neues und Vergessenes zu einem alten Thema. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 30(1), 1–26. <https://www.doi.org/10.1007/s41358-020-00210-x>
- Döhler, Marian (2022). Die Verwaltung in der Konkurrenz um robustes Wissen. In Gunnar Folke Schuppert, Roland A. Römhildt & Peter Weingart (Hrsg.), *Herrschaft und Wissen* (S. 487–510). Nomos Verlagsgesellschaft.
- Ebinger, Falk, Lux, Nicolas, Kintzinger, Christoph & Garske, Benjamin (2018). Die Deutsche Verwaltungselite der Regierungen Brandt bis Merkel II. Herkunft, Zusammensetzung und Politisierung der Führungskräfte in den Bundesministerien. *dms – der moderne staat*, 11(2), 389–411. <https://www.doi.org/10.3224/dms.v11i2.01>

- Ebinger, Falk & Schmitt, Carina (2010). Alles eine Frage des Managements? Wie Autonomierechte die Handlungsfreiheit des administrativen Führungspersonals beeinflussen. *Politische Vierteljahresschrift*, 51(1), 69–93.
- Ebinger, Falk, Veit, Sylvia & Strobel, Bastian (2022). Role Models in the Senior Civil Service: How Tasks Frame the Identification of Senior Bureaucrats with Active and Reactive Roles. *International Journal of Public Administration*, 45(14), 991–1002. <https://www.doi.org/10.1080/01900692.2021.1945623>
- Galanti, Maria Tullia & Lippi, Andrea (2023). Government research institutes in the Italian policy advisory system. *International Review of Administrative Sciences*, 89(3), 791–807. <https://www.doi.org/10.1177/00208523211070510>
- Hesstvedt, Stine & Christiansen, Peter Munk (2022). The politics of policy inquiry commissions: Denmark and Norway, 1971–2017. *West European Politics*, 45(2), 430–454. <https://www.doi.org/10.1080/01402382.2020.1858597>
- Hohn, Hans-Willy, & Schimank, Uwe (1990). *Konflikte und Gleichgewichte im Forschungssystem. Akteurkonstellationen und Entwicklungspfade in der staatlich finanzierten ausseruniversitären Forschung*. Schriften aus dem Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln, Bd. 7. Campus-Verl.
- Howlett, Michael & Migone, Andrea (2013). Policy advice through the market: The role of external consultants in contemporary policy advisory systems. *Policy and Society*, 32(3), 241–254. <https://www.doi.org/10.1016/j.polsoc.2013.07.005>
- Hustedt, Thurid & Veit, Sylvia (2017). Policy advisory systems: change dynamics and sources of variation. *Policy Sciences*, 50(1), 41–46. <https://doi.org/10.1007/s11077-016-9272-y>
- Hustedt, Thurid, Veit, Sylvia & Fleischer, Julia (2010). Wissen ist Macht? Wissenschaftliche Politikberatung der Bundesregierung. *Politik und Zeitgeschichte*, 60(19), 15–21.
- Jakob, Sebastian (2021). *Legitimationsprobleme von Wissenschaftsbehörden – Fallstudien zur Risiko-regulierung durch Ressortforschungseinrichtungen*. Unter Mitarbeit von Technische Informationsbibliothek (TIB). <https://doi.org/10.15488/11557>
- Kollmorgen, Raj, Vogel, Lars & Zajak, Sabrina (Hrsg.) (2024). *Ferne Eliten. Die Unterrepräsentation von Ostdeutschen und Menschen mit Migrationshintergrund*. Springer.
- Korinek, Rebecca Lea & Veit, Sylvia (2015). Only good fences keep good neighbors! The institutionalization of ministry-agency relationships at the science-policy nexus in German food safety policy. *Public Administration*, 93(1), 103–120. <https://www.doi.org/10.1111/padm.12117>
- Köstlin, Thomas (1996). Ressortforschungseinrichtungen. In Christian Fläming, Otto Kimminich, Hartmut Krüger, Ernst-Joachim Meusel, Hans-Heinrich Rupp, Dieter Scheven, Hermann Josef Schuster, Friedrich Fermor-Stenbock (Hrsg.), *Handbuch des Wissenschaftsrechts* (1365–1378). 2., völlig überarb. und erw. Aufl. Springer.
- Laage-Thomsen, Jakob (2022). Professional expertise in policy advisory systems: How administrators and consultants built behavioral insights in Danish public agencies. In *Public Administration* 100(3), 472–487. <https://www.doi.org/10.1111/padm.12725>
- Mayntz, Renate & Derlien, Hans-Ulrich (1989). Party Patronage and Politicization of the West German Administrative Elite 1970–1987 – Toward Hybridization? *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 2(4), 384–404.
- Peters, B. Guy & Savoie, Donald (Hrsg.) (2024). *What has Happened with the Civil Service?* McGill University Press.
- Philipps, Axel (2011). Errichtung und Zurechnung von Ressortforschungseinrichtungen. Eine Frage des Bedarfs an wissenschaftlicher Expertise? *Berichte zur Wissenschaftsgeschichte*, 34(1), 7–26.
- Putnam, Robert D. (1976): *The Comparative Study of Political Elites*. Prentice-Hall.
- Ronge, Volker (1988). Ressortforschung als Modus der Verwendung (sozial-)wissenschaftlichen Wissens – am Beispiel des Bundesinstituts für Berufsbildung und des Forschungs- und Aktionsprogramms „Humanisierung des Arbeitslebens“. *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 9, 161–176.



- Schwanke, Katja & Ebinger, Falk (2006). Politisierung und Rollenverständnis der deutschen Administrativen Elite 1970 bis 2005. Wandel trotz Kontinuität. *Politische Vierteljahresschrift Sonderheft*, 228–249.
- Shaw, Richard (Hrsg.) (2023): *Handbook on Ministerial and Political Advisers*. Edward Elgar.
- Steinkemper, Bärbel (1974). *Klassische und politische Bürokraten in der Ministerialverwaltung der Bundesrepublik Deutschland: Eine Darstellung sozialstruktureller Merkmale unter dem Aspekt politischer Funktionen der Verwaltung*. Eichholz-Verlag.
- Strobel, Bastian, Scholz-Paulus, Simon, Vedder, Stefanie & Veit, Sylvia (2021). *Die Politisch-Administrative Elite der BRD von 1949 bis 2017*. Randauszählungen zu Elitestudien des Fachgebiets Public Management der Universität Kassel, Band 15. <https://www.doi.org/10.17170/kobra-202102183291>
- Trute, Hans-Heinrich (1999). The Legal Status of Research Organizations in Germany: Between Autonomy and Political Guidance. In Andrea Orsi Battaglini (Hrsg.), *The independence of science in Europe* (57–88). Handbook of the law of science, Vol. 7. Nomos-Verl.-Ges.
- van den Berg, Caspar Floris (2017). Dynamics in the Dutch policy advisory system: externalization, politicization and the legacy of pillarization. *Policy Sciences*, 50(1), 63–84.
- Veit, Sylvia, Hustedt, Thuriid & Bach, Tobias (2017). Dynamics of change in internal policy advisory systems: the hybridization of advisory capacities in Germany. *Policy Sciences*, 50(1), 85–103.
- Wagener, Frido (1976). Typen der verselbständigten Erfüllung öffentlicher Aufgaben. In Frido Wagener (Hrsg.), *Verselbständigung von Verwaltungsträgern* (S. 31–51). Deutsche Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften.
- Walter, Jana Marleen (2023). *Funktionale Politisierung als informelle Institution. Eine „Grounded Typology“ politikzentrierter Handlungsentscheidungen*. Springer Fachmedien.
- Weingart, Peter & Lentsch, Justus (2009). *Wissen – Beraten – Entscheiden: Form und Funktion wissenschaftlicher Politikberatung in Deutschland*. Forschungsberichte / Interdisziplinäre Arbeitsgruppen, Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, 22. Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften.
- Weß, Ludger (1995). Das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung – Politikberatung mit Tradition. *Zeitschrift für Sozialgeschichte des 20. und 21. Jahrhunderts*, 10, 101–114.
- Wissenschaftsrat (2010). *Empfehlungen zur Profilierung der Einrichtungen mit Ressortforschungsaufgaben des Bundes*. Lübeck. <http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/10295-10.pdf>

#### Anschriften der Autor\*innen:

Prof. Dr. Sylvia Veit, Helmut-Schmidt-Universität / Universität der Bundeswehr Hamburg, Friedrich-Ebert-Damm 245, 22159 Hamburg, E-Mail: [veit@hsu-hh.de](mailto:veit@hsu-hh.de)

Dr. Falk Ebinger, Robert-Franck-Str. 12, 71540 Murrhardt.



## Anhang

Tabelle A Appendix: Variablenübersicht

Variablenbeschreibung	Skala	Mittelwert	Standard- abweichung
Geschlecht	1 weiblich, 2 männlich, 3 divers	RFE: 1,62 BOB: 1,72 BMin: 1,59	RFE: 0,487 BOB: 0,448 BMin: 0,496
Alter	1: <35, 2: 35 – 40, 3: 41 – 45, 4: 46 – 50, 5: 51 – 55, 6: 56 – 60, 7: 61 – 65, 8: >65	-	-
Geburtsregion	Bundesländer und Sonstiges mit offener Angabe	-	-
Ausbildung	Lehre, Studium ohne Abschluss, Fachhochschulabschluss, Universitätsabschluss, Promotion, Habilitation, Sonstiges mit offener Angabe	-	-
Studienfächer (Erststudium, Zweitstudium)	Jura, VWL, BWL, Politikwissenschaft etc.	-	-
Hauptstudienort	Auflistung verschiedener Universitäten und „anderer Studienort“ für nicht genannte Universitäten	-	-
Haben Sie jemals länger als ein Jahr außerhalb der öffentlichen Verwaltung gearbeitet?	1 ja, 2 nein	RFE: 1,62 BOB: 1,50 BMin: 1,42	RFE: 0,487 BOB: 0,502 BMin: 0,495
Wenn ja, wie lange haben Sie in den folgenden Bereichen gearbeitet? (Wissenschaft, Verband/NGO, Lobbygruppe, Landtags-/Bundestagsmandat, Politik ohne Mandat, Medien, Schule/Berufsschule, Justiz, Privatwirtschaft/Selbständig)	Angabe in Jahren, differenziert nach „vor Eintritt in die Verwaltung“ und „nach Eintritt in die Verwaltung als Unterbrechung“	-	-
Welchen Anteil haben die folgenden Aufgaben am Tätigkeitsspektrum Ihrer Einrichtung? Vollzugsaufgaben (z. B. Regulierungs- und Prüfaufgaben)	1 bis 5 (sehr hoch bis sehr gering)	RFE: 2,80	RFE: 1,302
Welchen Anteil haben die folgenden Aufgaben am Tätigkeitsspek-	1 bis 5 (sehr hoch bis sehr gering)	RFE: 1,79	RFE: 1,218

Variablenbeschreibung	Skala	Mittelwert	Standard- abweichung
trum Ihrer Einrichtung? Beratungsleistungen/ Auftragsforschung für das Ressort			
Welchen Anteil haben die folgenden Aufgaben am Tätigkeitsspektrum Ihrer Einrichtung? Forschung für Dritte	1 bis 5 (sehr hoch bis sehr gering)	RFE: 3,13	RFE: 1,219
Welchen Anteil haben die folgenden Aufgaben am Tätigkeitsspektrum Ihrer Einrichtung? Grundlagenforschung/ Vorlaufforschung	1 bis 5 (sehr hoch bis sehr gering)	RFE: 2,46	RFE: 1,472
Welchen Anteil haben die folgenden Aufgaben am Tätigkeitsspektrum Ihrer Einrichtung? wissenschaftlichen Dienstleistungen für Dritte	1 bis 5 (sehr hoch bis sehr gering)	RFE: 3,06	RFE: 1,302
Welchen Anteil am Gesamtbudget Ihrer Einrichtung haben Drittmittel, die im freien Wettbewerb von anderen Auftraggeber_innen eingeworben wurden?	1: <5 %, 2: 5 bis <10 %, 3: <15 %, 4: 15 bis <20 %, 5: 20 bis <25 %, 6: 25 % oder mehr	RFE: 2,18	RFE: 1,377
Existieren in Ihrer Einrichtung Qualifizierungsstellen für den wissenschaftlichen Nachwuchs?	1 ja, 2 nein	RFE: 1,12	RFE: 0,328
Verfügt Ihre Einrichtung über einen wissenschaftlichen Beirat?	1 ja, mit Entscheidungskompetenz in Grundsatzfragen, 2 ja, mit beratendem Mandat, 3 nein	RFE: 2,11	RFE: 0,450
Wenn ja, wer verantwortet die Einsetzung der Mitglieder des wissenschaftlichen Beirats?	1 das zuständige Ressort, 2 das zuständige Ressort nach einer formalen oder informalen Beratung mit der Einrichtung, 3 das Leitungsgremium meiner Einrichtung, 4 die übrigen Mitglieder des wissenschaftlichen Beirats	RFE: 2,21	RFE: 0,791
Erfolgt eine öffentliche Ausschreibung für die Stelle der Leitung der Einrichtung?	1 ja, 2 nein	RFE: 1,18	RFE: 0,390
Die Qualität von Beratungsleistungen meiner Einrichtung misst sich vor allem ... daran, dass sie mit den Ansprüchen und Eigenarten der Akteure im zuständigen	Ranking 1 bis 4 der genannten Optionen	-	-

Variablenbeschreibung	Skala	Mittelwert	Standard- abweichung
Ressort kompatibel sind, ... daran, dass sie fachlich-wissenschaftliche Kriterien erfüllen, ... daran, dass sie die Ansprüche unterschiedlicher Stakeholder der gesellschaftlichen Umwelt angemessen berücksichtigen, ... daran, dass sie bestmöglich zwischen wissenschaftlichen und politischen Ansprüchen ausbalanciert sind.			
Ich lese oft wissenschaftliche Publikationen, um ich über den neuesten Stand der Forschung zu informieren.	Likert-Skala 1 bis 5 (1 ja, 5 nein)	RFE: 1,75 BOB: 2,88 BMin: 2,68	RFE: 1,011 BOB: 1,125 BMin: 1,067
Wissenschaftliche Expertise hat für meine Arbeit in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen.	Likert-Skala 1 bis 5 (1 ja, 5 nein)	RFE: 1,93 BOB: 2,81 BMin: 2,57	RFE: 1,166 BOB: 1,106 BMin: 1,119
Wissenschaftliche Expertise hilft im politischen Prozess wenig, da es zu jeder Expertise auch eine Gegenexpertise gibt.	Likert-Skala 1 bis 5 (1 ja, 5 nein)	RFE: 4,09 BOB: 3,50 BMin: 3,63	RFE: 0,973 BOB: 1,005 BMin: 1,009
Welche Fähigkeiten sollte eine Führungskraft in einer Einrichtung wie der Ihren haben? moralische Qualitäten, Personalführung, Verantwortungsbewusstsein, Loyalität, soziale Kompetenz, Belastbarkeit, Interesse an der Gestaltung einzelner Politikbereiche, Adressatenorientierung, politisches Gespür, Delegationsfähigkeit/Management, Fähigkeit zum neutralen Gesetzesvollzug, Vermittlungsgeschick, Durchsetzungsfähigkeit, Kreativität, intellektuelle und professionelle Qualitäten, Organisationskompetenz/ Budgetwesen, Beraterqualitäten für Vorgesetzte, Engagement	Ranking 1 bis 3 der genannten Fähigkeiten	-	-

Variablenbeschreibung	Skala	Mittelwert	Standard- abweichung
Erhalten Sie direkt Präferenzen der politischen Leitung zu bestimmten von Ihnen zu entscheidenden Sachfragen?	1 bis 5 (1 meistens, 2 häufig, 3 teils/teils, 4 selten, 5 nie)	RFE: 3,37 BOB: 3,05 BMin: 2,56	RFE: 1,076 BOB: 1,098 BMin: 1,009
Wenn Sie politisch relevante Entscheidungen vorbereiten, wie gehen Sie vor? (1 Ich versuche, die aus sachlicher Sicht beste Entscheidung durchzusetzen. Unstimmigkeiten mit dem politischen Programm müssen dabei in Kauf genommen werden. 2 Ich versuche, einen Kompromiss zwischen fachlichen und politischen Notwendigkeiten zu finden, fachliche Argumente sind letztlich entscheidend. 3 Fachliche und politische Argumente haben gleiches Gewicht. 4 Ich versuche, einen Kompromiss zwischen fachlichen und politischen Notwendigkeiten zu finden, politische Argumente sind letztlich entscheidend. 5 Ich versuche, Unstimmigkeiten zu vermeiden, indem nur politisch gewünschte Handlungsoptionen überhaupt in Betracht gezogen werden.)	1 bis 5 (sachliche Argumente dominieren bis politische Argumente dominieren)	RFE: 1,62 BOB: 2,08 BMin: 2,42	RFE: 0,618 BOB: 0,728 BMin: 0,870
Wie oft erhielten Sie im vergangenen Kalenderjahr (2020) Ihre inhaltliche Arbeit betreffende formale Weisungen von der politischen Führung?	1 bis 8 (1 nie, 2 einmal, 3 zweibis dreimal, 4 vier- bis fünfmal, 5 sechs- bis neunmal, 6 zehn- bis fünfzehnmal, 7 sechzehn- bis fünf- undzwanzigmal, 8 mehr als sechs- undzwanzigmal)	RFE: 1,64 BOB: 1,91 BMin: 2,49	RFE: 1,183 BOB: 1,317 BMin: 1,762
Wie oft erhielten Sie im vergangenen Kalenderjahr (2020) Ihre inhaltliche Arbeit betreffende informale, von Ihnen jedoch als verbindlich empfundene Vorgaben von der politischen Führung?	1 bis 8 (1 nie, 2 einmal, 3 zweibis dreimal, 4 vier- bis fünfmal, 5 sechs- bis neunmal, 6 zehn- bis fünfzehnmal, 7 sechzehn- bis fünf- undzwanzigmal, 8 mehr als sechs- undzwanzigmal)	RFE: 2,09 BOB: 2,30 BMin: 3,54	RFE: 1,327 BOB: 1,519 BMin: 1,892
Wissenschaftliche Ergebnisse mit potentiellen politischen Implikationen werden nach folgenden Kriterien mit dem Ministerium koordiniert?	1 nein, 2 ja	RFE: 1,63	RFE: 0,485

Variablenbeschreibung	Skala	Mittelwert	Standard- abweichung
niert: Inhaltliche Darstellung der Befunde			
Wissenschaftliche Ergebnisse mit potentiellen politischen Implikationen werden nach folgenden Kriterien mit dem Ministerium koordiniert: Darstellung und Schwerpunkt der Ergebnisse	1 nein, 2 ja	RFE: 1,62	RFE: 0,488
Wissenschaftliche Ergebnisse mit potentiellen politischen Implikationen werden nach folgenden Kriterien mit dem Ministerium koordiniert: Timing der Veröffentlichung	1 nein, 2 ja	RFE: 1,59	RFE: 0,493
Wird Ihre Position im Falle eines Regierungswechsels häufig neu besetzt?	Likert Skala (1 ja bis 5 nein)	RFE: 4,88 BOB: 4,72 BMin: 4,08	RFE: 0,412 BOB: 0,565 BMin: 1,163
Stimmen Sie Ihre Entscheidungen von sich aus auf die aktuelle politische Linie ab?	Likert Skala (1 ja bis 5 nein)	RFE: 4,03 BOB: 3,58 BMin: 2,65	RFE: 0,994 BOB: 1,108 BMin: 0,993
Haben politische Überlegungen eine hohe Wertigkeit bei der Auswahl zwischen Handlungsalternativen?	Likert Skala (1 ja bis 5 nein)	w	RFE: 0,885 BOB: 1,044 BMin: 0,936
Wie wichtig ist das Kriterium der Parteizugehörigkeit/Parteinähe bei der Rekrutierung und Beförderung einer Abteilungsleitung in einer Einrichtung wie der Ihren?	Likert Skala (1 sehr wichtig bis 5 unwichtig)	RFE: 4,82 BOB: 4,69 BMin: 2,47	RFE: 0,497 BOB: 0,642 BMin: 1,292
Wie wichtig ist das Kriterium der Parteizugehörigkeit/Parteinähe bei der Rekrutierung und Beförderung einer unteren Leitungsposition in einer Einrichtung wie der Ihren?	Likert Skala (1 sehr wichtig bis 5 unwichtig)	RFE: 4,89 BOB: 4,89	RFE: 0,420 BOB: 0,379
Wie wichtig ist das Kriterium der Parteizugehörigkeit/Parteinähe bei der Rekrutierung und Beförderung einer Unterabteilungsleitung in einer Einrichtung wie der Ihren?	Likert Skala (1 sehr wichtig bis 5 unwichtig)	BMin: 3,09	BMin: 1,260

Variablenbeschreibung	Skala	Mittelwert	Standard- abweichung
Beobachten Sie eine Zunahme von Ämterpatronage auf Ebene der Laufbahnbeamt_innen bzw. Angestellten?	Likert Skala (1 ja bis 5 nein)	RFE: 3,97 BOB: 3,95 BMin: 2,86	RFE: 1,085 BOB: 1,027 BMin: 1,173
Verfügen Sie über Freiheit bei der Personalrekrutierung für Ihren Zuständigkeitsbereich?	Likert Skala (1 ja bis 5 nein)	RFE: 1,69 BOB: 2,09 BMin: 2,76	RFE: 0,819 BOB: 1,010 BMin: 1,182
Verfügen Sie über Freiheit bei der organisatorischen Gestaltung Ihres Zuständigkeitsbereichs?	Likert Skala (1 ja bis 5 nein)	RFE: 1,96 BOB: 2,15 BMin: 2,21	RFE: 0,784 BOB: 0,795 BMin: 0,970
Können Sie die Ihrem Arbeitsbereich verfügbaren Ressourcen frei den zu erledigenden Aufgaben zuordnen?	Likert Skala (1 ja bis 5 nein)	RFE: 2,04 BOB: 2,08 BMin: 1,84	RFE: 0,945 BOB: 0,905 BMin: 0,882
Leitungspersonal muss oft in einem Zwischenbereich operieren – dort, wo es nicht nur um Verwaltung geht, sondern auch um Politik. Gefällt Ihnen diese politische Seite der Arbeit?	1 bis 6 (1 gefällt mir sehr gut, 2 gefällt mir mit einigen Einschränkungen, 3 teils/teils: positive und negative Gefühle halten sich die Waage, 4 gefällt mir weniger, 5 gefällt mir überhaupt nicht, 6 es gibt keine politische Seite)	RFE: 2,16 BOB: 2,24 BMin: 1,69	RFE: 1,137 BOB: 1,212 BMin: 0,801
Sind Sie Mitglied einer politischen Partei?	1 nein, 2 bis 8: Nennung der im Bundestag vertretenen Parteien	-	-
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Expert:in mit Fachwissen für Problemlösungen	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 1,21 BOB: 1,39 BMin: 1,34	RFE: 0,485 BOB: 0,603 BMin: 0,570
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Fürsprecher:in breiter gesellschaftlicher Gruppen und gesellschaftlicher Anliegen	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 2,76 BOB: 2,63 BMin: 2,39	RFE: 0,930 BOB: 0,892 BMin: 0,926
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Anwalt/Anwältin organisierter Einzelinteressen	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 3,59 BOB: 3,44	RFE: 0,734 BOB: 0,786



Variablenbeschreibung	Skala	Mittelwert	Standard- abweichung
		BMin: 3,60	BMin: 0,646
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Vermittler:in zwischen konfligierenden Interessen	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 2,36 BOB: 1,71 BMin: 1,83	RFE: 0,967 BOB: 0,740 BMin: 0,759
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Umsetzer:in politischer Vorgaben	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 2,38 BOB: 1,87 BMin: 1,45	RFE: 1,059 BOB: 0,866 BMin: 0,666
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Parteipolitiker:in, der/die ein bestimmtes Programm durchsetzen will	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 3,93 BOB: 3,88 BMin: 3,77	RFE: 0,309 BOB: 0,391 BMin: 0,563
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Repräsentant:in des Staates	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 2,23 BOB: 1,64 BMin: 1,51	RFE: 1,083 BOB: 0,849 BMin: 0,737
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Rechtsanwender:in/Rechtstechniker:in	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 3,16 BOB: 2,11 BMin: 2,35	RFE: 1,000 BOB: 1,071 BMin: 0,996
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Bürgeranwalt/Bürgeranwältin, der/die sich um einzelne Probleme und Menschen kümmert	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 3,57 BOB: 3,17 BMin: 3,14	RFE: 0,715 BOB: 0,810 BMin: 0,796
Wie stark fühlen Sie sich folgenden Typen zugehörig? Initiator:in neuer Projekte und Problemlösungen	Likert Skala (1 trifft ganz zu bis 4 trifft gar nicht zu)	RFE: 1,55 BOB: 1,55 BMin: 1,66	RFE: 0,780 BOB: 0,666 BMin: 0,711

*Tabelle B Appendix: Mittelwerte, Konfidenzintervalle und Standardfehler für die Items zur Messung der funktionalen Politisierung*

Item zur Messung der funktionalen Politisierung	Gruppe	Mittelwert	SE	Untergrenze 95% KI	Obergrenze 95% KI
Item 1 (Haben politische Überlegungen eine hohe Wertigkeit bei der Auswahl zwischen Handlungsalternativen?)	RFE	3,98	0,063	3,86	4,11
	BOB	3,44	0,080	3,28	3,60
	BMin	2,44	0,041	2,36	2,52
Item II (Stimmen Sie Ihre Entscheidungen von sich aus auf die aktuelle politische Linie ab?)	RFE	4,03	0,070	3,90	4,17
	BOB	3,58	0,085	3,41	3,75
	BMin	2,64	0,044	2,56	2,73
Item III (Wenn Sie politisch relevante Entscheidungen vorbereiten, wie gehen Sie vor?)	RFE	1,62	0,044	1,53	1,70
	BOB	2,08	0,056	1,97	2,19
	BMin	2,42	0,039	2,34	2,49

*Tabelle C Appendix: Mittelwerte, Konfidenzintervalle und Standardfehler für die Items zur Identifikation mit verschiedenen Rollenbildern*

Rollenbild	Gruppe	Mittelwert	SE	Untergrenze 95% KI	Obergrenze 95% KI
Expert:in mit Fachwissen für Problemlösungen	RFE	1,20	0,034	1,14	1,27
	BOB	1,39	0,046	1,30	1,48
	BMin	1,35	0,026	1,30	1,40
Fürsprecher:in breiter gesellschaftlicher Gruppen und gesellschaftlicher Anliegen	RFE	2,76	0,067	2,63	2,89
	BOB	2,63	0,067	2,50	2,76
	BMin	2,42	0,041	2,34	2,50
Anwalt/Anwältin organisierter Einzelinteressen	RFE	3,59	0,053	3,48	3,69
	BOB	3,46	0,060	3,34	3,58
	BMin	3,61	0,028	3,56	3,67
Vermittler:in zwischen konfligierenden Interessen	RFE	2,36	0,070	2,23	2,50
	BOB	1,73	0,057	1,62	1,84
	BMin	1,84	0,034	1,77	1,91
Umsetzer:in politischer Vorgaben	RFE	2,40	0,075	2,25	2,54
	BOB	1,88	0,067	1,74	2,01

Rollenbild	Gruppe	Mittelwert	SE	Untergrenze 95% KI	Obergrenze 95% KI
	BMin	1,45	0,029	1,39	1,50
Parteil Politiker:in, der/die ein bestimmtes Programm durchsetzen will	RFE	3,93	0,023	3,88	3,97
	BOB	3,88	0,031	3,81	3,94
	BMin	3,78	0,024	3,73	3,83
Repräsentant:in des Staates	RFE	2,24	0,078	2,09	2,40
	BOB	1,64	0,066	1,51	1,77
	BMin	1,52	0,033	1,45	1,58
Rechtsanwender:in/Rechtstechniker:in	RFE	3,14	0,073	3,00	3,28
	BOB	2,10	0,082	1,93	2,26
	BMin	2,35	0,045	2,26	2,43
Bürgeranwalt/Bürgeranwältin, der/die sich um einzelne Probleme und Menschen kümmert	RFE	3,56	0,052	3,46	3,67
	BOB	3,17	0,061	3,05	3,29
	BMin	3,13	0,036	3,06	3,20
Initiator:in neuer Projekte und Problemlösungen	RFE	1,55	0,057	1,44	1,66
	BOB	1,53	0,049	1,43	1,63
	BMin	1,67	0,032	1,61	1,73

Copyright of Moderne Staat is the property of Verlag Barbara Budrich GmbH and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.