

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2018 des Rechnungshofs zur Haushalts- und
Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg
– Beitrag Nr. 23: Forschungszulagen und Sonderzahlungen
aus Drittmitteln an Hochschulen für an-
gewandte Wissenschaften**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 21. Februar 2019 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 16/4923 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

- 1. a) im Wege der Fachaufsicht darauf hinzuwirken, dass die an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften zu Unrecht gewährten Forschungszulagen, soweit rechtlich möglich, zurückgefordert werden;*
 - b) die einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere die Leistungsbeziegeverordnung, so weit zu präzisieren, dass eine weitgehend fehlerfreie einheitliche Anwendung ermöglicht wird;*
- 2. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2019 zu berichten.*

Bericht

Mit Schreiben vom 11. Dezember 2019, Az.: I-0451.1, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu Ziffer 1 a):

Das Wissenschaftsministerium hat im Wege der Fachaufsicht darauf hingewirkt, dass die an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften zu Unrecht gewährten Forschungszulagen, soweit rechtlich möglich, zurückgenommen werden.

Mit Schreiben vom 19. März 2018 forderte das Wissenschaftsministerium die elf betroffenen Hochschulen auf, zu den Feststellungen des Rechnungshofs Stellung zu nehmen. Gleichzeitig wurden die Hochschulen angewiesen, die in den Prüfungsmitteilungen genannten Einzelfälle unter Berücksichtigung der Beanstandungen dahingehend zu überprüfen, ob eine Heilung für die Vergangenheit möglich ist oder ob Rücknahmeprüfungen durchzuführen sind. Die Hochschulen wurden angehalten, alle den Forschungszulagen zugrundeliegenden fehlerhaften Kalkulationen zu überarbeiten, insbesondere die Kosten des Projekts unter Berücksichtigung der Professorenkosten ordnungsgemäß nachzuberechnen. Fehlerhafte oder fehlende Rektoratsbeschlüsse waren nachzuholen. Die Hochschulen wurden aufgefordert, dem Wissenschaftsministerium bis zum 31. Juli 2018 über das Ergebnis der Überprüfung und die beabsichtigten Maßnahmen zu berichten. Auch wurden die Hochschulen darauf hingewiesen, dass sie die Jahresfrist des § 48 Absatz 4 LVwVfG einzuhalten haben. Darüber hinaus wurden die Hochschulen gebeten, auch die vor dem Prüfungszeitraum des Rechnungshofs gewährten Forschungszulagen auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen.

Für die Überprüfung der beanstandeten Forschungszulagen sowie für die Durchführung einer ordnungsgemäßen Rücknahmeprüfung stellte das Wissenschaftsministerium den Hochschulen jeweils Handreichungen zur Verfügung (vgl. auch unten zu 1 b)).

Die Beanstandungen des Rechnungshofs wurden von allen Hochschulen aufgearbeitet und diese vom Wissenschaftsministerium geprüft. Es erfolgte an jede Hochschule eine Rückmeldung, ob das Wissenschaftsministerium das Prüfergebnis der Hochschule teilt oder ob die Hochschule noch Nacharbeiten durchzuführen hat, jeweils mit spezifischen Maßgaben. Fünf Hochschulen (Konstanz, Offenburg, Heilbronn, Furtwangen, Biberach) wurden seitens des Wissenschaftsministeriums aufgefordert, ihre Nachkalkulationen zu überarbeiten, weitere Rücknahmeprüfungen vorzunehmen oder vorgetragene Vertrauensschutzgesichtspunkte näher zu begründen. Die weitere Umsetzung der Prüfergebnisse oblag jeweils den Hochschulen.

Im Ergebnis konnten in ca. 75 % der beanstandeten Fälle die Verstöße geheilt werden (vgl. hierzu im Einzelnen *Anlage 1*). An drei Hochschulen (Reutlingen, Mannheim, Ludwigsburg) wurden die Beanstandungen vollständig beseitigt und die gewährten Forschungszulagen konnten damit belassen werden. An sieben Hochschulen wurde zumindest ein Großteil der Beanstandungen geheilt. Beispielsweise wurden bisher fehlende Rektoratsbeschlüsse nachgeholt sowie Kalkulationsfehler durch ordnungsgemäße Nachkalkulationen behoben. Teilweise haben sich die Beanstandungen des Rechnungshofs – entgegen dem ersten Anschein – nach nochmaliger Überprüfung nicht bestätigt. So haben die Hochschulen bei einigen Projekten durch ausführliche Begründungen plausibel dargelegt, dass es sich im Einzelfall doch um ein Forschungsvorhaben handelt, für das eine Forschungszulage gewährt werden kann. Lediglich an einer Hochschule (Konstanz) war in den überwiegenden Fällen (ca. 89 %) keine Heilung möglich.

In ca. 25 % der beanstandeten Fälle konnte keine vollständige Heilung herbeigeführt werden. Im Wesentlichen handelt es sich bei den nicht heilbaren Fehlern um Kalkulationsfehler, die nicht mehr ordnungsgemäß berichtet werden konnten, da bei ordnungsgemäßer Kalkulation – unter Berücksichtigung aller nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften anzusetzenden Kosten – nicht mehr ausreichend Mittel für die Gewährung der Forschungszulage zur Verfügung standen. Darüber hinaus hat die Überprüfung ergeben, dass nahezu alle Beanstandungen wegen fehlender privater Drittmittel zu Recht erfolgten, da die Forschungszulagen tatsächlich nicht aus privaten, sondern aus öffentlichen Drittmitteln gewährt wurden.

Die Verstöße waren damit nicht heilbar. Auch gingen die Hochschulen in einigen Fällen zu Unrecht von einem Forschungsvorhaben aus. In allen Fällen ohne Heilungsmöglichkeiten wurden bzw. werden noch Rücknahmeprüfungen durchgeführt.

An acht Hochschulen (Konstanz, Offenburg, Heilbronn, Aalen, Furtwangen, Biberach, Esslingen, Pforzheim) waren zwingend Rücknahmeprüfungen durchzuführen. Diese Hochschulen wurden seitens des Wissenschaftsministeriums aufgefordert, nach Abschluss ihrer Rücknahmeprüfungen mitzuteilen, in welchen Fällen und in welcher Höhe im Ergebnis eine (Teil-)Rücknahme durch die Hochschule erfolgt ist.

Die Hochschule Pforzheim kam im Rahmen ihrer Rücknahmeprüfung betreffend einer fehlerhaft gewährten Forschungszulage zu dem Ergebnis, dass eine Rücknahme aus Vertrauensschutzgesichtspunkten nicht geboten war. An vier Hochschulen (Konstanz, Offenburg, Aalen, Esslingen) wurden alle gebotenen Rücknahmen bereits vorgenommen. An den übrigen drei Hochschulen (Heilbronn, Furtwangen, Biberach) sind die Rücknahmeprüfungen noch nicht vollständig abgeschlossen, insbesondere werden noch Vertrauensschutzgesichtspunkte überprüft, die gegebenenfalls einer Rücknahme entgegenstehen. Die Hochschule Furtwangen hat bisher in zwei Fällen Rücknahmen vorgenommen und in einem Fall aus Vertrauensschutzgesichtspunkten von einer Rücknahme abgesehen. Ein Fall befindet sich noch in der Prüfung. Die Hochschule Biberach führt derzeit – nach Aufforderung durch das Wissenschaftsministerium – für alle rechtswidrig gewährten Forschungszulagen Anhörungen durch. Das Ergebnis der Rücknahmeprüfungen wird bis zum Ende dieses Jahres erwartet. Die Hochschule Heilbronn kam in sechs bereits geprüften Fällen zu dem Ergebnis, dass aus Vertrauensschutzgesichtspunkten keine Rücknahme geboten ist. Drei weitere Fälle befinden sich noch in der Prüfung.

Im Ergebnis haben alle Hochschulen die Beanstandungen des Rechnungshofs aufgearbeitet und soweit erforderlich, Rücknahmeprüfungen durchgeführt.

Nach derzeitigem Stand konnten vom Gesamtbetrag der beanstandeten Forschungszulagen (ca. 1,71 Mio Euro) rund 1,37 Mio Euro geheilt werden. Dies entspricht ca. 80 % des Gesamtvolumens. Etwa 16 % des Gesamtvolumens der beanstandeten Forschungszulagen (279.594 Euro) waren rechtswidrig und wurden an fünf Hochschulen zurückgenommen. Lediglich ca. 2,3 % (39.808 Euro) des Gesamtvolumens wurden aus Vertrauensschutzgesichtspunkten belassen. Diesbezüglich werden noch Schadensersatzansprüche geprüft. Etwa 1,2 % (21.206 Euro) des Volumens sind von den Hochschulen noch nicht abschließend geprüft. Weitere Einzelheiten hierzu ergeben sich aus der Tabelle in der *Anlage 2*.

Es wird darauf hingewiesen, dass an einzelnen Hochschulen gegen die Rücknahmebescheide Widerspruch eingelegt wurde. In wie vielen Fällen und in welchem Umfang es letztlich zu Rückforderungen durch das Landesamt für Besoldung und Versorgung Baden-Württemberg kommt, ist noch offen. Die Hochschulen wurden aufgefordert, dem Wissenschaftsministerium hierüber zu gegebener Zeit zu berichten.

Zu Ziffer 1 b):

Eine Präzisierung der Rechtsvorschriften, insbesondere der Leistungsbezügeverordnung erfolgte durch die Erstellung einer Handreichung zur Gewährung von Forschungs- und Lehrzulagen.

Gemeinsam mit den Hochschulen hatte das Wissenschaftsministerium bereits im Februar 2018 die „Agenda für Rechtssicherheit und Rechtskonformität“ beschlossen. Um auf eine sachgerechte, rechtskonforme und einheitliche Vergabepaxis hinzuwirken, hat das Wissenschaftsministerium eine Handreichung für die Gewährung von Forschungs- und Lehrzulagen erstellt, die mit den jeweiligen Landesrektorenkonferenzen der Hochschulen und dem Rechnungshof im Vorfeld abgestimmt und den Hochschulen am 14. Juni 2018 zur Verfügung gestellt wurde. Die Handreichung präzisiert die bestehenden gesetzlichen Regelungen (§ 60 LBesGBW, § 8 LBVO) und dient den Hochschulen zur Erläuterung. Von einer Regelung durch Rechtsverordnung wurde angesichts der langen Verfahrensdauer und insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Hochschulen die aktuellen und

zurückliegenden Sachverhalte kurzfristig zu prüfen hatten, abgesehen. Zudem hat das Wissenschaftsministerium für die Hochschulen ein Einzelprojektblatt zur Überprüfung der Vergabevoraussetzungen sowie eine Checkliste zur Eigenkontrolle entwickelt, die die Rechtmäßigkeitskriterien der Vergabeentscheidung bei Forschungs- und Lehrzulagen erfasst. Mit den Hochschulen wurde vereinbart, dass diese dem Wissenschaftsministerium jährlich – erstmals zum 31. Januar 2019 – über die beschlossenen Vergaben in Form der ausgefüllten Checkliste zu berichten haben. Darüber hinaus wurden noch im Jahr 2018 für die Hochschulen Workshops u. a. zum Thema Forschungs- und Lehrzulagen durchgeführt.

Fazit des Wissenschaftsministeriums:

Das Wissenschaftsministerium hat alles Erforderliche getan, um sicherzustellen, dass die Hochschulen die Beanstandungen überprüfen, alle Heilungsmöglichkeiten ausschöpfen und wo erforderlich, Rücknahmen durchführen. Das Wissenschaftsministerium hat die Hochschulen im Rahmen ihrer Überprüfung und Aufarbeitung eng begleitet und unterstützt. Die Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen und dem Wissenschaftsministerium verlief gut und konstruktiv.

Aufgrund der den Hochschulen übersandten Handreichung und den durchgeführten Workshops sowie der künftig geforderten jährlichen Meldung aller Neuvergaben an das Wissenschaftsministerium ist zu erwarten, dass die Hochschulen künftig die Voraussetzungen für die Gewährung von Forschungs- und Lehrzulagen kennen und beachten. Außerdem steht das neue Referat 14 „Besoldungsrecht, Leistungsbezogene Vergütung, Nebentätigkeitsrecht – Beratung, Compliance, Aufsicht“ den Hochschulen künftig beratend und unterstützend zur Seite. Es ist vorgesehen, bedarfsgerechte Informations- und Fortbildungsveranstaltungen für das zuständige Hochschulpersonal anzubieten und durch stichprobenhafte Überprüfungen von Vergabeentscheidungen dazu beizutragen, dass diese künftig regelkonform erfolgen.

Die Überprüfung durch den Rechnungshof und die Maßnahmen des Wissenschaftsministeriums haben dazu geführt, dass die Hochschulen in Bezug auf die Thematik Forschungszulagen sensibilisiert wurden und demzufolge zu erwarten ist, dass die Vergabe etwaiger Forschungszulagen künftig rechtskonform erfolgen wird.

Anlage 1

Ergebnis der Überprüfung der beanstandeten Forschungszulagen an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften in den Jahren 2013 bis 2017 nach Fallzahlen

Hochschule	Anzahl vom Rechnungshof beanstandeter Fälle	Anzahl der vollständig geheilten Fälle	Anzahl Rücknahmeprüfungen	Anzahl erfolgter (Teil-)Rücknahmen keine vollständige	Rücknahme aus Vertrauensschutzgründen	Anzahl offener Fälle
HS Konstanz	27	3	24	24	0	0
HS Offenburg	56	31	25	25	0	0
HS Heilbronn	102	93	9	0	6	3
HS Reutlingen	48	48	0	0	0	0
HS Aalen	38	30	8	8	0	0
HS Furtwangen	28	24	4	2	1	1
HS Biberach	41	25	16	0	0	16
HS Esslingen	4	3	1	1	0	0
HS Pforzheim	2	1	1	0	1	0
HS Mannheim	3	3	0	0	0	0
HS Ludwigsburg	1	1	0	0	0	0
Gesamt	350	262	88	60	8	20

Anlage 2

Ergebnis der Überprüfung der beanstandeten Forschungszulagen an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften in den Jahren 2013 bis 2017 nach Volumen

Hochschule	vom Rechnungshof beanstandete Forschungszulagen in Euro	Heilungen/ Teilheilungen in Euro	Rücknahmen/ Teilerücknahmen in Euro	keine Rücknahme aus Vertrauens- schutzgründen in Euro	noch offenes Volumen in Euro
HS Konstanz	356.881	139.489	204.892	12.500	0
HS Offenburg	211.803	160.963	50.840	0	0
HS Heilbronn	316.143	293.349	0	20.328	2.466
HS Reutlingen	239.326	239.326	0	0	0
HS Aalen	242.600	231.788	10.812	0	0
HS Furtwangen	124.734	120.604	3.450	340	340
HS Biberach	116.030	97.630	0	0	18.400
HS Esslingen	59.537	49.937	9.600	0	0
HS Pforzheim	31.917	25.277	0	6.640	0
HS Mannheim	9.000	9.000	0	0	0
HS Ludwigsburg	2.000	2.000	0	0	0
Gesamt	1.709.971	1.369.363	279.594	39.808	21.206