

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2020 des Rechnungshofs zur Haushalts- und
Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg
– Beitrag Nr. 22: Forschungszulagen aus Drittmitteln an
Universitäten**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 17. Dezember 2020 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 16/9022 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

- 1. auf die Universitäten mit dem Ziel einzuwirken, bei der Vergabe von Forschungszulagen die rechtlichen Vorgaben strikt zu beachten;*
- 2. in den vom Rechnungshof gerügten Fällen, bei denen keine Heilung der Verfahrensfehler möglich ist, die Rücknahme der Forschungszulagen zu prüfen;*
- 3. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2021 zu berichten.*

Bericht

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2021, Az.: I-0451.1, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu Ziffer 1:

Das Wissenschaftsministerium hat auf die Universitäten mit dem Ziel eingewirkt, bei der Vergabe von Forschungs- und Lehrzulagen die rechtlichen Vorgaben strikt zu beachten. Die Universitäten wurden aufgefordert, bei der Aufarbeitung

der beanstandeten Fälle und bei der künftigen Bewilligung von Forschungs- und Lehrzulagen die gesetzlichen Voraussetzungen sowie die Inhalte der Handreichung des Wissenschaftsministeriums vom 14. Juni 2018 genau zu beachten. Die Handreichung wurde zwischenzeitlich – auch anlässlich der Empfehlungen des Rechnungshofs und der im Rahmen der Aufarbeitung gewonnenen Erkenntnisse – nochmals überarbeitet und präzisiert. In der überarbeiteten Handreichung vom 5. Oktober 2020 wurden insbesondere Abgrenzungsmerkmale zwischen privaten und öffentlichen Drittmitteln präzisiert, Voraussetzungen für das Vorliegen eines Lehrvorhabens festgelegt sowie eine Bagatellgrenze in Höhe von 1.000 Euro eingeführt.

Neben der Handreichung hat das Wissenschaftsministerium auch weitere Maßnahmen ergriffen, um auf eine rechtskonforme Vergabe von Forschungs- und Lehrzulagen hinzuwirken. Alle Hochschulen haben nun anhand einer Checkliste ihre Neuvergaben zu prüfen und diese dem Wissenschaftsministerium jährlich zu melden.

Zu Ziffer 2:

Das Wissenschaftsministerium hat im Wege der Fachaufsicht darauf hingewirkt, dass die an den Universitäten zu Unrecht gewährten Forschungs- und Lehrzulagen, soweit rechtlich möglich, zurückgenommen werden.

Mit Schreiben vom 19. Februar 2020 wurden alle sieben Universitäten, die fehlerhafte Forschungs- und Lehrzulagen vergeben haben, seitens des Wissenschaftsministeriums aufgefordert, die in den Prüfungsmitteilungen beanstandeten Einzelfälle unter Berücksichtigung der Beanstandungen des Rechnungshofs zu überprüfen und festzustellen, ob eine Heilung für die Vergangenheit in Betracht kommt bzw. inwieweit die Gewährung der Forschungs- und Lehrzulage nach § 48 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) zurückzunehmen ist. Für die Aufarbeitung der beanstandeten Forschungs- und Lehrzulagen erteilte das Wissenschaftsministerium Hinweise und fügte die erstellten Handreichungen bei. Die Universitäten wurden angehalten, alle den Forschungs- und Lehrzulagen zugrundeliegenden fehlerhaften Kalkulationen zu überarbeiten, insbesondere die Kosten des Projekts unter Berücksichtigung der Professorenkosten, der anteiligen Gemeinkosten sowie eines angemessenen Gewinnzuschlags ordnungsgemäß nachzuberechnen. Fehlerhafte oder fehlende Rektoratsbeschlüsse waren nachzuholen und fehlerhafte Mitteilungen an das Landesamt für Besoldung und Versorgung (LBV) waren zu korrigieren. Darüber hinaus waren fehlende Einverständniserklärungen der Drittmittelgeber – soweit möglich – nachzuholen.

Um auf eine einheitliche und gleichförmige Aufarbeitung der vom Rechnungshof beanstandeten Fälle hinwirken zu können, bat das Wissenschaftsministerium die Universitäten, das Ergebnis ihrer Aufarbeitung sowie die beabsichtigten Entscheidungen mit dem Wissenschaftsministerium abzustimmen und einen abschließenden Bericht über das Gesamtergebnis vorzulegen.

Darüber hinaus wurden die Universitäten gebeten, auch die vor dem Prüfungszeitraum des Rechnungshofs gewährten Forschungs- und Lehrzulagen auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen.

Die Beanstandungen des Rechnungshofs wurden von den Universitäten aufgearbeitet und die Aufarbeitungen anschließend seitens des Wissenschaftsministeriums geprüft. Es erfolgte an jede Universität eine Rückmeldung, ob das Wissenschaftsministerium das Prüfergebnis der Universität teilt oder ob noch eine weitere Aufarbeitung bzw. Klärung erforderlich ist.

Erhöhter Klärungsbedarf mit dem Wissenschaftsministerium bestand in den Bereichen Kalkulationen (Tübingen, Konstanz), Voraussetzungen eines Lehrvorhabens (Heidelberg), Vergabe mittels öffentlich-rechtlichen Vertrages (Ulm) und Vertrauensschutz (Heidelberg). Die Universitäten wurden aufgefordert, ihre Nachkalkulationen zu überarbeiten, weitere Rücknahmeprüfungen mangels Vorliegens eines Lehrvorhabens vorzunehmen, künftige Forschungs- und Lehrzula-

gen nur noch mittels Verwaltungsakts zu vergeben oder vorgetragene Vertrauensschutzgesichtspunkte näher zu begründen. Die weitere Umsetzung der Prüfergebnisse oblag jeweils den Universitäten.

Die verwaltungsrechtliche Aufarbeitung der fehlerhaften Vergaben ist an allen Universitäten – abgesehen von vier Fällen an der Universität Tübingen (hier werden noch Kalkulationen überprüft) – abgeschlossen.

Im Ergebnis konnten in ca. 87 % der beanstandeten Fälle die Verstöße geheilt werden (vgl. hierzu im Einzelnen *Anlage 1*). An einer Universität (Ulm) wurden die Beanstandungen vollständig bereinigt und die gewährten Forschungszulagen konnten damit belassen werden. An vier Universitäten (Stuttgart, Karlsruher Institut für Technologie [KIT], Hohenheim, Konstanz) wurde zumindest ein Großteil der Beanstandungen geheilt. Beispielsweise wurden bisher fehlende Rektoratsbeschlüsse nachgeholt, Kalkulationsfehler durch ordnungsgemäße Nachkalkulationen behoben sowie das fehlende Einverständnis des Drittmittelgebers nachträglich eingeholt. Teilweise haben sich die Beanstandungen des Rechnungshofs – entgegen dem ersten Anschein – nach nochmaliger Überprüfung nicht bestätigt. So haben zwei Universitäten (Ulm, KIT) 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 Universität (Heidelberg) war in den überwiegenden Fällen (ca. 70 %) keine Heilung möglich. An der Universität Tübingen steht das abschließende Ergebnis noch aus.

Im Ergebnis konnte in ca. 11 % der beanstandeten Fälle keine Heilung herbeigeführt werden. Im Wesentlichen handelte es sich bei den nicht heilbaren Fehlern um Kalkulationsfehler, die nicht mehr berichtigt werden konnten, da bei ordnungsgemäßer Kalkulation – unter Berücksichtigung aller nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften anzusetzenden Kosten – nicht mehr ausreichend Mittel für die Gewährung der Forschungs- und Lehrzulage zur Verfügung standen. Auch gingen die Universitäten in einigen Fällen zu Unrecht von einem Forschungs- oder Lehrvorhaben aus. Darüber hinaus bestätigte sich in einigen Fällen, dass Forschungs- und Lehrzulagen nicht aus privaten, sondern aus öffentlichen Drittmitteln gewährt wurden. Diese Verstöße waren damit nicht heilbar. In allen Fällen ohne Heilungsmöglichkeiten wurden Rücknahmeprüfungen durchgeführt.

An fünf Universitäten (Stuttgart, KIT, Hohenheim, Heidelberg, Tübingen) waren in insgesamt 15 Fällen zwingend Rücknahmeprüfungen durchzuführen. Im Ergebnis wurden die zu Unrecht gewährten Forschungs- und Lehrzulagen in zwölf Fällen (Stuttgart, Hohenheim, Heidelberg, Tübingen) ganz oder teilweise zurückgenommen. In drei Fällen war an zwei Universitäten (Stuttgart, KIT) eine Rücknahme aus Vertrauensschutzgesichtspunkten nicht geboten.

An einer Universität (Konstanz) wurde in einem Fall eine Forschungszulage ohne Vorliegen eines Forschungsvorhabens und mangels Verwaltungsakts ohne Rechtsgrund gewährt. Dieser Fall war dem Wissenschaftsministerium bereits vor der Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs bekannt. Die Aufarbeitung und Entscheidung erfolgten bereits im Dezember 2019. Mangels Verwaltungsakts war hier keine Rücknahmeprüfung, sondern eine Rückforderungsprüfung seitens des LBV vorzunehmen. Insgesamt forderte das LBV bezogen auf den Prüfungszeitraum rund 53.400 Euro zurück.

Im Ergebnis haben alle Universitäten, soweit erforderlich, Rücknahmeprüfungen durchgeführt.

Nach derzeitigem Stand konnten vom Gesamtbetrag der beanstandeten Forschungs- und Lehrzulagen (ca. 1,19 Mio. Euro) rund 988.000 Euro geheilt werden. Dies entspricht ca. 83 % des Gesamtvolumens. Rücknahmen bzw. Teilrücknahmen erfolgten bisher über einen Gesamtbetrag von rund 92.500 Euro (ca. 8 % des Gesamtvolumens). Lediglich rund 1.600 Euro (ca. 0,1 % des Gesamtvolumens) wurden aus Vertrauensschutzgesichtspunkten belassen. In einem Volumen von rund 56.700 Euro (ca. 5 % des Gesamtvolumens) sind die Prüfungen noch

nicht abgeschlossen. Weitere Einzelheiten hierzu ergeben sich aus der Tabelle in der *Anlage 2*.

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

Die Überprüfungen durch den Rechnungshof an den Hochschulen für Angewandte Wissenschaften und den Universitäten sowie die Maßnahmen des Wissenschaftsministeriums – insbesondere die Handreichung sowie die jährliche Meldung aller Neuvergaben an das Wissenschaftsministerium – haben dazu geführt, dass die Hochschulen in Bezug auf die Thematik Forschungs- und Lehrzulagen sensibilisiert wurden und demzufolge zu erwarten ist, dass die Vergabe etwaiger Forschungs- und Lehrzulagen künftig rechtskonform erfolgen wird. Zudem steht das Wissenschaftsministerium den Hochschulen beratend und unterstützend zur Seite.

Anlage 1

Stand: Nov. 2021

Rechnungshofprüfung Februar 2020: Forschungszulagen aus Drittmitteln an Universitäten
 Ergebnis der Überprüfung der beanstandeten Forschungszulagen an den Universitäten (2015-2018) nach Fallzahlen

Universität	Anzahl der vom Rechnungshof beanstandeten Zulagen	Anzahl (Teil)-Heilungen	Anzahl (Teil)-Rücknahmen	Anzahl Fälle keine Rücknahme aus Vertrauensschutzgründen	Prüfung noch nicht abgeschlossen
Stuttgart	62	59	2	1	0
Ulm	27	27	0	0	0
KIT	26	24	0	2	0
Hohenheim	8	7	1	0	0
Heidelberg	10	3	7	0	0
Tübingen	7	2	1	0	4
Konstanz	2	1	1	0	0
Summe	142	123	12	3	4

* Mangels Verwaltungsakts war in diesem Fall keine Rücknahme durch die Universität möglich, sondern es erfolgte gleich eine Rückforderung durch das LBV.

Anlage 2

Stand: Nov. 2021

Rechnungshofprüfung Februar 2020: Forschungszulagen aus Drittmitteln an Universitäten
 Ergebnis der Überprüfung der beanstandeten Forschungszulagen an den Universitäten (2015-2018) nach Volumen

Universität	vom Rechnungshof beanstandete Zulagen in €	(Teil)- Heilungen in €	(Teil)- Heilungen in %	(Teil)- Rücknahmen in €	(Teil)- Rücknahmen in %	keine Rücknahme aus Vertrauensschutz- gründen in €	keine Rücknahme aus Vertrauensschutz- gründen in %	Prüfung noch nicht abgeschlossen
Stuttgart	401.291,00	400.566,00	99,82	700,00	0,17	25,00	0,01	0,00
Ulm	154.150,00	154.150,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
KIT	245.874,39	244.263,33	99,34	0,00	0,00	1.611,06	0,66	0,00
Hohenheim	95.200,00	68.200,00	71,64	27.000,00	28,36	0,00	0,00	0,00
Heidelberg	26.100,00	16.021,02	61,38	10.078,98	38,62	0,00	0,00	0,00
Tübingen	102.960,00	45.000,00	43,71	1.260,00	1,22	0,00	0,00	56.700,00
Konstanz	164.858,00	60.000,00	36,39	53.426,13	32,41	0,00	0,00	0,00
Summe	1.190.433,39	988.200,35	83,01	92.465,11	7,77	1.636,06	0,14	56.700,00

* Mangels Verwaltungsakts war in diesem Fall keine Rücknahme durch die Universität möglich, sondern es erfolgte gleich eine Rückforderung durch das LBV (mit 30 prozentigem Abschlag).