

## **Mitteilung**

### **des Rechnungshofs**

#### **Denkschrift 2017 zur Haushaltsrechnung 2015 (vgl. Drucksache 16/2400)**

#### **hier: Beitrag Nr. 23 – Heidelberger Akademie der Wissen- schaften (Kapitel 1499)**

Anlage zum Schreiben des Rechnungshofs vom 20. Juli 2017, Az. P-0451.12-17.16:

**Aufgrund der Prüfung des Rechnungshofs hat die Akademie der Wissenschaften in Heidelberg ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung nachhaltig verbessert. Das Wissenschaftsministerium hat die institutionelle Förderung auf eine Festbetragsfinanzierung umgestellt und seine Aufsicht über die Akademie intensiviert.**

**Verbesserungspotenziale bestehen nach wie vor bei der Steuerung und Verwaltung der Forschungsprojekte. Sie könnten effizienter und wirtschaftlicher betrieben werden. Künftige Forschungsprojekte könnte die Akademie auch an Universitäten des Landes delegieren.**

#### 1 Ausgangslage

Die Heidelberger Akademie der Wissenschaften wurde 1909 als Vereinigung von herausragenden Wissenschaftlern gegründet. Sie führt die Tradition der 1763 durch Kurfürst Carl Theodor gegründeten kurpfälzischen Akademie fort. Sie dient dem interdisziplinären Gespräch und der interdisziplinären Forschung ihrer Mitglieder. Ähnliche Akademien gibt es in sieben weiteren Bundesländern. Diese acht Akademien haben sich zu der Union der deutschen Akademien der Wissenschaften e. V. (Union der Akademien) zusammengeschlossen. Außerdem gibt es zwei nationale Akademien der Wissenschaften (Leopoldina und acatech), die nicht zur Union der Akademien gehören.

Seit 1966 ist die Heidelberger Akademie eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, die unter der Rechtsaufsicht des Landes Baden-Württemberg steht.

Ordentliche Mitglieder der Akademie sind bis zu 100 Wissenschaftler aus Baden-Württemberg, die von der Mitgliederversammlung aufgrund ihrer hohen Qualifikation berufen werden. Derzeit gehören der Akademie 70 aktive Mitglieder an.

Hinzu kommen 131 entpflichtete Mitglieder und 80 korrespondierende Mitglieder, die auch aus anderen Ländern und dem Ausland berufen werden können. Die Mitglieder gehören entweder der philosophisch-historischen Klasse oder der mathematisch-naturwissenschaftlichen Klasse an.

Die Akademie wird von einem ehrenamtlichen Vorstand geleitet, der aus dem Präsidenten und zwei Sekretaren besteht. Dem Vorstand zur Seite steht eine Geschäftsstelle mit derzeit 14 hauptamtlich beschäftigten Mitarbeitern. Weiterhin beschäftigt die Akademie in ihren Arbeitsstellen insgesamt 215 (überwiegend) wissenschaftliche Mitarbeiter. Der Geschäftsstelle obliegt die Koordination der Arbeit, das Wissenschaftsmanagement, die Personal- und Finanzverwaltung, die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, das Veranstaltungsmanagement und der IT-Bereich. Die Mitarbeiter der Arbeitsstellen bearbeiten derzeit 20 Langzeitforschungsprojekte sowie weitere 16 Teilprojekte im Nachwuchsprogramm.

An der Heidelberger Akademie der Wissenschaften gibt es drei Arten von Forschungsprojekten: Die Mehrzahl der Projekte werden von der Akademie im Akademienprogramm der Union beantragt und bedürfen der Genehmigung der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK). Das Projekt „Südwestdeutsche Hofmusik“ wird von der Akademie unmittelbar im Auftrag des Landes betrieben. Als baden-württembergische Besonderheit hat die Akademie ein sogenanntes „WIN-Kolleg“ des Landes gegründet, in dessen Rahmen herausragende junge Wissenschaftler ihre zeitlich begrenzten interdisziplinären Projekte an der Akademie betreiben können. Die Zulassung dieser Projekte erfolgt unabhängig von der Union der Akademien.

Die Heidelberger Akademie hat einen Finanzbedarf von 9,4 Mio. Euro jährlich. Davon werden der Akademie 2,3 Mio. Euro unmittelbar vom Land als institutionelle Förderung zugewendet. Weitere 7,0 Mio. Euro (2017: 7,6 Mio. Euro) erhält die Akademie von der Union für die Projekte des Akademienprogramms. Diese Zuwendung wird jeweils zur Hälfte von Bund und Ländern finanziert. Weiterhin hat die Akademie in geringem Umfang Drittmiteinnahmen.

## 2 Prüfungsergebnisse

### 2.1 Prüfung 2013

Der Rechnungshof hat 2013 die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Akademie geprüft. Eine Vielzahl von Defiziten wurde der Akademie während der laufenden Prüfung mitgeteilt:

- Die Haushalts- und Wirtschaftsführung verstieß in zahlreichen Fällen gegen die Bestimmungen des formellen Haushaltsrechts. So waren z. B. begründende Unterlagen unzureichend, Einnahmen und Ausgaben wurden teilweise falsch verbucht und es wurde gegen das Prinzip der Jährlichkeit des Haushalts verstoßen.
- Bei der Geschäftsstelle der Akademie sah der Rechnungshof bei gegebener Aufgabenstellung ein Einsparpotenzial von 150.000 Euro.
- Die kassenrechtlichen Bestimmungen wurden nicht beachtet.
- Zahlreiche Vergaben waren nicht hinreichend dokumentiert und verstießen gegen die Bestimmungen des Vergaberechts.
- Die Eingruppierung und die Leistungen an das Akademiepersonal entsprachen in mehreren Fällen nicht den haushaltsrechtlichen Vorgaben. In einem Fall wurde eine Mitarbeiterin beschäftigt, obwohl das Wissenschaftsministerium als Zuwendungsgeber ausdrücklich widersprochen hatte. Die Zustimmung des Landes zu den gewährten übertariflichen Leistungen lag nicht vor.
- Die Personalverwaltung entsprach in mancherlei Hinsicht nicht den gesetzlichen Vorgaben. Für die Beschäftigten existierten keine brauchbaren Tätigkeitsbeschreibungen und Stellenbewertungen.
- Das Dienstreisemanagement und die Arbeitszeiterfassung genügten nicht den rechtlichen Vorgaben.

- Durch Fehlbuchungen wurde das Defizit der Akademie scheinbar erhöht. Dies führte zu überhöhten Zuwendungen des Landes.
- Bei Veranstaltungen der Akademie und Repräsentationsausgaben wurde der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht immer beachtet.

## 2.2 Ergänzende Prüfung 2016

Der Rechnungshof hat 2016 überprüft, wie Akademie und Wissenschaftsministerium mit den 2013 mitgeteilten Beanstandungen des Rechnungshofs umgegangen sind. Der Vorstand der Akademie und das Ministerium als Rechtsaufsichtsbehörde haben auf die Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs reagiert. Zahlreiche vom Rechnungshof 2013 festgestellte Defizite wurden in der Folgezeit behoben. Überzahlungen des Landes wurden von der Akademie zurückerstattet.

In wenigen Bereichen bestand nach wie vor ein Verbesserungspotenzial. So wurden bei Publikationen die Vergabevorschriften noch immer nicht beachtet. Das Dienstreisemanagement und die Arbeitszeiterfassung waren nach wie vor optimierungsbedürftig.

Die fehleranfällige Fehlbedarfsfinanzierung durch das Land wurde – wie vom Rechnungshof vorgeschlagen – durch eine Festbetragsfinanzierung ersetzt.

Aufgabenstellung und Ziele der Akademie wurden von der Mitgliederversammlung 2015 in einer Statusschrift fortgeschrieben und neu definiert.

## 2.3 Feststellungen zu den Forschungsprojekten

Die Akademie betreibt derzeit 19 von der GWK genehmigte Forschungsprojekte sowie das Projekt „Südwestdeutsche Hofmusik“, das unmittelbar vom Land finanziert wird. Die Forschungsprojekte im Akademienprogramm sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle: Forschungsprojekte im Akademienprogramm

Vorhaben	Aufnahmejahr in das Akademien- programm	Geplantes Projektende
Goethe-Wörterbuch	1980	2025
Role of culture (Frankfurt und Tübingen)	2008	2027
Deutsche Inschriften	1980	2030
Ägyptische Tempeltexte	2010	2021
Altfranzösisches etymologisches Wörterbuch	1984	2020
Altgaskognisches Wörterbuch	1981	2020
Melanchthon Briefwechsel	1980	2030
Klöster im Hochmittelalter (Heidelberg)	2010	2024
Deutsches Rechtswörterbuch	1980	2036
Keilschrifttexte aus Assur	2004	2022
Nietzsche-Kommentar	2008	2022
Epigraphische Datenbank	1998	2020
Evangelische Kirchenordnungen des 16. Jahrhunderts	2002	2017

Vorhaben	Aufnahmejahr in das Akademien- programm	Geplantes Projektende
Buddhistische Steininschriften	2005	2020
Fragmente der griechischen Komödie (Freiburg)	2010	2025
Kommentierte Jaspers-Gesamtausgabe (Heidelberg)	2012	2029
Chronik des Johannes Malalas (Tübingen)	2013	2024
Quellen des vormodernen Nepal	2014	2028
Theologenbriefwechsel im Südwesten des Reichs in der Frühen Neuzeit (1550 bis 1620)	2017	2031

Der Rechnungshof anerkennt, dass Forschungsprojekte mit langer Projektlaufzeit und einer interdisziplinären Aufgabenstellung gut geeignet sind, um als Projekt der Akademie bearbeitet zu werden. Dies gilt insbesondere für geistes- und kulturwissenschaftliche Projekte, für die in der außeruniversitären Forschungslandschaft keine geeigneten Kapazitäten vorhanden sind. Seit 2009/2010 gibt es im Akademienprogramm die Vorgabe einer maximalen Laufzeit von 25 Jahren. Anzumerken ist indes,

- dass die Laufzeit einiger vor 2009 begonnener älterer Projekte deutlich über der von der Union der Akademien vorgesehenen Höchstdauer von 25 Jahren liegt und
- dass in einigen Fällen die ressourcenbedingt lange Laufzeit dazu führt, dass Projekte nicht effizient umgesetzt werden können.

Die Steuerung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Arbeit der Akademie ist bei jenen Projekten besonders anspruchsvoll, bei denen für die eingesetzten Ressourcen (Arbeitsstellen, Räume, Personal) nach Projektende keine sinnvolle Weiterverwendung in Aussicht steht. Die Akademien in Hamburg und in Nordrhein-Westfalen zeigen, dass alternative Verfahrensweisen dazu beitragen können, Forschungsprojekte wirtschaftlicher zu organisieren.

### 3 Empfehlungen

#### 3.1 Haushalts- und Wirtschaftsführung

Die Akademie muss künftig die geltenden haushalts-, kassen- und verbarechtlichen Regelungen einhalten. Zudem sind die Nebenbestimmungen des Zuwendungsbescheids sowie die Vorgaben des genehmigten Wirtschaftsplans zu beachten.

Die Tätigkeitsbeschreibungen und -bewertungen sind alsbald zu erstellen. Dienstreisen sind unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu genehmigen und abzurechnen.

#### 3.2 Wissenschaftsministerium

Das Wissenschaftsministerium muss seine Aufgabe als Rechtsaufsichtsbehörde und Zuwendungsgeber künftig sorgfältiger wahrnehmen. Durch regelmäßige Kontrollen ist sicherzustellen, dass sich nicht wieder eine Häufung von Fehlern ergibt, wie sie der Rechnungshof 2013 angetroffen hat.

Das Ministerium sollte prüfen, ob durch Zielvereinbarungen die Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Forschungsprojekte der Akademie verbessert werden kann.

### 3.3 Weiterführung der WIN-Projekte

Die WIN-Projekte für junge Wissenschaftler haben sich als innovatives und effizientes Instrument der Nachwuchsförderung bewährt und zu einer spürbaren Verbreiterung des Spektrums der Akademie beigetragen.

Der Rechnungshof empfiehlt, auch in Zukunft WIN-Projekte für junge Wissenschaftler möglich zu machen.

### 3.4 Durchführung, wissenschaftliche Steuerung und Finanzsteuerung künftiger Akademieprojekte

Künftige Akademieprojekte sollten finanziell und personell so ausgestattet sein, dass sie regelmäßig in höchstens 15 Jahren abgeschlossen werden können.

Der Rechnungshof schlägt vor, bei seit sehr langer Zeit laufenden Akademieprojekten zusätzliche Ressourcen einzusetzen, um einen früheren Abschluss zu ermöglichen.

Darüber hinaus würde es der Rechnungshof begrüßen, wenn sich die Akademie über ihre Kernaufgaben in der Grundlagenforschung hinaus durch Veranstaltungen und kleinere Projekte am öffentlichen Diskurs beteiligt und ihrer Arbeit dadurch noch mehr Außenwirkung verschafft.

Der Rechnungshof hält es als alternative Verfahrensweise für erwägenswert, Projekte der Akademie künftig nicht mehr mit eigenem Personal zu verwirklichen, sondern die Projekte an Universitätsinstitute bzw. Lehrstühle zu delegieren, die sie mit Mitteln aus dem Akademienprogramm umsetzen. Die Personal- und Sachmittel würden per Vertrag von der Akademie an die Universitäten weitergeleitet.

Der Rechnungshof sieht insbesondere folgende Vorteile:

- Die Professoren, die als Forschungsstellenleiter tätig sind und für den wissenschaftlichen Gehalt der Projekte verantwortlich zeichnen, sind an ihren Universitäten und Instituten auch im Alltag präsent. Dies gewährleistet eine engere Führung der Akademieprojekte als in der bisherigen Struktur.
- Die Universitäten können die im Projekt beschäftigten Mitarbeiter besser fördern und ihnen Möglichkeiten einer Weiterqualifikation anbieten.
- Die Verwaltungen der Universitäten und Forschungseinrichtungen sind leistungsstark und in der Lage, die Forschungsvorhaben verwaltungsmäßig abzuwickeln. Dadurch ergibt sich mittelfristig eine weitere Entlastung der Geschäftsstelle der Akademie mit entsprechendem Einsparpotenzial.
- Durch den Übergang der Forschungsvorhaben an die Universitäten würde sich deren Drittmittelaufkommen erhöhen. Flankierende Drittmittelprojekte könnten ebenfalls an die Universitäten übergehen. Dadurch würde die Verbundforschung gestärkt.
- Über die Personalverwaltung hinaus würden sich die Aufgaben der Geschäftsstelle spürbar reduzieren (Buchhaltung, Beschaffungen, IT-Betreuung, Facility-Management und Sekretariat).

Nach Einschätzung des Rechnungshofs ergäbe sich dadurch mittelfristig ein jährliches Einsparpotenzial in der Geschäftsstelle von 300.000 Euro. Der Rechnungshof verkennt nicht, dass im Gegenzug Overheadkosten an den beauftragten Universitäten verursacht würden.

## 4 Stellungnahme der Akademie der Wissenschaften

Der Vorstand der Akademie hat zur Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs ausführlich Stellung genommen.

#### 4.1 Haushalts- und Wirtschaftsführung

Er sagt zu, dass künftig alle für die Haushalts- und Wirtschaftsführung maßgeblichen Vorschriften beachtet werden. Die Mehrzahl der Monita des Rechnungshofs sei mittlerweile bereits erledigt. Die vom Rechnungshof vorgeschlagene elektronische Arbeitszeiterfassung hält der Vorstand jedenfalls bei den Mitarbeitern der Forschungsstellen für unpraktikabel und im Vergleich sehr kostenintensiv.

Die Reorganisation der Geschäftsstelle sei eingeleitet. Die dadurch frei werdenden Ressourcen sollen in erster Linie für das neue Geschäftsfeld „Digitale Akademie“ eingesetzt werden, in dessen Rahmen man eng mit der Universität Heidelberg und ihrer Universitätsbibliothek zusammenarbeite.

#### 4.2 Laufende und künftige Akademieprojekte

Hinsichtlich Struktur und Dauer der laufenden und künftiger Akademieprojekte macht der Vorstand der Akademie geltend, dass der Wissenschaftsrat entgegen der Auffassung des Rechnungshofs aktuell eine Laufzeit von 12 bis 25 Jahren für die Langzeitprojekte der Akademie für angemessen hält. Man werde sich auch in Zukunft an dieser Empfehlung des Wissenschaftsrates orientieren. Die Akademie werde allerdings darauf achten, dass die zuständigen Akademiemitglieder und Arbeitsstellenleiter ihre Führungsaufgabe intensiv wahrnehmen und dabei auch die Wirtschaftlichkeit des jeweiligen Projekts im Auge haben.

Der Vorstand der Akademie begrüßt die Sichtweise des Rechnungshofs, wonach sich die Heidelberger Akademie über ihre Kernaufgaben hinaus auch durch Veranstaltungen und kleinere Projekte am öffentlichen Diskurs beteiligen soll, um so ihrer Arbeit noch mehr Außenwirkung zu verschaffen.

Entschieden wendet sich der Vorstand der Akademie gegen den Vorschlag des Rechnungshofs, künftige Akademieprojekte nach Möglichkeit an Landesuniversitäten zu delegieren. Er macht geltend, dass ein solches Vorgehen die wissenschaftliche Leistungsfähigkeit der Akademie als Forschungsinstitution sowie die Kontinuität und das Erfolgspotenzial der langfristigen Projekte im Akademienprogramm in Frage stelle und die Planung der Forschungsstellen vor erhebliche Probleme und Risiken stellen würde.

Entgegen der Auffassung des Rechnungshofs könne das wissenschaftliche Personal der Forschungsstellen auch an der Akademie optimal gefördert und nach Beendigung der Projekte erfolgreich weitervermittelt werden. Auch die arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen entsprächen an der Akademie weitgehend den Bedingungen, wie sie an einer Universität gelten.

Der Rechnungshof übersehe bei seiner Argumentation, dass auch an den Universitäten ein beachtlicher Overheadaufwand für die Betreuung der Forschungsprojekte entstehen werde. Im Übrigen sollte die Einwerbung eines Projekts, seine Umsetzung und Betreuung und die Verantwortung für den wissenschaftlichen Ertrag in einer Hand liegen. Auch die sinnvolle Flexibilität in der Verwendung der Mittel ginge verloren, wenn die Bearbeitung aller baden-württembergischen Projekte des Programms der Akademie nicht mehr unter einem Dach gebündelt wäre.

Der Vorstand der Akademie ist im Übrigen der Meinung, dass gerade die Forschung in sogenannten „Nischenbereichen“ an den Landesakademien besonders gut aufgehoben ist. Im Interessenkonflikt der zahlreichen und oft viel stärkeren Fächer an den großen Universitäten würden solche kleinen Themenbereiche leicht an den Rand geschoben, wohingegen sie an der Akademie optimal gefördert werden könnten.

Der Vorstand der Akademie weist darauf hin, dass die Akademien in Düsseldorf und Hamburg zwar nach dem vom Rechnungshof vorgeschlagenen Modell verfahren. Negative Erfahrungen, insbesondere in einem Einzelfall an der Hamburger Akademie, hätten aber dazu geführt, dass die Eignung des universitären Verwaltungsmodells innerhalb der Union der Akademien mittlerweile deutlich bezweifelt werde.

## 5 Stellungnahme des Ministeriums

Das Wissenschaftsministerium versichert, dass es seine Aufsicht als Zuwendungsgeber in verstärkter Intensität wahrnehmen werde. Gemäß der Empfehlung des Rechnungshofs, weitere zuwendungsrechtliche Auswirkungen zu prüfen, habe es sowohl für die institutionelle als auch die projektspezifische Förderung ein besonderes Übersichtsformular (mit Sachbericht und Zahlenteil) entwickelt, das von der Akademie seit 2016 verwendet werde und für eine größere Transparenz im Zuwendungsverfahren Sorge. Darüber hinaus werde das Ministerium künftig sowohl von der Akademie wie auch von anderen Zuwendungsempfängern die Festlegung besonderer Maßnahmen und Prozesse zur Sicherstellung der Regelkonformität einfordern. Zu den Zielen dieses Compliance-Systems werde auch eine erhöhte Gewähr für die sachliche Richtigkeit der Verwendungsnachweise gehören.

Das Ministerium werde entsprechend der Empfehlung des Rechnungshofs ferner prüfen, ob die Zielerreichung und notwendige Steuerung – zusätzlich zu dem Instrument des Programmbudgets/Wirtschaftsplans – künftig auch durch den Abschluss besonderer Zielvereinbarungen sichergestellt werden könne. Die in Angriff genommene Umstrukturierung der Geschäftsstelle werde das Ministerium zum Anlass nehmen, die Geschäftsprozesse – etwa zur Beachtung der Vergabevorschriften sowie Vermeidung von Fehlern beim Dienstreisemanagement – weiter zu verbessern und die vom Rechnungshof erwarteten Einsparmöglichkeiten in personeller und sachlicher Hinsicht eingehend prüfen. Es begrüße den von der Akademie in Gang gesetzten Optimierungsprozess in der Personalverwaltung und die bereits erreichten und weiter angestrebten Verbesserungen. Dabei sehe es die Akademie in der Verantwortung, die Geschäftsstelle mit Personal auszustatten, das für die anfallenden Aufgaben hinreichend vorbereitet sei.

Das Ministerium vermag sich dagegen der Empfehlung des Rechnungshofs nicht anzuschließen, die Akademieprojekte an Universitätsinstitute bzw. Lehrstühle zu vergeben. Aus seiner Sicht sei die von der Akademie vorgetragene Auffassung, die die größeren Vorteile bei der aktuellen Praxis sieht, durchaus nachvollziehbar, zumal auch die Bayerische Akademie der Wissenschaften, die Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, die Mainzer Akademie der Wissenschaften, die Sächsische Akademie der Wissenschaften und die Göttinger Akademie – und damit die Mehrzahl der Akademien – die Akademieprojekte ebenfalls in eigener Zuständigkeit bearbeiten.