

Auszug aus

Denkschrift 2012

 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 26

Zusammenarbeit zwischen der Universität
Stuttgart und dem Forschungsinstitut für
Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren
Stuttgart



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Zusammenarbeit zwischen der Universität Stuttgart und dem Forschungsinstitut für Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren Stuttgart (Kapitel 1418)

Durch Fehler in der Verrechnung gegenseitiger Leistungen bei der Kooperation zwischen dem Forschungsinstitut für Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren Stuttgart und der Universität Stuttgart ist der Forderungsbestand der Universität Stuttgart seit 2001 um mehr als 1 Mio. Euro zu niedrig angesetzt worden.

Der Universität wird empfohlen, diese Fehler zu beheben und eine neue Kooperationsvereinbarung abzuschließen, die den Forderungsbestand korrekt regelt und eine höhere jährliche Abschöpfung der in der Windkanalanlage erzielten Erträge vorsieht.

Durch eine nicht gerechtfertigte Befreiung von Mietzinszahlungen sind dem Land 1 Mio. Euro Einnahmen entgangen.

1 Ausgangslage

Das Forschungsinstitut für Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren Stuttgart (FKFS) ist eine rechtsfähige Stiftung des privaten Rechts mit Sitz in Stuttgart und Nachfolgeeinrichtung einer 1930 gegründeten Stiftung. 1979 bezog das FKFS Räumlichkeiten bei dem zur Universität gehörenden Institut für Verbrennungsmotoren und Kraftfahrwesen (IVK) der Universität Stuttgart.

Nach der aktuell gültigen Satzung vom 19.05.1998 ist Zweck der gemeinnützigen Stiftung, ein Forschungsinstitut für Kraftfahrwesen, Fahrzeugmotoren und sonstige Verbrennungsmotoren zu betreiben. Das Forschungsinstitut hat insbesondere die Aufgaben,

- eine vom Land Baden-Württemberg errichtete Kraftfahrzeug-Windkanalanlage zu betreiben, in der Forschungsarbeiten durchgeführt werden,
- sonstige Forschungsarbeiten durchzuführen, neue Technologien zu entwickeln und wichtige Beiträge im Bereich Auto-Sicherheit-Umwelt und Ressourcenschonung zu leisten,
- Lehre und Forschung der Universität Stuttgart, insbesondere auf den Gebieten Kraftfahrwesen, Verbrennungsmotoren und Kraftfahrzeug-Systemtechnik, zu fördern.

Organe der Stiftung sind Kuratorium und Vorstand. Der Vorstand der Stiftung wird von den drei Professoren des benachbarten IVK der Universität Stuttgart gebildet, die diese Funktion in Nebentätigkeit ausüben. Die Vorstandsmitglieder erhalten dafür eine jährliche Vergütung in beträchtlicher Höhe und erfolgsabhängige Tantiemen.

Das Forschungsinstitut ist eine hoch angesehene, für den Forschungsstandort Stuttgart wichtige wissenschaftliche Einrichtung, die nicht nur mit der privaten Automobilindustrie, sondern auch mit der Universität Stuttgart produktiv und zum Nutzen beider Seiten intensiv zusammenarbeitet.

Das FKFS gliedert sich in drei Arbeitsgebiete: Dabei handelt es sich um die Bereiche Kraftfahrwesen, Verbrennungsmotoren und Kfz-Mechatronik.

2010 und 2011 verfügte das FKFS über 105 hauptamtliche Mitarbeiter mit einem Beschäftigungsumfang von 99,6 Vollzeitäquivalenten. Neben den drei Professoren waren 2010 noch 48 weitere Bedienstete der Universität Stuttgart zugleich für das Forschungsinstitut tätig. Die jährlichen Personalkosten des FKFS bewegen sich in einer Größenordnung von 7 Mio. Euro.

Das FKFS erzielte 2009 mit technischen und wissenschaftlichen Dienstleistungen Umsatzerlöse von 13,1 Mio. Euro. Dabei entfielen auf das Arbeitsgebiet Kraftfahrwesen 8,29 Mio. Euro, auf den Bereich Verbrennungsmotoren 3,54 Mio. Euro und das Gebiet Mechatronik 0,86 Mio. Euro.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Gegenstand und Ziel der Prüfung

Ziel der Prüfung des Rechnungshofs 2011 war es, die finanziellen Beziehungen zwischen der Stiftung FKFS und der Universität Stuttgart zu analysieren und zu prüfen, ob die Inanspruchnahme staatlicher Ressourcen durch das Forschungsinstitut angemessen entgolten wird.

Die Zusammenarbeit zwischen dem Forschungsinstitut und der Universität Stuttgart ist im Wesentlichen in einer Kooperationsvereinbarung vom 01.10.1985 und einer Vereinbarung über den Betrieb und die Nutzung der Windkanalanlage der Universität Stuttgart vom Dezember 1984 geregelt.

2.2 Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen dem Forschungsinstitut für Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren Stuttgart und der Universität Stuttgart

In der Kooperationsvereinbarung ist vorgesehen, dass die wissenschaftlichen Mitarbeiter des Forschungsinstituts an der Universität Stuttgart Lehrveranstaltungen anbieten dürfen und das Forschungsinstitut Studien- und Forschungsarbeiten der Studierenden der Universität Stuttgart unterstützt.

Es wird angestrebt, dass die gegenseitig zur Verfügung gestellten sachlichen und personellen Ressourcen gleichwertig sind, sodass nur im Ausnahmefall Zahlungen zwischen den Beteiligten erforderlich sind.

Die ertragsstärkste Einrichtung des FKFS ist die in den Achtzigerjahren errichtete Kfz-Windkanalanlage, die überwiegend mit Landesmitteln finanziert wurde und der Universität Stuttgart gehört. Die Universität hat durch die oben genannte Nutzungsvereinbarung die Nutzung der Anlage dem FKFS übertragen.

Die laufenden Kosten und die Kosten allfälliger Modernisierungsinvestitionen werden aus den erzielten Umsatzerlösen gedeckt, regelmäßig entstehende Einnahmeüberschüsse werden der Universität Stuttgart als Guthaben gutgeschrieben, welches am Ende der Laufzeit der Nutzungsvereinbarung (derzeit 2023) an die Universität Stuttgart ausbezahlt werden soll.

Auf Anraten des Steuerberaters der Stiftung wurde 1999 eine ergänzende Vereinbarung geschlossen, wonach die Stiftung das Guthaben gegenüber der Universität Stuttgart jährlich zu verzinsen hat. Seit 2002 hat die Universität Stuttgart aufgrund dieser Klausel Zinszahlungen in Höhe von mehr als 3 Mio. Euro erhalten. Steuerliches Ziel der jährlichen Zinszahlungen war es, eine Abzinsung der 2023 fälligen Verbindlichkeit der Stiftung und damit die Entstehung weiterer steuerpflichtiger Gewinne zu verhindern.

2.3 Fehler in der Abrechnung zwischen dem Forschungsinstitut für Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren Stuttgart, der Universität Stuttgart und dem Land

Der Rechnungshof hat mehrere folgenschwere Fehler in der Abrechnung der gegenseitigen Leistungen festgestellt.

2.3.1 Fehlerhafte Verrechnung der Zinszahlungen des Forschungsinstituts für Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren Stuttgart mit dem Guthaben der Universität

Die Geschäftsführung der Stiftung hat die jährlichen Zinszahlungen an die Universität Stuttgart mit dem Guthaben der Universität bei der Stiftung verrechnet.

Dies ist weder juristisch noch buchhalterisch korrekt.

Juristisch wurde durch die Vereinbarung von 1999 rechtlich wirksam eine zusätzliche Verbindlichkeit der Stiftung FKFS gegenüber der Universität Stuttgart begründet. Die jährliche Zinsschuld entspricht auch der wirtschaftlichen Vernunft, stellt doch der Verzicht der Universität Stuttgart auf eine sofortige Auszahlung der Einnahmenüberschüsse wirtschaftlich ein Kreditgeschäft (Stundung bis 2023) dar, für das die Stiftung redlicherweise Zinsen schuldet. Diese Zinsforderung wird jährlich nach Fälligkeit erfüllt und trägt - wie alle Zinszahlungen - nicht zur Verminderung der verzinsten Hauptschuld bei.

Der angestrebte steuerliche Effekt (keine Abzinsung der später fälligen Verbindlichkeit) tritt nur dann ein, wenn es sich bei der 1999 vereinbarten Verbindlichkeit um eine reale Verbindlichkeit und nicht nur um einen formalen Buchhaltungstrick handelt. Mithin war 1999 die Begründung einer Zinsverbindlichkeit gewollt: Aus dem bis dahin zinslos gestundeten Guthaben wurde ein verzinsliches Guthaben.

Dasselbe Ergebnis ergibt sich bei korrektem buchhalterischen Vorgehen: Die aus der Verzinsung des Guthabens entstehende Forderung erhöht zunächst die Verbindlichkeiten der Stiftung gegenüber der Universität, die sodann erfolgende Zahlung an die Universität Stuttgart vermindert die Verbindlichkeiten anschließend wieder um denselben Betrag, sodass es bei dem alten Bestand der Verbindlichkeit bleibt.

Die Forderung der Universität Stuttgart gegenüber der Stiftung ist daher in Wahrheit heute um mehr als 1 Mio. Euro höher als in den Büchern festgehalten. Der dadurch verursachte Schaden realisiert sich vollständig erst 2023, er wirkt sich jedoch bis dahin bereits jedes Jahr zinsmindernd aus. Die

vom FKFS in den letzten zehn Jahren zu leistenden Zinszahlungen an die Universität Stuttgart wären bei richtiger Berechnungsweise in summa um rund 150.000 Euro höher gewesen als die tatsächlich geleisteten Zahlungen.

2.3.2 Entgeltpflichtige Zusatzaufträge der Universität an das Forschungsinstitut für Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren Stuttgart

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das FKFS zwischen 2007 und 2010 mehrere (nicht alltägliche, sondern einmalige) Dienstleistungen, die das FKFS gegenüber der Universität Stuttgart erbracht hatte, dieser in Rechnung gestellt hat. Dass dabei im Einzelfall auf beiden Seiten der Vereinbarung und der späteren Abrechnung Vorstandsmitglieder des FKFS beteiligt waren, macht die Vorgänge schon formell fragwürdig.

Jedenfalls aber verstößt die effektive Abrechnung personaler Dienstleistungen des FKFS gegenüber der Universität Stuttgart gegen das in der Kooperationsvereinbarung enthaltene primäre Verrechnungsgebot, das die Zahlung effektiver Vergütungen für gegenseitig erbrachte Dienstleistungen normalerweise ausschließt.

Die Summe der auf diese Weise von der Universität zu Unrecht ausgezahlten Entgelte beläuft sich auf rund 79.000 Euro.

2.3.3 Nicht gerechtfertigte Mietbefreiung für die Nutzung eines landeseigenen Gebäudes

Das FKFS nutzt eine Reihe von landeseigenen Liegenschaften auf dem Campus der Universität Stuttgart, ohne dafür einen Mietzins zu entrichten.

Diese Mietzinsbefreiung ist in all jenen Fällen gerechtfertigt oder mindestens nachvollziehbar, in denen die Baukosten der betreffenden Liegenschaft ganz oder teilweise aus dem Stiftungsvermögen des FKFS finanziert wurden und die staatliche Liegenschaftsverwaltung deshalb eine mietfreie Nutzung gestattet hat.

Dies gilt jedoch nicht für die im September 2003 fertiggestellte Aufstockung des Institutsgebäudes, das von der Universität und dem Forschungsinstitut gemeinsam genutzt wird.

Zwar hat die Stiftung auch für diese Aufstockung 1 Mio. Euro aus ihrem liquiden Vermögen beigetragen, jedoch erfolgte diese Leistung zulasten des Guthabens der Universität Stuttgart aus dem Betrieb des Windkanals.

Richtigerweise müsste von der staatlichen Liegenschaftsverwaltung für die mit diesem Betrag errichteten Räumlichkeiten ein angemessener Mietzins von der Stiftung erhoben werden. Durch die nicht gerechtfertigte Befreiung von Mietzinszahlungen ist dem Land ein weiterer Nachteil von (bisher) 1 Mio. Euro entstanden.

3 Empfehlungen

Der Rechnungshof empfiehlt der Universität Stuttgart, die vom Rechnungshof festgestellten Fehler bei der Berechnung des aktuellen Stands der 2023 fälligen Forderung rückwirkend zu berichtigen und den Zinszahlungen der kommenden Jahre den jeweils korrekt berechneten Forderungssaldo zugrunde zu legen.

Da die Komplexität der Finanzbeziehungen zwischen Stiftung und Universität die Beteiligten offenkundig überfordert, künftiges Konfliktpotenzial schafft und ein hohes Maß an unproduktivem Verwaltungsaufwand erzeugt, empfiehlt der Rechnungshof den Abschluss einer novellierten Kooperationsvereinbarung, in der der aktuelle Stand der gegenseitigen Verbindlichkeiten realitätsnah konstitutiv geregelt und die Finanzbeziehungen für die Restlaufzeit praktikabel pauschaliert werden.

Die Universität Stuttgart sollte bei dieser Gelegenheit prüfen, ob im Interesse ihrer derzeit ohnehin nicht üppigen Liquidität über die vereinbarten Zinszahlungen hinaus ein größerer Anteil der mit der Windkanalanlage erzielten Erträge periodisch abgeschöpft werden sollte.

Der Landesbetrieb Vermögen und Bau sollte prüfen, ob für die im September 2003 fertiggestellten Teile des Institutsgebäudes, soweit sie von der Stiftung FKFS genutzt werden, ein angemessener Mietzins erhoben werden kann. Entgegenstehende Vereinbarungen sind umgehend zu kündigen.

4 Erwidern des Vorstands des Forschungsinstituts für Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren Stuttgart

Der Vorstand des FKFS merkt zu dem Thema „Ertragsstärke“ an, dass es dem FKFS in Erfüllung seiner satzungsgemäßen Aufgaben in den vergangenen Jahren lediglich möglich war, das Stiftungskapital nominal auf dem Stand von 1986 zu halten.

Die beim Betrieb des Windkanals erzielten Überschüsse seien nach dem Inhalt der getroffenen Vereinbarung keine Gewinne im betriebswirtschaftlichen Sinn, sondern nur für die Ergänzung und technische Erneuerung des Windkanals mit dem Ziel zu verwenden, diesen auf dem neuesten technischen Stand zu halten. Ob sich bis 2023 Überschüsse ergeben, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt offen. Auf keinen Fall könnten hier Erträge des FKFS entstehen.

Die Behandlung der Zinszahlungen sei aus Sicht des FKFS sowohl juristisch als auch buchhalterisch korrekt. Dies sei dem FKFS in den vergangenen Jahren durch die testierten Jahresabschlüsse namhafter Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bestätigt worden. Ob „redlicherweise“ Zinsen gezahlt werden oder nicht, sei letztlich eine Frage der Vereinbarung zwischen Darlehensgeber und Darlehensnehmer.

Der Rechnungshof übersehe, dass der zu bezahlende Zinsaufwand nach dem Verursacherprinzip dem Windkanal zugeordnet werden müsse und insoweit die Höhe der Rückstellung vermindere.

Das FKFS gehe davon aus, dass die Dienstleistungen, die für das IVK erbracht wurden, in Rechnung gestellt werden können. Das Zustandekommen der Vereinbarungen entspreche der Vorgehensweise gemäß der Geschäftsordnung und würde bei Nichteinhaltung durch die Wirtschaftsprüfer beanstandet. Ein Forderungsverzicht sei in der Kooperationsvereinbarung nicht enthalten.

Hinsichtlich der Unterbringung richte sich das FKFS nach den mit dem Landesbetrieb Vermögen und Bau vertraglich geregelten Festlegungen.

Der Vorstand des FKFS hält den Vorwurf des Rechnungshofs, die Vereinbarung überfordere alle Beteiligten, als auch die Aussage, wonach künftiges Konfliktpotenzial geschaffen und ein hohes Maß an unproduktivem Verwaltungsaufwand erzeugt werde, für nicht substantiiert. Der Vorschlag einer höheren Abschöpfung der mit der Windkanalanlage erzielten Erträge durch die Universität Stuttgart müsse vor dem Hintergrund der Entstehung eventueller Liquiditätsengpässe hinsichtlich der anstehenden Windkanalerneuerung beurteilt werden.

5 Stellungnahme des Ministeriums

Das Wissenschaftsministerium begrüßt, dass der Rechnungshof die Bedeutung des FKFS für die Universität Stuttgart und die Forschungsregion Mittlerer Neckarraum anerkennt. In einigen wenigen Bereichen der Kooperation von FKFS und Universität Stuttgart gebe es Intransparenzen und mögliche Abrechnungsfehler, die genauer Prüfung bedürften.

Darüber hinaus werde das Ministerium auf der Basis der Empfehlungen des Rechnungshofs bei der Universität Stuttgart darauf hinwirken, dass die Kooperationsvereinbarung und die Benutzungsvereinbarung für den Windkanal in geeigneter Weise fortentwickelt und die Finanzbeziehungen praktikabel ausgestaltet werden.

Zu den Prüfungsergebnissen im Einzelnen:

Das Ministerium werde bei der Überarbeitung der Kooperationsvereinbarung die Empfehlungen des Rechnungshofs in die Überlegungen einbeziehen und auf eine eindeutige Rechts- und Berechnungsgrundlage für mögliche Zinszahlungen und das Vermögen zum Ende der Laufzeit der Nutzungsvereinbarung für die Windkanalanlage hinwirken.

Die Zinszahlungspflicht des FKFS gegenüber der Universität Stuttgart aus dem Nachtrag zur „Vereinbarung über den Betrieb und die Benutzung der Windkanalanlage der Universität Stuttgart“ werde für die Vergangenheit auch im Lichte der zukünftigen Regelungen zu beurteilen sein. Zugleich werde das Ministerium die der Zinszahlung zugrunde liegenden Berechnungen zur Kostentragung der einzelnen Bereiche der Stiftung FKFS sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach prüfen. Ziel der Prüfung sei, die sich aus der Vereinbarung ergebende Höhe der Einnahmeüberschüsse und der daraus zu ermittelnden Zinszahlungen verbindlich festzustellen.

Das Ministerium teile die Auffassung des Rechnungshofs, dass die direkte Abrechnung von Leistungen grundsätzlich nicht vorgesehen ist. Der vom Rechnungshof dargelegte Sachverhalt werde daher vor dem Hintergrund geprüft, dass nach der Kooperationsvereinbarung beide Einrichtungen an-

streben, die gegenseitig erbrachten Leistungen gleichwertig zu gestalten und auch die Kosten für nicht alltägliche, einmalige Dienstleistungen, die das FKFS im Rahmen von Drittmittelprojekten gegenüber der Universität Stuttgart erbringt, grundsätzlich zu verrechnen und erst, wenn ein Saldenausgleich innerhalb von zwei Jahren nicht möglich ist, zu erstatten.

Da beim Abschluss von Nutzungsvereinbarungen zwischen den beiden Institutionen die handelnden Personen oft identisch und damit Interessenkonflikte nicht auszuschließen seien, werde das Ministerium bei der Überarbeitung der Kooperationsvereinbarung darauf hinwirken, dass die Universität zusätzliche Kontrollmechanismen einführt.

Für die im September 2003 fertiggestellte Aufstockung des Institutsgebäudes habe das FKFS der Universität einen Baukostenzuschuss in Höhe von 1 Mio. Euro gewährt. Dieser Betrag wurde der Rückstellung Windkanal und damit dem Guthaben der Universität entnommen. Das FKFS habe also keinen eigenen Beitrag aus seinem Stiftungsvermögen geleistet. Deshalb solle eine neue Überlassungsvereinbarung mit einem angemessenen Mietzins für die Nutzung durch das FKFS geschlossen werden.