

Auszug aus

Denkschrift 2020

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 23

Fachbereich Geowissenschaften der Univer-
sität Tübingen - Verträge mit der Senckenberg
Gesellschaft für Naturforschung



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Fachbereich Geowissenschaften der Universität Tübingen - Verträge mit der Senckenberg Gesell- schaft für Naturforschung (Kapitel 1415)

Die Zusammenarbeit der Universität Tübingen mit der Senckenberg Gesellschaft für Naturforschung im Centre for Human Evolution and Paleoenvironment ist für die Universität und das Land wissenschaftlich und wirtschaftlich überwiegend vorteilhaft. Vermeidbare Defizite sieht der Rechnungshof allerdings bei der Finanzierung der beteiligten Professuren sowie bei Pflege, Präsentation und Inventarisierung der Sammlungen. Außerdem müssen noch ergänzende Regelungen getroffen werden.

1 Ausgangslage

Die Senckenberg Gesellschaft für Naturforschung e. V. (SGN) ist ein Verein, der sich der bio- und geowissenschaftlichen Forschung und der Vermittlung von Wissenschaft (vor allem in Museen) widmet. Die SGN ist das größte Mitglied der von Bund und Ländern geförderten Leibniz-Gemeinschaft und hat ihren Hauptsitz in Frankfurt am Main.

Seit mehr als 10 Jahren kooperieren die SGN und die Universität Tübingen in den Forschungsbereichen Paläontologie und Archäologie. Rechtsgrundlage der Zusammenarbeit war 2009 zunächst ein Kooperationsvertrag, dem im Jahr 2013 eine weitere Vereinbarung folgte. Bereits in dieser Vereinbarung strebten die Vertragspartner eine nachhaltige Intensivierung der Zusammenarbeit und die Gründung eines von Bund und Ländern geförderten Forschungsinstituts an der Universität Tübingen an. Ins Auge gefasst hatten die Vertragspartner eine Zusammenarbeit nach Maßgabe des „Berliner Modells“, nach dem die einbezogenen Professoren ihre Forschungsarbeit am Institut als weitere Dienstaufgabe im Hauptamt wahrnehmen sollten. Die Personalkosten der beteiligten Professoren sollten im Umfang ihrer Zuweisung an das Institut von der SGN aus Fördermitteln des Bundes und der Länder erstattet werden.

Tatsächlich nahm das Senckenberg Centre for Human Evolution and Paleoenvironment an der Universität Tübingen (HEP) am 1. Januar 2017 seine Arbeit auf. Erst am 12. Mai 2017 wurde der Kooperations- und Überleitungsvertrag geschlossen, der bis heute die Rechtsgrundlage für die Arbeit des HEP bildet.

In diesem Vertrag übernahm die SGN die Verantwortung für die zum Forschungsbereich gehörenden archäologischen und paläontologischen Sammlungen der Universität Tübingen und für das am HEP beschäftigte Personal. Soweit wissenschaftliche Mitarbeiter der Universität Tübingen dem HEP zugewiesen wurden, verpflichtete sich die SGN zur Erstattung der Personalkosten. Hinsichtlich der einbezogenen Professoren nahmen die Vertragspartner vom Berliner Modell Abstand und sahen mit einer Ausnahme keine Personalkostenerstattung mehr vor. Weiterhin war vorgesehen, dass das HEP mietfrei Räume der Universität Tübingen in Anspruch nehmen darf, allerdings eine Betriebskostenpauschale je genutztem Quadratmeter zu

entrichten hat. Da der Vertrag nicht alle Gegenstände der Kooperation regelte, verpflichteten sich die Vertragspartner zu Ergänzungsvereinbarungen. Zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses waren am HEP 6 Professoren, 4 wissenschaftliche Mitarbeiter und 7 sonstige Mitarbeiter der Universität Tübingen beschäftigt. Außerdem arbeiteten am HEP noch 17 Mitarbeiter der SGN. Die Gesamtausgaben des HEP am Standort Tübingen betragen jährlich rund 3,1 Mio. Euro.

Die Finanzierung des HEP erfolgt überwiegend durch die Leibniz-Gemeinschaft, die Personalkosten der Professoren werden von der Universität Tübingen im Wesentlichen allein getragen. Um die Zustimmung des Landes Baden-Württemberg zur Gründung des HEP zu erwirken, hatte sich die Universität Tübingen gegenüber dem Wissenschaftsministerium verpflichtet, den sogenannten Sitzlandanteil der Bund-Länder-Finanzierung (jährlich rund 1,1 Mio. Euro) aus dem Haushalt der Universität zu bestreiten, soweit dieser 500.000 Euro jährlich übersteigt.

Der Rechnungshof hat im Rahmen einer allgemeinen Prüfung des Fachbereichs Geowissenschaften der Universität Tübingen die Kooperation der Universität mit der SGN geprüft. Prüfungszeitraum waren die Jahre 2009 bis 2019.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Der Vertrag von 2017

Nach jahrelangen Verhandlungen haben die Universität Tübingen und die SGN am 12. Mai 2017 den Kooperations- und Überleitungsvertrag abgeschlossen. Im Unterschied zum Vertrag 2013 hatte das Land bewusst davon Abstand genommen, als weiterer Vertragspartner aufzutreten. Der Vertrag deckt wesentliche Bereiche der Zusammenarbeit zwischen Universität und SGN ab, lässt jedoch auch eine Reihe von regelungsbedürftigen Fragen offen. Dazu gehören insbesondere die Einzelheiten der Inventarisierung der Sammlungsgegenstände, der Gebrauch von Vertragsgegenständen durch Dritte und die Regelung der Verwertungsrechte. Nach § 3 des Vertrags verpflichteten sich die Vertragspartner, zu diesen Themen zeitnah Ergänzungsvereinbarungen abzuschließen. Dies ist bis heute nicht erfolgt.

Der Vertrag ist auf unbestimmte Zeit ohne das Recht zur ordentlichen Kündigung abgeschlossen. Für die SGN sieht der Vertrag einseitig ein außerordentliches Kündigungsrecht vor, wenn sich die Finanzierungsgrundlagen wesentlich ändern.

2.2 Finanzierung des Senckenberg Centre for Human Evolution and Paleoenvironment an der Universität Tübingen

Die Finanzierung des HEP am Standort Tübingen folgt im Wesentlichen den für Einrichtungen der Leibniz-Gemeinschaft üblichen Regeln. Danach trägt der Bund 50 Prozent der laufenden Ausgaben. Vom Länderanteil trägt das Sitzland Baden-Württemberg vorab 75 Prozent. Die übrigen 25 Prozent des Länderanteils werden nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Länder ver-

teilt. Da sich die Landesregierung im Vorfeld des Vertragsabschlusses im Hinblick auf die Übernahme des Sitzlandanteils eher zögerlich gezeigt hatte, bot die Universität Tübingen dem Land an, den jährlichen Sitzlandanteil, soweit er 500.000 Euro übersteigt, aus dem Haushalt der Universität Tübingen zu tragen. Diese für Leibniz-Einrichtungen ungewöhnliche, gesplittete Finanzierung des Sitzlandanteils war innerhalb der Gremien der Universität Tübingen zunächst umstritten, wurde aber schließlich gebilligt. Als Argument für die finanzielle Beteiligung der Universität wurde ins Feld geführt, dass durch die Erstattung von Personal- und Betriebskosten ein Teil der jährlich fälligen Mittel in den Haushalt der Universität zurückfließen würde.

2.3 Finanzierung des Personals

In § 6 des Vertrags von 2017 haben die Vertragspartner vereinbart, dass sechs Professoren sowohl für die Universität Tübingen als auch für das HEP tätig sein sollen. Die Vertragspartner waren sich einig, dass künftige Berufungen auf diese Professorenstellen von Universität und SGN einvernehmlich erfolgen sollen. Für die Einbeziehung weiterer Professuren stellten die Vertragspartner ein Vorgehen nach dem „Jülicher Modell“ (Beurlaubungsmodell) in Aussicht.

Hinsichtlich der sechs bereits besetzten Professuren wurde - abweichend von dem 2013 ins Auge gefassten „Berliner Modell“ - keine Personalkosten-erstattung durch die SGN vereinbart. Das Rektorat der Universität Tübingen rechtfertigte diesen bei Einrichtungen der Leibniz-Gemeinschaft ungewöhnlichen Verzicht mit der Erwartung, dass die sechs Professoren bzw. ihre Nachfolger bei der Einwerbung von Drittmitteln und bei künftigen Bewerbungen um den Status einer Exzellenzuniversität mit ihren Forschungsleistungen ausschließlich der Universität Tübingen zugerechnet werden.

Angesichts der Forschungsstärke der einbezogenen Professoren erschien dem Rektorat die Aussicht auf einzuwerbende Drittmittel und Zuwendungen im Rahmen der Exzellenzinitiative wirtschaftlich attraktiver als die Personalkosten-erstattung aus der Bund-Länder-Finanzierung. Dies gelte umso mehr, als die Universität Tübingen nach der getroffenen Finanzierungsvereinbarung ohnehin mehr als ein Drittel der Personalkosten-erstattung refinanzieren müsste.

In § 6 Nr. 3 der Vereinbarung von 2017 ist vorgesehen, dass die Mitarbeiter der Professoren, die bei der Universität angestellt sind, aber Aufgaben des HEP wahrnehmen, von der SGN als Arbeitgeber übernommen werden sollten. Tatsächlich lehnten alle diese Mitarbeiter nach 2017 das Übernahmeangebot der SGN ab. Seither erstattet die SGN der Universität die für diese Mitarbeiter aufgewendeten Personalkosten einschließlich der Personalnebenkosten. Die Prüfung des Rechnungshofs hat ergeben, dass diese Personalkosten-erstattung im Wesentlichen fehlerfrei erfolgte.

2.4 Sicherung von Studium und Lehre

Um die Forschungskapazität der beteiligten Professuren zu erhöhen, verpflichtete sich die Universität Tübingen, das Lehrdeputat der beteiligten Professoren auf der Grundlage von § 46 Absatz 1 Satz 3 Landeshochschulge-

setz zu halbieren. Die SGN verpflichtete sich, zum Ausgleich dieser Lehrdeputatsreduktion Lehrangebote ihrer Mitarbeiter mindestens in gleicher Höhe zur Verfügung zu stellen. Ob und in welchem Umfang diese Lehrleistungen tatsächlich angeboten und in Anspruch genommen wurden, konnte der Rechnungshof infolge unzureichender Dokumentation nicht abschließend überprüfen. Dass auf diese Weise professorale Lehre durch Lehrleistungen des akademischen Mittelbaus substituiert wird, haben die Vertragsparteien in der Vereinbarung von 2017 in Kauf genommen.

2.5 Sammlungen

Ein wichtiges Ziel der Universität Tübingen und des Landes beim Abschluss der Vereinbarung von 2017 war, dass die in den Vertrag einbezogenen archäologischen und paläontologischen Sammlungen am Standort Tübingen erhalten bleiben und die Mängel bei der Bewahrung und Präsentation des Sammlungsgutes mit Hilfe der von der SGN zur Verfügung gestellten Ressourcen behoben werden können. Bei den Sammlungsgütern handelt es sich teilweise um Fundstücke von weltweiter Bedeutung. Zur Erfüllung dieses Ziels verpflichtete sich die SGN in § 1 der Vereinbarung, die Sammlungsbestände der Universität gemäß den Sammlungsregeln der SGN zu erhalten und vor jeglichen schädigenden Eingriffen und dem Zugriff Dritter zu schützen.

Dieses wichtige Vertragsziel ist bis heute nicht erreicht worden. Bei der paläontologischen Sammlung bestehen nach wie vor die seit Jahren bekannten Sicherheitsmängel. Für alle Sammlungen gilt, dass die archäologischen und paläontologischen Sammlungsgüter nicht fachgerecht untergebracht sind und insbesondere unter unzureichenden raumklimatischen Bedingungen leiden. Die SGN wird einen erheblichen technischen und personellen Aufwand betreiben müssen, um ihrer vertraglichen Verpflichtung zu genügen. Die im Vertrag als gemeinsame Verpflichtung genannte Inventarisierung des Sammlungsgutes wurde zwar begonnen, ist aber längst nicht vollendet.

2.6 Räume und Baumaßnahmen

Der Rechnungshof beanstandet nicht, dass in der Vereinbarung über das HEP vorgesehen wurde, dass die Universität Tübingen bzw. das Land dem Institut mietfrei Räume zur Verfügung stellt. Diese Vorgehensweise ist bei den meisten Einrichtungen der Leibniz-Gemeinschaft üblich und etabliert. Die notwendige Zustimmung des Finanzministeriums liegt vor. Sachgerecht vereinbart wurde eine Betriebskostenpauschale je Quadratmeter genutzter Fläche, deren Höhe der Rechnungshof nicht beanstandet. Nach Auffassung des Rechnungshofs wurden allerdings bei der jährlichen Abrechnung nicht alle vom HEP genutzten Flächen einbezogen.

Der gesamte Fachbereich Geowissenschaften der Universität Tübingen befindet sich gerade in einer Phase der räumlichen Umstrukturierung. Bis heute sind keine Baumaßnahmen erfolgt, die allein der Unterbringung des HEP dienen. Soweit in Zukunft durch die Kooperation der Universität Tübingen mit der SGN Baumaßnahmen erforderlich werden, sind die von der

Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) für die Finanzierung von Forschungsbauten der Leibniz-Gemeinschaft beschlossenen Grundsätze einschlägig, die eine im Einzelfall abgestimmte gemeinsame Finanzierung aus Bundes- und Landesmitteln vorsehen.

3 Zusammenfassende Bewertung des Vertrags

Der Rechnungshof anerkennt, dass es der Universität Tübingen gelungen ist, die seit vielen Jahren bewährte Kooperation mit der Senckenberg Gesellschaft auf dem Gebiet der Archäologie und Paläontologie so weiterzuentwickeln, dass seit 2017 ein Forschungsinstitut der SGN an der Universität Tübingen etabliert ist. Dadurch werden wertvolle und international beachtete Forschungsaktivitäten am Standort Tübingen gefördert und aus Mitteln des Bundes und der Länder finanziert. Die Forschung am Standort Tübingen wird mit den weiteren Einrichtungen der SGN und der Leibniz-Gemeinschaft vernetzt. Das Land Baden-Württemberg und die Universität Tübingen profitieren wissenschaftlich und wirtschaftlich von der Einrichtung des HEP. Erfreulich ist insbesondere, dass die am Standort Tübingen vorhandenen umfangreichen paläontologischen und archäologischen Sammlungen durch die Kooperation mit der SGN einer fachgerechten Pflege und Betreuung zugeführt werden sollen.

Der Rechnungshof beanstandet nicht, dass die Universität Tübingen im Interesse der genannten Vorteile einen beachtlichen Teil der vom Sitzland Baden-Württemberg zu tragenden Ausgaben selbst übernommen hat und aus der finanziellen Grundausstattung der Universität bestreitet.

Der Rechnungshof anerkennt, dass die Universität Tübingen mit großem Aufwand bemüht war, die Kooperation mit dem Vertrag vom Mai 2017 auf ein juristisch einwandfreies und interessengerechtes Fundament zu stellen.

Als nachteilig bewertet der Rechnungshof, dass die Vertragsparteien in dem Vertrag von 2017 nicht an dem zuvor vereinbarten „Berliner Modell“ festgehalten haben. Obwohl die Leibniz-Gemeinschaft wie an vielen anderen Standorten bereit gewesen wäre, eine Zusammenarbeit nach dem „Berliner Modell“ zu etablieren und damit die Personalkosten der beteiligten Professoren ganz oder teilweise an die Universität zu erstatten, hat sich das Rektorat der Universität Tübingen 2017 gegen dieses Modell entschieden. Die von der Universität Tübingen dafür genannten Gründe überzeugen nicht. Die damit verbundenen Erwartungen haben sich bis heute nicht realisiert. Der wirtschaftliche Nachteil für die Universität Tübingen beträgt zwischen 400.000 und 800.000 Euro jährlich, je nachdem, welchen Anteil der Personalkosten die SGN erstattet hätte.

Weitere Defizite sieht der Rechnungshof beim Vollzug des 2017 abgeschlossenen Vertrags.

4 Empfehlungen

Der Rechnungshof empfiehlt dem Wissenschaftsministerium, der Universität Tübingen und der Senckenberg Gesellschaft, darauf hinzuwirken, dass diese Defizite behoben werden:

- Die Universität Tübingen und die SGN sollten künftig gewährleisten und nachvollziehbar dokumentieren, dass die Lehrdeputatsreduzierung der beteiligten Professoren, wie in § 6 des Vertrags vorgesehen, durch unentgeltliche Lehraufträge an Mitarbeiter des HEP kompensiert wird.
- Die SGN hat sich im Vertrag verpflichtet, die archäologischen und paläontologischen Sammlungen am Standort Tübingen zu erhalten, zu schützen und zu pflegen (§ 3 des Vertrags). Die Universität Tübingen sollte die Erfüllung dieser Verpflichtung offensiv einfordern. Der Rechnungshof hält die Art der Aufbewahrung und der Präsentation der archäologischen und paläontologischen Sammlungen für nicht sachgerecht. Hier wird die SGN ihren technischen und personellen Aufwand künftig beträchtlich erhöhen müssen.
- Die im Vertrag vorgesehene Inventarisierung des Sammlungsgutes ist bis heute nur teilweise erfolgt. Beide Vertragspartner müssen auf eine fachgerechte und vollständige Inventarisierung des Sammlungsgutes hinwirken.
- Für die sachgerechte Abrechnung der Betriebskosten ist es erforderlich, die vom HEP genutzten Flächen vollständig und valide zu erfassen. Eine entsprechende Übersicht sollte die Universität Tübingen zeitnah erstellen und regelmäßig aktualisieren.
- Die beiden Vertragspartner haben es bis heute versäumt, die im Vertrag von 2017 vorgesehenen Ergänzungsvereinbarungen zu den Themen „Verwertungsrechte“, „Gebrauch von Vertragsgegenständen durch Dritte“ und „Einzelheiten der Inventarisierung der Sammlungsgegenstände“ abzuschließen. Diese Ergänzungsvereinbarungen sind zügig auszuhandeln.

5 Stellungnahmen

5.1 Universität Tübingen

Die Universität Tübingen teilt mit, sie sei in allen vertraglichen Punkten im Gespräch mit der SGN und gegebenenfalls weiteren Beteiligten und strebe baldige Vereinbarungen an, um die Rechtsunsicherheiten zu beseitigen.

Zu Beginn der Verhandlungen mit SGN sei das Berliner Modell favorisiert worden - u. a. auch wegen der weiterhin erwünschten Lehrverpflichtung der Professuren. Gegen das Berliner Modell spreche, dass die nur noch mittelbare Zuordnung zur Universität dazu führen könnte, dass die beteiligten Professuren nicht mehr für bestimmte Förderformate von DFG und Wissenschaftsrat antragsberechtigt wären. Ohne das Festhalten am Status quo erschiene letztlich auch der Erfolg der Exzellenzstrategie gefährdet.

Der Rechnungshof gehe in seiner Bewertung davon aus, dass der wirtschaftliche Nachteil für die Universität Tübingen zwischen 400.000 und 800.000 Euro jährlich betrage. Dies könne die Universität aus mehreren Gründen nicht nachvollziehen. Die beteiligten Professuren arbeiteten nach wie vor originär für die Universität und hätten in den letzten Jahren jeweils zwischen 2 und 3 Mio. Euro an Drittmitteln eingeworben. Allein der darin enthaltene Overhead von mindestens 20 Prozent gleiche den scheinbaren Nachteil aus. Hinzu komme der Reputationsverlust, der entstehen würde, wenn die betroffenen Professoren in den Förderformaten der DFG und des Wissenschaftsrates keine Drittmittel zugunsten der Universität Tübingen einwerben könnten. Durch die Mitarbeiter der SGN werde der Wegfall von Deputatsstunden überkompensiert. Außerdem hätten die Professorinnen und Professoren die jeweilige Deputatsreduktion nicht in allen Fällen ausgeschöpft.

Die Universität begrüßt die Darstellung des mangelhaften Zustands der Unterbringung der Sammlungen. Es werde erwartet, dass sich die GWK an den anstehenden Baumaßnahmen anteilig beteiligen werde.

Im Laufe dieses Jahres werde ein aktualisiertes Verzeichnis der der SGN zugewiesenen Flächen erstellt werden.

5.2 Wissenschaftsministerium

Das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst begrüßt, dass der Rechnungshof die Bedeutung der Verstetigung der Kooperation der Universität Tübingen mit der SGN in den Forschungsbereichen Paläontologie und Archäologie und die Gründung des HEP ebenfalls sehr positiv sehe.

Die Vorschläge zur Weiterentwicklung des Verhältnisses der Universität Tübingen und der SGN werden grundsätzlich vom Ministerium unterstützt.

Die Entscheidung der Universität, für die eigenen Professoren, die am HEP tätig sind, nicht das sonst bei der Leibniz-Gemeinschaft meist übliche sogenannte Berliner Modell zu wählen, werde vom Ministerium ausdrücklich unterstützt. Auch insoweit schließe sich das Ministerium den Argumenten der Universität an.

Die Planungen der Universität und der betroffenen Landesbehörden für Baumaßnahmen zu einer adäquaten Unterbringung und Präsentation der Sammlungen seien bereits im Gange und erfolgten unter Beachtung der in der Leibniz-Gemeinschaft geltenden Grundsätze. Einige Verbesserungen vor Ort seien aktuell durch den Auszug des Fachbereichs Geowissenschaften aus dem Gebäude bereits in Umsetzung.

6 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass die Entscheidung der Universität Tübingen gegen das Berliner Modell wirtschaftlich nachteilig war und nicht kompensiert wurde. Den als Teil der Forschungsdrittmittel zugeflossenen Overhead-Mitteln stehen, wie alle Universitäten immer wieder betonen und der Rechnungshof andernorts definitiv festgestellt hat, höhere

Aufwendungen für die Betreuung der Forschungsprojekte gegenüber, so dass regelmäßig keine Überschüsse erwirtschaftet werden können. Die Erwartung, dass die Forschungsleistung der beteiligten Professuren bei der Exzellenzstrategie 2019 maßgebliche Bedeutung gewinnen könnte, hat sich ebenfalls nicht erfüllt.

Bei künftigen Baumaßnahmen, die der Unterbringung des HEP dienen, sollten das Land Baden-Württemberg und die Universität Tübingen beachten, dass die in der Leibniz-Gemeinschaft geltenden Grundsätze regelmäßig eine gemeinsame Finanzierung durch den Bund und das Sitzland vorsehen.