

Auszug aus

Denkschrift 2010

■ zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 27

Internationale Bodensee-Hochschule



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Internationale Bodensee-Hochschule (Kapitel 1414)

Die Internationale Bodensee-Hochschule vernetzt die an ihr beteiligten Hochschulen und öffnet Wissenschaftlern und Studierenden neue Möglichkeiten.

Allerdings könnte die Arbeit durch eine reduzierte Ausstattung und ein besseres Fördercontrolling noch effizienter werden. Die Finanzierungsbeiträge könnten um mindestens 25 Prozent gesenkt werden, ohne dass die Leistungsfähigkeit der Internationalen Bodensee-Hochschule litte.

1 Geschichte der Internationalen Bodensee-Hochschule

1.1 Internationale Bodensee-Konferenz

Die 1994 gegründete Internationale Bodensee-Konferenz (IBK) ist ein Zusammenschluss der an den Bodensee grenzenden und mit ihm verbundenen Länder und Kantone. Mitglieder sind sechs Schweizer Kantone, das österreichische Bundesland Vorarlberg, das Fürstentum Liechtenstein, der Freistaat Bayern und das Land Baden-Württemberg. Diese Länder und Kantone arbeiten in den Bereichen Bildung, Wissenschaft und Forschung, Kultur, Umwelt, Verkehr, Wirtschaft sowie Gesundheit und Soziales zusammen. Die Geschäftsstelle der IBK und ihre Öffentlichkeitsarbeit werden von den Mitgliedern durch jährliche Beiträge finanziert.

Baden-Württemberg finanziert ein Drittel des Zuschussbedarfs. In den Gremien der IBK hat das Land jedoch dasselbe Stimmrecht wie die anderen Mitglieder, deren Finanzierungsanteile sich zwischen 2 und 11 Prozent bewegen.

1.2 Internationale Bodensee-Hochschule

Das aufwendigste Projekt der IBK ist die 1998 ins Leben gerufene Internationale Bodensee-Hochschule (IBH), ein nicht rechtsfähiger Verbund von heute 29 Universitäten und Hochschulen aus dem Hoheitsgebiet der Mitglieder der IBK.

Die IBH hat den Auftrag, grenzüberschreitende Studiengänge zu entwickeln, Forschung und Technologietransfer zu unterstützen, die Aus- und Weiterbildung sowie den Ausbau gemeinsamer Infrastrukturen zu verbessern. Sie verfügt über eine eigene Geschäftsstelle, die in Kreuzlingen (Schweiz) sitzt und teilweise von der IBK und vom Kanton Thurgau finanziert wird.

1.3 Leistungsperioden der Internationalen Bodensee-Hochschule

Die Entwicklung der IBH gliedert sich in vier Phasen.

1.3.1 Projektphase 1999 bis 2002

In der Projektphase von 1999 bis 2002 verfügte die IBH über kein eigenes Budget - damals wurden erste Grundlagen der Zusammenarbeit gelegt.

1.3.2 Erste Förderperiode 2003 bis 2005

Im Zeitraum von 2003 bis 2005 wurde die IBH mit jährlich 500.000 Euro ausgestattet, die je zur Hälfte aus dem EU-Fonds INTERREG und aus Beiträgen der Mitglieder der IBK stammten.

1.3.3 Zweite Förderperiode 2006 bis 2008

In der Erwartung, ab 2006 keine EU-Mittel mehr in Anspruch nehmen zu können, schlossen die Mitglieder der IBK 2004 eine Zweite Leistungsvereinbarung. Nach dieser Leistungsvereinbarung wurde der Hochschule bis 2010 ein jährliches Budget von 500.000 Euro zur Verfügung gestellt, das unmittelbar von den Mitgliedern finanziert wurde. Weitere Mittel von 108.750 Euro stellte die IBK aus ihrem eigenen Budget zur Finanzierung der Geschäftsstelle der IBH bereit. Auf Baden-Württemberg entfiel mithin insgesamt ein Finanzierungsanteil von 202.714 Euro jährlich (ein Drittel des Zuschussbedarfs).

Die Universität Konstanz übernahm auf Vorschlag des Rechnungshofs die Abwicklung aller Ein- und Auszahlungen der zweiten Förderperiode. Dem Rechnungshof wurde in der Zweiten Leistungsvereinbarung ein Prüfrecht hinsichtlich aller Projekte der IBH eingeräumt, die Geschäftsstelle der IBH wird von den zuständigen Behörden des Kantons Thurgau geprüft.

Aus dem Budget der Internationalen Bodensee-Hochschule wurden in der zweiten Förderperiode insgesamt 30 Projekte der beteiligten Hochschulen gefördert. 18 Projektanträge wurden vom Kooperationsrat der IBH abgelehnt. Das zugesagte Fördervolumen betrug 1,9 Mio. Euro. Davon sind 1,0 Mio. Euro bis zum 31.10.2009 tatsächlich ausgezahlt worden.

Die Laufzeit der Zweiten Leistungsvereinbarung wurde von den Mitgliedern zum Ende des Jahres 2008 vorzeitig beendet, um in eine dritte, besser ausgestattete Förderperiode einzutreten.

1.3.4 Dritte Förderperiode 2009 bis 2013

Mittlerweile gilt die Dritte Leistungsvereinbarung aus dem Jahr 2008, die für den Förderzeitraum von 2009 bis 2013 neben einem erhöhten Grundbetrag von jährlich 645.000 Euro weitere 250.000 Euro jährlich zur Kofinanzierung von EU-Fördermitteln in Aussicht stellt.

Der maximale jährliche Beitrag des Landes Baden-Württemberg für die aktuelle Förderperiode der IBH beträgt mithin 286.000 Euro.

Über die weitere Förderung ab 2014 wollen die Mitglieder der IBK im Jahr 2012 neu entscheiden.

2 Prüfung des Rechnungshofs

Aufgrund des von den Mitgliedern der IBK eingeräumten Prüfungsrechts hat der Rechnungshof 2009 die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Internationalen Bodensee-Hochschule geprüft. Gegenstand waren Projekte aus der zweiten Förderperiode, also von 2006 bis 2008, mit einem Gesamtfördervolumen von 1,4 Mio. Euro.

Die örtlichen Erhebungen erstreckten sich auf die baden-württembergischen Hochschulen in Albstadt-Sigmaringen, Furtwangen, Konstanz und Weingarten sowie auf die Innerstaatliche Hochschule für Technik Buchs im Schweizer Kanton St. Gallen.

3 Allgemeine Feststellungen

Die Internationale Bodensee-Hochschule trägt zur Vernetzung der Arbeit der beteiligten Hochschulen in Forschung und Lehre bei, öffnet den Wissenschaftlern und Studierenden neue Möglichkeiten und lässt in ihrem Bereich das Zusammenwachsen der Bodenseeregion sichtbar werden.

Sie verfügt über explizit formulerte strategische Ziele, deren Realisierung von den Organen der IBH gemessen wird bzw. künftig gemessen werden soll. Das Fördercontrolling ist allerdings noch verbessерungsbedürftig.

Wenn die Internationale Bodensee-Hochschule über das Jahr 2012 hinaus weitergeführt wird, könnte das bisherige Leistungsniveau des Verbundes auch mit einer deutlich geringeren Finanzausstattung erreicht werden.

Einsparpotenziale ergeben sich insbesondere durch ein leistungsfähigeres Fördercontrolling und frühzeitige Maßnahmen zur Qualitätssicherung bei den geförderten Projekten. Auch ist der Verwaltungsbereich unangemessen gut ausgestattet und nimmt deshalb über 30 Prozent des Budgets der IBH in Anspruch.

Wider Erwarten erhielt die IBH für die Projekte der zweiten Förderperiode nachträglich EU-Mittel, wodurch in ihrem Haushalt ein ungeplanter Überschuss von 290.000 Euro entstanden ist. Diesen will der Vorstand der IBH mit Zustimmung der IBK für zusätzliche Projekte verwenden. Hätten die Mitglieder der IBK diese Entwicklung vorhergesehen, hätten sie das Budget der zweiten Förderperiode entsprechend geringer bemessen. Folglich müsste der Überschuss den Mitgliedern im Verhältnis ihrer Finanzierungsanteile gutgeschrieben werden.

4 Besondere Feststellungen zu den einzelnen Projekten

4.1 Unzulässige oder unwirtschaftliche Ausgaben

Insgesamt stellte der Rechnungshof bei den geprüften Projekten Ausgaben von 79.500 Euro fest, die nach den Regeln der IBH nicht hätten ausgezahlt werden dürfen oder die sich als unwirtschaftlich erwiesen haben.

Unzulässig war es, dass bei mehreren Projekten Personalkosten der hauptamtlichen Professoren bei der IBH abgerechnet oder aus ihren Mitteln zusätzliche Vergütungen an Mitarbeiter der Hochschulen für die Erledigung von Dienstaufgaben gewährt wurden. Ein möglicher Grund für die nicht korrekte Abrechnung könnte darin liegen, dass nach Schweizer Hochschulrecht die Refinanzierung hauptamtlicher Personalkosten über Projektfördermittel üblich ist, während die deutschen Förderregeln, denen auch die IBH in ihren Richtlinien folgt, eine solche Abrechnung ausschließen.

Bei zwei geprüften Projekten wurden offenkundig überhöhte Personalkosten in die Abrechnung gegenüber der IBH eingestellt.

In zwei weiteren Fällen wurde die nach den Regeln der IBH erforderliche Beteiligung von mindestens zwei Mitgliedshochschulen auf dem Papier dargestellt, war tatsächlich aber nicht gegeben.

In zwei Fällen haben baden-württembergische Hochschulen Projektmittel ohne Rechtfertigung an Drittempfänger weitergeleitet.

Als unangemessen hoch und deshalb unwirtschaftlich beurteilt der Rechnungshof die Förderung des Projekts „Netzwerk der Auslandsämter“ sowie die personelle Ausstattung der Geschäftsstelle der IBH. Die für die Jubiläumsveranstaltung im November 2010 geplanten Ausgaben sind ebenfalls unangemessen hoch.

Die Geschäftsstelle der IBH lässt sich seit einigen Jahren mehr Mittel vom Kooperationsrat bewilligen, als sie für ihre Zwecke tatsächlich benötigt. Dadurch konnte sie nicht vorgesehene Rücklagen bilden.

4.2 Projektausgaben ohne nachhaltigen Erfolg

Projekte mit einem Volumen von 306.000 Euro haben nicht zu nennenswerten Erfolgen geführt. Auf diese Projekte hätte verzichtet werden können, ohne dass die Ergebnisse der IBH darunter gelitten hätten.

Es handelt sich dabei um die Forschungsprojekte DAMINA (vorzeitig eingestellt), ELEAS-Autonomic computing (Ziele nicht erreicht), PORTFOLIO (war einer der „beteiligten“ Hochschulen gänzlich unbekannt) und High-Power-LED-Module (nach Pensionierung des Projektleiters nicht weitergeführt).

4.3 Falsche Angaben im Abschlussbericht

Der Abschlussbericht der zweiten Förderperiode listete zehn gemeinsame Studiengänge auf, die von den Mitgliedshochschulen im Rahmen der IBH angeboten werden. In mindestens vier Fällen ergaben sich bei der Prüfung deutliche Zweifel an der Validität der berichteten Zahlen und Fakten. Einige im Bericht erwähnte Studiengänge existieren nach Feststellung des Rechnungshofs überhaupt nicht.

5 Empfehlungen

Der Rechnungshof empfiehlt,

- das jährliche Budget der Internationalen Bodensee-Hochschule auf Dauer um mindestens 25 Prozent zu reduzieren und den ungeplanten Überschuss der zweiten Förderperiode anteilig mit den künftigen Beiträgen der Mitglieder der IBK zu verrechnen;
- durch ein wirksames Fördercontrolling und qualitätssichernde Maßnahmen darauf hinzuwirken, dass die Bedingungen für die Förderung der einzelnen Projekte eingehalten und die Projektziele erreicht werden, und Projekte, die ihre Ziele offenbar verfehlt, rechtzeitig abzubrechen;
- der Sicherung von Qualität und Nachhaltigkeit schon bewilligter Projekte Priorität vor der Ausweisung neuer Projekte einzuräumen;
- die bei der Prüfung des Rechnungshofs festgestellten unzulässig oder unwirtschaftlich ausgegebenen Projektmittel von den beteiligten Hochschulen zurückzufordern;
- die Personalausstattung der Geschäftsstelle der Internationalen Bodensee-Hochschule um eine Stelle zu reduzieren. Insbesondere die Bereiche Öffentlichkeitsarbeit und EU-Projekte könnten um jeweils eine halbe Stelle reduziert werden.

Im Falle der Weiterführung der Internationalen Bodensee-Hochschule sollten die handelnden Organe darauf achten, dass die eingesetzten Fördermittel tatsächlich einen Mehrwert im Sinne der für die IBH formulierten Ziele generieren und nicht der finanziellen Entlastung der beteiligten Hochschulen bei ohnehin geplanten Maßnahmen dienen.

6 Stellungnahme des Ministeriums

Das Wissenschaftsministerium akzeptiert die Feststellungen des Rechnungshofs zu Fragen des Fördercontrollings und der Qualitäts- sicherung der IBH. Die Basis für ein systematisches Fördercontrolling sei im Februar 2010 gelegt worden. Die konkrete Ausgestaltung des Förder- controllings oder der verstärkten Qualitätssicherung würden derzeit durch eine Arbeitsgruppe ausgearbeitet.

Das Ministerium setze sich aktiv für die Umsetzung eines effektiven und effizienten Umgangs mit den Fördermitteln ein. Für die laufende Förder- periode sehe es jedoch keinen Spielraum, das Budget der IBH um 25 Prozent zu kürzen. Aufgrund der angespannten Haushaltslage müsse die Budgetkürzung für die vierte Förderperiode ernsthaft diskutiert werden.

Der Ertrag der IBH lasse sich nachdrücklich daran festmachen, dass ohne die Projektmittel die Kooperation innerhalb der IBH und ein europäischer Mehrwert nicht zustande gekommen wären. Nach Auffassung des Ministeriums sollte deshalb zum jetzigen Zeitpunkt nicht von einer finanziellen Entlastung der beteiligten Hochschulen gesprochen werden.

Das Ministerium werde auf die Prüfung eventueller Rückforderungs- ansprüche drängen, soweit Projektmittel unzulässig oder unwirtschaftlich verausgabt wurden.

Die Reduzierung der Personalausstattung der Geschäftsstelle um eine Stelle lasse sich nach Auffassung des Wissenschaftsministeriums nicht verwirklichen. Dies würde eine Schließung der Geschäftsstelle bedeuten.

7 Schlussbemerkung

Das Wissenschaftsministerium verkennt, dass die Geschäftsstelle der IBH aktuell über die planmäßige Ausstattung mit 1,5 Stellen hinaus über weitere 2,5 Vollzeitäquivalente verfügt, die aus Projektmitteln bezahlt werden. Dies steht eindeutig außer Verhältnis zum bewirtschafteten Gesamtvolumen.

Es liegt im Interesse des Landes, dass das Ministerium nicht einfach die Mehrheitsentscheidungen der IBK akzeptiert. Es sollte aktiv darauf hinwirken, dass die Ausstattung und Kosten der IBH und damit die Belastungen des Landeshaushalts auf das erforderliche Maß reduziert werden.