

Auszug aus

Denkschrift 2019

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 20

Förderung der internationalen
wissenschaftlichen Zusammenarbeit



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Einzelplan 14: Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst

Förderung der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit (Kapitel 1406)

Der Rechnungshof sieht bei der Förderung der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit durch das Land Verbesserungspotenziale. Wenn das Ministerium und die geförderten Einrichtungen die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel sorgfältig und korrekt bewirtschaften und die festgestellten Einsparpotenziale umsetzen, kann der Haushaltsansatz um 15 Prozent reduziert werden.

1 Ausgangslage

Der Rechnungshof hat 2018 die aus Kapitel 1406 des Staatshaushaltsplans geleisteten Ausgaben zur Förderung der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit geprüft.

Mit den 2017 in diesem Kapitel bereitgestellten Mitteln von 6,73 Mio. Euro förderte das Wissenschaftsministerium u. a.

- das Arnold-Bergstraesser-Institut für kulturwissenschaftliche Forschung e. V. in Freiburg (0,67 Mio. Euro),
- die hochschulrelevante Arbeit der Baden-Württemberg International GmbH (0,6 Mio. Euro),
- die Programme zum Austausch von Wissenschaftlern und Studierenden mit amerikanischen und kanadischen Hochschulen (0,54 Mio. Euro),
- das Deutsch-Französische Institut in Ludwigsburg (0,31 Mio. Euro),
- die Internationale Bodensee-Hochschule (0,29 Mio. Euro),
- den Hochschulverbund der Deutsch-Französischen Hochschule (0,2 Mio. Euro) und
- das 2019 auslaufende Betreuungsprogramm für Hochschulstipendiaten aus Malaysia (0,15 Mio. Euro).

Weitere Ausgaben betreffen mehrere Kleinprojekte und pauschale Zuweisungen an alle staatlichen Hochschulen für ihre internationalen Aktivitäten. Seit 2015/2016 werden aus dem Kapitel 1406 auch Maßnahmen zur Studienförderung von Flüchtlingen aus Syrien mit einem Budgetansatz von mehr als 1 Mio. Euro jährlich gefördert, der allerdings in keinem der Haushaltsjahre ausgeschöpft wurde.

Einen Teil dieser Förderprogramme haben der Rechnungshof und die staatlichen Rechnungsprüfungsämter in früheren Jahren geprüft (siehe z. B. Denkschrift 2010, Beitrag Nr. 27 zur Internationalen Bodensee-Hochschule). Die aktuelle Prüfung des Rechnungshofs umfasste die Arbeit des Wissen-

schaftsministeriums sowie die Förderung des Arnold-Bergstraesser-Instituts Freiburg, der Landesprogramme Kalifornien, Oregon und Kettering, des Betreuungsprogramms für Hochschulstipendiaten aus Malaysia, des baden-württembergischen Brasilien-Zentrums an der Universität Tübingen und damit insgesamt 20 Prozent des in Kapitel 1406 bereitgestellten Budgets.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Noch keine verbindliche Strategie

Das Wissenschaftsministerium bemüht sich seit Jahren um eine explizit formulierte und gegenüber den Hochschulen und der Öffentlichkeit transparente Strategie zur Internationalisierung der Hochschulen. Ein Entwurf des Ministeriums aus dem Jahr 2014 benennt Ziele und insgesamt 10 Handlungsfelder. Er wurde den Hochschulen des Landes zur Diskussion vorgelegt. Die Universitäten haben sich nur sehr zurückhaltend in diesen Diskussionsprozess eingebracht. Der Strategieprozess ist bis heute nicht über dieses Diskussionsstadium hinaus gekommen.

2.2 Fördercontrolling und Steuerung der einzelnen Programme

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bei der Steuerung und Kontrolle der Mittelverwendung Instrumente des Fördercontrollings nur zurückhaltend eingesetzt werden:

- Es fehlen bei der Zuweisung der Mittel messbare Ziele und dementsprechend auch ein Wirkungscontrolling.
- Die von den geförderten Einrichtungen vorgelegten Verwendungsnachweise wurden vom Ministerium nicht intensiv genug geprüft, sodass Fehler bei der Verwendung und Abrechnung der Mittel unbeanstandet geblieben sind.
- Verbesserungspotenziale bestehen auch bei der Qualitätssicherung der einzelnen Programme.

2.3 Fehler bei der Verwendung der Mittel

Bei der Verwendung der Mittel hat der Rechnungshof u. a. folgende Fehler festgestellt:

- Teile der vom Land zugewendeten Programmmittel wurden für programm-fremde Zwecke (z. B. Reisen in andere Regionen der Welt) verwendet.
- Ein Dienstleister, den das Land mit der Durchführung des Malaysia-Programms beauftragt hatte, rechnete allgemeine Personalentwicklungsmaßnahmen als Programmkosten ab. Diese Ausgaben wurden unbeanstandet ausbezahlt.

- Eine der geförderten Einrichtungen verwendet Teile der Zuwendungen des Landes zur Subventionierung eines von ihr gegründeten und betriebenen Verlags.

2.4 Fehler bei der Abrechnung der Mittel

Bei der Abrechnung der Mittel hat der Rechnungshof u. a. folgende Fehler festgestellt:

- Drei der geförderten Einrichtungen verfügen über einen zweiten Buchungskreis, der aus Spenden, Mieteinnahmen oder Zuwendungen Dritter gespeist und der in den Verwendungsnachweisen nicht offengelegt wurde, obwohl er den Zuwendungsbedarf mindern würde.
- In einem Fall wichen die Angaben im Verwendungsnachweis um mehr als 30.000 Euro vom wirklichen Kassenbestand der Einrichtung ab. Ursache dieses Fehlers war die Umstellung der Buchhaltung vom Studienjahr auf das Kalenderjahr. Die entsprechenden Unterlagen wurden im Verlaufe des Prüfungsverfahrens korrigiert.

2.5 Zu hohes Budget

In dem einschlägigen Kapitel 1406 des Staatshaushaltsplans werden für das Aufgabenfeld „Förderung der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit“ Jahr für Jahr mehr Mittel bereitgestellt, als tatsächlich benötigt werden. Der Rechnungshof hält ein Gesamtbudget in Höhe von 85 Prozent des bisher zur Verfügung gestellten Betrags für ausreichend, um die Maßnahmen zu finanzieren. Die über dem tatsächlichen Bedarf liegende Mittelausstattung zeigt sich einerseits daran, dass in den letzten Jahren regelmäßig mehr als 10 Prozent der angesetzten Haushaltsmittel nicht abgerufen wurden, andererseits daran, dass die stichprobenartige Prüfung des Rechnungshofs Einsparpotenziale ergeben hat, die das Ministerium bislang nicht genutzt hat. Bei der Bemessung des Budgets hätten Projekte, die abgeschlossen waren oder unmittelbar vor dem Abschluss standen, nicht berücksichtigt werden dürfen.

Nicht Gegenstand der Kritik des Rechnungshofs ist das vom Ministerium 2015 aufgelegte Programm zur Studienförderung von Flüchtlingen aus Syrien. Zwar sind hier Ausgabereste in Millionenhöhe entstanden. Diese sind allerdings der Tatsache geschuldet, dass eine realistische Prognose des Mittelbedarfs 2015 und 2016 kaum möglich war. Für die kommenden Haushaltsjahre sollte allerdings ein realitätsnäherer Ansatz angestrebt werden.

3 Empfehlungen

Der Rechnungshof empfiehlt dem Wissenschaftsministerium,

- den 2014 begonnenen Strategieprozess zu Ende zu führen und eine explizite und verbindliche Strategie zu formulieren, an der sich die künftige Förderpraxis orientiert;

- den Umfang der in Kapitel 1406 eingestellten Haushaltsmittel um 15 Prozent zu kürzen und in diesem Zusammenhang die vom Rechnungshof beim Ministerium und bei den geprüften Einrichtungen aufgezeigten Einsparpotenziale zu realisieren;
- bei der Förderung der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit die bewährten Instrumente des Fördercontrollings anzuwenden, insbesondere messbare Ziele vorzugeben und ihre Einhaltung zu überprüfen, und die von den geförderten Einrichtungen vorgelegten Verwendungsnachweise sorgfältiger zu prüfen. In geeigneten Fällen sollte das Ministerium Zuwendungen kürzen und Rückforderungen geltend machen.

Der Rechnungshof empfiehlt den geförderten Einrichtungen,

- die zugewendeten Mittel des Landes nur für Zwecke des jeweiligen Programms auszugeben. Dies gilt auch für Dienstleister, die das Ministerium mit der Durchführung einzelner Programme beauftragt hat.
- im Verwendungsnachweis alle Einnahmen und Ausgaben vollständig anzugeben. Für separate Buchungskreise gibt es keine Rechtfertigung; diese sind aufzulösen.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Wissenschaftsministerium hält die weitere Hochschulinternationalisierung für ein Anliegen von übergeordneter Bedeutung für das Land Baden-Württemberg und wird diesbezüglichen Aktivitäten weiterhin hohe Priorität beimessen.

In seiner Stellungnahme trägt das Ministerium vor, die strategische Ausrichtung der internationalen Aktivitäten erfolge in einem stetigen Austausch zwischen der Amtsspitze und den Fachreferaten des Ministeriums, den Hochschulen Baden-Württembergs und den weiteren Akteuren wie z. B. Baden-Württemberg International. Das Ministerium werde gemeinsam mit den genannten Einrichtungen an einem strategischen Rahmen für die Hochschulinternationalisierung in den nächsten fünf Jahren arbeiten und so das bestehende Strategiepapier ergänzen und fortschreiben.

Das Ministerium weist die Forderung des Rechnungshofs nach einer Mittelkürzung zurück. Der Rechnungshof habe nicht berücksichtigt, dass im internationalen Tätigkeitsbereich immer auch eine Flexibilität in der Mittelverwendung erhalten bleiben müsse. Nur so könne das Ministerium auf unterjährige Entwicklungen und neue Projektvorhaben kurzfristig reagieren. Eine Reduzierung der noch freien Mittel würde die Möglichkeiten der internationalen Förderung drastisch einschränken und sich negativ auf die Internationalität des Landes im Hochschulbereich auswirken.

Das Ministerium arbeite an der Verbesserung des bereits bestehenden Wirkungsmonitorings zur Hochschulinternationalisierung. Beispielhaft nennt das Ministerium das derzeit von ihm vorbereitete neue Kennzahlen-Instrument und die Einführung der amtlichen Studienverlaufsstatistik.

Den Empfehlungen hinsichtlich der Prüfung von Verwendungsnachweisen werde das Ministerium uneingeschränkt folgen. Die bei der Prüfung festgestellten unkorrekten Abrechnungen würden im Benehmen mit den betroffe-

nen Einrichtungen konsequent und zügig ausgeräumt. Die gewonnenen Erkenntnisse würden zudem übertragen und fließen in die Prüfungen der anderen geförderten Einrichtungen ein.

Die vom Rechnungshof genannten Fehler bei der Verwendung der Mittel sowie Fehler bei der Abrechnung seien in Zusammenarbeit mit den betroffenen Einrichtungen im Detail erläutert und bereits im Rahmen der Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung auch gegenüber dem Rechnungshof weitgehend ausgeräumt worden. Das Ministerium passe sein Förderprozessmanagement konsequent an, sodass sich Fehler nicht wiederholen könnten.

5 Schlussbemerkung

Die vom Rechnungshof vorgeschlagene Kürzung wird nicht zu einer Einschränkung der internationalen Aktivitäten führen. In keinem der geprüften Jahre wurde das im Haushalt vorgesehene Budget ausgeschöpft.