



Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2020

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2018

Kiel, 07. Juli 2020



Bemerkungen 2020

des

Landesrechnungshofs

Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2018

Kiel, 07. Juli 2020

Impressum

Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Berliner Platz 2, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905
Fax: 0431 988-8686
Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de

Druck:

Firma
Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG
Hansastraße 48
24118 Kiel

13. Dual-Career-Förderung - Wo sind die Grenzen?

Im Sommersemester 2019 waren am Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und Mathematik 11 Professorinnen und Professoren tätig; 6 von ihnen haben im Rahmen von Berufungs- oder Bleibeverhandlungen konkrete Zusagen zu einer Beschäftigung ihrer Partnerin bzw. ihres Partners erhalten. Ausschreibungen und Auswahlverfahren haben im Hinblick auf die in den Verhandlungen zugesagten „Partner“-Stellen nicht stattgefunden.

Selbst wenn im Einzelfall keine Stellenausschreibung erforderlich ist, muss die Dienststelle eine Entscheidung über die Besetzung von Stellen nach sachgerechten Kriterien und im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens treffen. Die Forderungen von Professorinnen und Professoren in Berufungs- oder Bleibeverhandlungen dürfen keinen bestimmenden Einfluss auf Personalentscheidungen im öffentlichen Dienst haben.

Das Institut hat auch Mittel des eigenen Grundhaushalts eingesetzt, um die Beschäftigung von Partnern bei anderen Dienststellen zu ermöglichen.

13.1 Professorinnen und Professoren am IPN - Wesentliche Feststellungen betreffen die Beschäftigung der Partner

Das Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und Mathematik (IPN) in Kiel ist eine außeruniversitäre Forschungseinrichtung in der Rechtsform einer Stiftung des öffentlichen Rechts. Es ist der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (Universität Kiel) angegliedert. Als Mitgliedseinrichtung der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V. (Leibniz-Gemeinschaft) wird das IPN vom Bund, der Ländergemeinschaft und dem Land gefördert. Es handelt sich hierbei um Forschungsförderung gemäß Art. 91 b GG¹.

Die am IPN forschenden Professorinnen und Professoren werden in einem gemeinsamen Verfahren der Universität Kiel und des IPN berufen. Der LRH hat die Ausgestaltung dieses Berufungsverfahrens sowie die Inhalte der Berufungs- und Bleibevereinbarungen mit den am IPN tätigen Professorinnen und Professoren geprüft. Wesentliche Feststellungen haben sich

¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 15.11.2019, BGBl. I S. 1546.

dabei im Zusammenhang mit der Beschäftigung der jeweiligen Partner ergeben.

13.2 **Grenzüberschreitungen beim Thema „Dual Career“**

Die Frage, wie Paare, bei denen beide Partner eine akademische Karriere anstreben, unterstützt werden können, wird unter dem Stichwort „Dual Career“ diskutiert.¹ Die Möglichkeiten, Professuren oder feste Stellen im Wissenschaftsbereich am gleichen Standort - oder doch zumindest in der Nähe - zu erlangen, sind begrenzt. Viele Hochschulen bieten für dieses Thema besondere Ansprechpartner („Dual Career Services“) an. Häufig werden vor allem Beratung, Information und die Herstellung von Kontakten als mögliche Unterstützungsleistungen für Dual-Career-Paare genannt. Der LRH hat festgestellt, dass die Dual-Career-Förderung für die gemeinsam mit dem IPN berufenen Personen weit über solche Maßnahmen hinausgegangen ist. Der Rahmen des rechtlich Zulässigen ist in mehrfacher Hinsicht überschritten worden.

13.2.1 **Konkrete Beschäftigungsangebote - ohne Auswahlverfahren**

Im Sommersemester 2019 waren am IPN 11 Professorinnen und Professoren tätig; 6 von ihnen haben im Rahmen von Berufungs- oder Bleibeverhandlungen konkrete Zusagen für eine Beschäftigung ihrer Partnerin oder ihres Partners erhalten. In 2 Fällen hat es sowohl im Rahmen von Berufungs- als auch nochmals im Rahmen von Bleibeverhandlungen entsprechende Angebote gegeben.

Ausschreibungen und Auswahlverfahren haben im Hinblick auf die in den Verhandlungen zugesagten Stellen nicht stattgefunden. Eine Bestenauslese im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG hat es nicht gegeben. IPN und Hochschule haben eine Beschäftigung der Partner zugesagt, ohne dass sie der Frage nachgegangen sind, ob es besser qualifizierte Kandidaten für die vorgesehenen Tätigkeiten gegeben hätte. Zum Teil stand zum Zeitpunkt der Zusagen auch noch nicht fest, wo die Partner konkret eingesetzt werden sollten.

Die Universität Kiel und das IPN haben die Dual-Career-Verhandlungen keineswegs nur im Zusammenhang mit den Leitungsprofessuren (W 3) geführt. Dabei ging es überwiegend um Teilzeitbeschäftigungen in der Entgeltgruppe E 13 TV-L. Es hat aber auch Fälle gegeben, bei denen dem Partner eine volle Stelle angeboten worden ist. In der Regel sind die Beschäftigungsverhältnisse auf 3 Jahre befristet gewesen. Daneben hat es

¹ Vgl. z. B. Melzer, Forschung & Lehre 2019, S. 648 ff.

ein Angebot für eine auf 5 Jahre befristete Beschäftigung gegeben. In 2 Fällen ist eine unbefristete Beschäftigung angeboten worden. Zum Teil ist erkennbar, dass es in den Bereichen, in denen die Partner beschäftigt werden sollten, zunächst Widerstand hiergegen gab. In diesen Fällen sind auch „Kompensationsleistungen“ gewährt worden, um zu einer Lösung zu gelangen.

Die Dual-Career-Angebote sind fast alle durch Abschluss entsprechender Arbeitsverträge umgesetzt worden. In einem Fall ist abweichend vom Inhalt der ursprünglichen Zusage für den betreffenden Partner eine Beschäftigung an einer anderen Dienststelle des Landes realisiert worden. Zum Teil enthalten die Personalakten ausdrücklich den Hinweis, dass die Besetzung der Stelle Gegenstand einer Berufungszusage war und deshalb keine Ausschreibung erfolgt ist.

13.2.2 **Berufungs- und Bleibeverhandlungen: Allein kein legitimer Sachgrund für Personalentscheidungen zugunsten des Partners**

Die Einrichtung und Besetzung von Stellen des öffentlichen Dienstes dient grundsätzlich allein dem öffentlichen Interesse an einer bestmöglichen Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Ist eine Stelle intern nicht besetzbar, so sollte ein geeigneter Kandidat oder eine geeignete Kandidatin grundsätzlich im Rahmen einer Ausschreibung und eines Auswahlverfahrens ermittelt werden. Ein solches Verfahren wahrt zugleich das Recht anderer potenzieller Bewerber auf chancengleichen Zugang zu Ämtern des öffentlichen Dienstes (Art. 33 Abs. 2 GG).

Selbst wenn im Einzelfall keine Stellenausschreibung erforderlich ist, muss die Dienststelle eine Entscheidung über die Besetzung von Stellen immer nach sachgerechten Kriterien und im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens treffen.

In der Dokumentation der Verhandlungen zeigt sich das Bemühen der Beteiligten, eine Lösung für die Dual-Career-Frage zu finden. Es wird aber auch deutlich, dass es nicht darum ging, neues Personal zur Besetzung bestimmter Stellen zu finden. Es ging allein um eine möglichst passende Stelle für den betreffenden Partner. Dabei waren weder das IPN noch die Hochschule verpflichtet, entsprechende Anstrengungen zu unternehmen. Hintergrund dieser Bemühungen waren allein die im Rahmen der Berufungs- oder Bleibeverhandlungen vorgetragenen Forderungen. Diese Verhandlungen hatten inhaltlich aber nichts mit der Besetzung der anderen Stellen zu tun. Die Universität Kiel und das IPN haben sich bei ihren Entscheidungen von sachfremden Erwägungen leiten lassen.

Das **IPN** betont, dass die am IPN eingestellten Partner exzellent qualifiziert gewesen seien und über eine sehr hohe Passung zum IPN verfügt hätten. Man sei der Überzeugung gewesen, dass an deren Stelle kaum vergleichbar qualifizierte Personen zu finden gewesen seien. Vor diesem Hintergrund habe man nicht gezweifelt, dass der Grundsatz der Bestenauslese hier eingehalten worden sei.

Die **Universität Kiel** weist darauf hin, dass es teilweise notwendig und wichtig gewesen sei, Stellenangebote an die Partner der Berufenen abzugeben. Ziel sei es gewesen, einen Weggang zu verhindern bzw. einer Entscheidung für die Universität Kiel den Weg zu bereiten. Hätte man sich dem verschlossen und wäre auf die diesbezüglichen „*Forderungen*“ der Berufenen nicht eingegangen, hätte dies einen eklatanten Wettbewerbs- und Standortnachteil für die Universität Kiel dargestellt.

Das **Wissenschaftsministerium** teilt mit, es werde sich dafür einsetzen, dass künftig vertretbare Wege gefunden werden, um Stellenbesetzungen bei Beachtung der fachlichen und persönlichen Qualifikationen im Ausnahmefall auch ohne eine gesonderte Ausschreibung zu ermöglichen. Dies werde insbesondere im Kontext mit sogenannten Dual-Career-Verfahren erforderlich sein. Mit der Überarbeitung des Hochschulgesetzes werde geprüft, ob gesetzliche Regelungen für solche Verfahren getroffen werden sollten.

13.2.3 **Einsatz von Haushaltsmitteln für die Beschäftigung von Partnern außerhalb des IPN**

In 2 Fällen hat das IPN eigene Haushaltsmittel eingesetzt, um die Beschäftigung von Partnern außerhalb des IPN zu ermöglichen. Haushaltsrechtlich ist dies nur zulässig, wenn diese Ausgaben der Durchführung der satzungsmäßigen Forschungsaufgaben des Instituts dienen. Es gehört nicht zu den Aufgaben des IPN, die Beschäftigung der Partner von Professorinnen und Professoren bei anderen Dienststellen sicherzustellen.

Das **IPN** teilt mit, dass nur in einem Fall die Beschäftigung eines Partners bei einer anderen Dienststelle aus Mitteln des IPN finanziert worden sei. Die betreffende Person habe dort Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Professionalisierung von Lehrkräften übernommen, was den Aufgaben des IPN entspreche.

Das **Wissenschaftsministerium** ist der Auffassung, es sei nicht grundsätzlich ausgeschlossen, dass Mittel aus dem Institutshaushalt für Personen außerhalb des Instituts verwendet werden. Voraussetzung sei allein, ob diese Ausgaben dem Forschungszweck des Instituts dienen. Das Wis-

senschaftsministerium werde die in der Prüfung genannten Fälle aufklären und bewerten.

Der **LRH** bleibt bei seinen Feststellungen. Es trifft zwar zu, dass nur in einem Fall eine unmittelbare Finanzierung der Beschäftigung eines Partners erfolgte. Allerdings sind in einem weiteren Fall finanzielle Zusagen an eine dritte Stelle gegeben worden, die in einem erkennbaren Zusammenhang mit der dortigen Beschäftigung eines Partners standen. Gemäß § 2 Abs. 1 S. 2 seiner Satzung ist es die Aufgabe des IPN, *„durch die Forschungen des Instituts die Pädagogik der Naturwissenschaften und Mathematik weiter zu entwickeln und zu fördern“*. Allein für diese eigenen Forschungen dürfen die Mittel des Instituts verwendet werden.

13.3 **Dual-Career-Förderung: Was ist gewollt?**

In der Diskussion mit den geprüften Stellen ist als Argument für „Dual-Career-Stellenangebote“ angeführt worden, dass es nur so möglich sei, bestimmte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zur Annahme eines Rufes zu bewegen bzw. ihren Fortgang zu verhindern. Man sei ohne diese Möglichkeit nicht „wettbewerbsfähig“.

Diese Argumentation ist rechtlich nicht haltbar: Die öffentliche Verwaltung ist bei jeder einzelnen Entscheidung an den bestehenden rechtlichen Rahmen gebunden. Der Rahmen für den Inhalt von Berufungs- und Bleibeverhandlungen ist durch Regelungen des Besoldungs- und Hochschulrechts vorgegeben. Einstellungsentscheidungen sind nach den Regeln des öffentlichen Dienstrechts zu treffen. Vorteile, die sich in der Gesamtschau verschiedener Sachverhalte ergeben können, können eine rechtsfehlerhafte Einzelentscheidung nicht zu einer rechtmäßigen machen.

Sollte es so sein, dass die hier praktizierte Form von Dual-Career-Förderung gängige Praxis in der deutschen Wissenschaftslandschaft ist, dann wäre es unter Wettbewerbsaspekten tatsächlich ein Problem, sich rechtskonform zu verhalten. Die in den Akten vorgefundenen Angebote einzelner anderer Hochschulen deuten darauf hin, dass die hier festgestellte Praxis sich in ähnlicher Weise vielleicht auch bei anderen Einrichtungen finden lässt. Auch dies kann aber keine Rechtfertigung dafür sein, eine solche Praxis fortzusetzen.

Zu bedenken ist, dass das Thema nicht nur rechtlicher Natur ist: Die Beschäftigung der Partner von Professorinnen und Professoren bleibt, gerade wenn dies in fachlich benachbarten Bereichen erfolgt, nicht unbemerkt im Kreis der übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Dies kann nicht nur

für internen Unfrieden, sondern auch für eine negative Außenwirkung sorgen.

Ließe man derartige Zusagen grundsätzlich zu, könnte eine nicht unerhebliche Zahl von Stellen im Wissenschaftsbereich künftig mit den Partnern von Professorinnen und Professoren besetzt werden. Im Fall des IPN waren es allein schon 6 Fälle, die sämtlich im weiteren akademischen Umfeld ihrer Partner „untergebracht“ werden sollten. Bei den zugesagten Beschäftigungen handelte es sich überwiegend um Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, also oft Nachwuchswissenschaftlerinnen bzw. Nachwuchswissenschaftler. Diese Stellen werden dem freien Wettbewerb entzogen, was die Chancen anderer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in diesen Bereichen behindert. Das Leistungsprinzip und der Grundsatz der Bestenauslese müssen aber für die Gruppe der Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler genauso gelten wie für Professorinnen und Professoren sowie deren Partner. Es ist problematisch, das Interesse an der Gewinnung bestimmter Personen generell über die Chancengleichheit und die Interessen anderer Mitarbeitergruppen zu stellen.

Zunächst ist eine offene Diskussion darüber erforderlich, welche Art von „Dual-Career-Förderung“ man künftig haben möchte - und wer unter welchen Voraussetzungen hiervon profitieren soll. Ob hiernach eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen erforderlich wird, bleibt abzuwarten. In jedem Fall ist es erforderlich, die Transparenz über offene Stellen und Bewerbungsmöglichkeiten im Wissenschaftsbereich, aber auch generell im öffentlichen Dienst, weiter zu verbessern. Auch die Weiterentwicklung bestehender Beratungsangebote ist sinnvoll.

Die Universität Kiel hat im Sommer 2019 Leitlinien beschlossen, die auch den Umgang mit Dual-Career-Fragen zum Gegenstand haben. Die Hochschule stellt hierin klar, dass *„grundsätzlich keine Stellen für Partner und Partnerinnen“* zur Verfügung gestellt werden können. Man begrüße Bewerbungen auf öffentlich ausgeschriebene Stellen und Professuren. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Das **IPN** betont, dass am IPN seit dem Jahr 2009 4 der 6 Leitungsprofessuren (W 3) sowie sämtliche stellvertretende Leitungsprofessuren (W 2) neu besetzt werden mussten. Letztlich sei es gelungen, durchgängig exzellente Professorinnen und Professoren zu berufen, sodass die Forschungsbilanz des IPN seit 2010 hervorragend ausfalle. Der Glaube, Spitzenkräfte rekrutieren zu können, ohne den Partnern eine attraktive berufliche Perspektive bieten zu können, bestehe weder national noch international. Das IPN nehme die Feststellungen des LRH ebenso wie die von

der Universität Kiel 2019 beschlossenen Leitlinien für Dual-Career-Förderungen aber zum Anlass, zukünftig bei Berufungs- und Bleibeverhandlungen von Angeboten für die Partner abzusehen.

Die **Universität Kiel** pflichtet dem LRH grundsätzlich bei, dass eine Dual-Career-Förderung, die sich in Stellenangeboten niederschlägt, kein adäquater Weg sei. Aufseiten der Hochschule habe man daher bereits umgesteuert.

Das **Wissenschaftsministerium** begrüßt die Forderung des LRH nach einer offenen Diskussion über die Frage, welche Art von Dual-Career-Förderung künftig gewollt ist. Das Wissenschaftsministerium werde sich zusammen mit den Universitäten und den außeruniversitären Forschungseinrichtungen dieser Aufgabe stellen.

Der **LRH** fordert das Wissenschaftsministerium auf, diesen Diskussionsprozess zügig voranzutreiben und mögliche gesetzliche Regelungen in diesem Zusammenhang zu prüfen. Ziel sollte sein, möglichst bald einen rechtlich geordneten Rahmen für die vom LRH dargestellten Aspekte der „Dual-Career-Förderung“ zu finden.