

RAin Julia Hartmann

„Braucht Wissenschaft Compliance?“ - Bericht über die Tagung des Vereins zur Förderung des deutschen und internationalen Wissenschaftsrechts e.V. am 14. und 15. November 2019 in Karlsruhe

Bereits seit einigen Jahren ist das Thema „Compliance“ sowohl generell in der Öffentlichkeit und in öffentlichen Institutionen vermehrt auch insbesondere in Hochschulen und Einrichtungen der Wissenschaft allgegenwärtig.

Noch vor sieben Jahren waren, als der Verein zur Förderung des deutschen und internationalen Wissenschaftsrechts das Thema zum ersten Mal aufgriff und zu einer Tagung unter dem Titel „Compliance-Management an Hochschulen - Mehr als Regelkonformität?“ nach München lud, Zweifel an der Notwendigkeit von Compliance und eine fehlende Akzeptanz gegenüber der Schaffung von speziellen Strukturen zur Vermeidung von Gesetzesverstößen deutlich erkennbar. Seither befassen sich in wachsendem Maße auch wissenschaftliche Einrichtungen mit der Implementierung von „Compliance-Management-Systemen“, um mit gezielten Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung und -vermeidung, zur Sicherstellung guter wissenschaftlicher Praxis und Rechtskonformität in der täglichen Arbeit beizutragen.

Zum Anlass seines 25-jährigen Bestehens und, um der Bedeutung von „Compliance“ in der Wissenschaft Nachdruck zu verleihen, befasste sich der Verein am 14. und 15. November 2019 mit der Unterstützung von Referentinnen und Referenten mit dieser Thematik und stellte die Frage „Braucht Wissenschaft Compliance?“ auch gegenüber den anwesenden Praktikerinnen und Praktikern zur Diskussion.

Daniela Schweizer begrüßte die Referierenden und Teilnehmenden in ihrer Funktion als Kanzlerin der Hochschule Karlsruhe in ihrem Hause und eröffnete die Tagung sodann gemeinsam mit dem Vereinsvorsitzendem *Prof. Ulf Pallme König* (Kanzler der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf a.D.).

I. Compliance für mehr Wissenschaftsfreiheit?

Mit seinem Eröffnungsvortrag gab *Dr. Thomas Schröder* (Universität Heidelberg) Einblick in die vielfältige Aufgabe von Compliance in wissenschaftlichen

Einrichtungen und ermöglichte den Teilnehmenden den umfassenden Rahmen von gesetzlichen Regelungsbereichen mit Blick auf mögliches Fehlverhalten auch auf Hochschulen anzuwenden und dort Problemfelder erkennen zu können. Denn die aufgezeigten Rechtsrisiken einer wissenschaftlichen Einrichtung sind heterogen gestreut und komplex. Zu diesen Bereichen zählen neben Korruptionsstrafrecht u.a. auch Subventions- und Haushaltsrecht sowie Außenwirtschaftsrecht (Dual-Use, Embargos), Whistleblowing-Management, Gleichstellung, Arbeitsrecht und Datenschutz. Genauso gehören jedoch auch Verstöße gegen die Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG, Art. 13 GRCh, Art. 10 EMRK) zu möglichem rechtlichen Fehlverhalten an Hochschulen.

Vor diesem Hintergrund sei Compliance als „die Gesamtheit der systematischen Maßnahmen einer Organisation, um regelkonformes Verhalten von Organisationsangehörigen im Hinblick zumindest auf bestimmte Gesetze zu erreichen oder Verstöße zumindest zu erschweren“ zu verstehen.

Mögliche Konsequenz von Rechtsverstößen, auch als Folge fehlender oder unzureichender Compliance, könnten nicht nur finanzielle Schäden in Gestalt von Schadenersatz, Rückzahlungsverpflichtungen oder in der weiteren Folge Reputationsschäden sein. Auch hoheitliche Sanktionen durch Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht (§§ 30, 130 OWiG) würden Einzelpersonen mitunter empfindlich treffen. Geplant sei zudem, dass künftig die Hochschulen und Institute selbst für Verbandstaten sanktioniert werden können (§§ 2 Abs. 1 Nr. 1a, 5 Nr. 3 RefE-VerSanG).

Auch der sich aus Art. 20 Abs. 3 GG ergebende Gesetzesvorrang, also die ohnehin schon bestehende Verpflichtung zur Einhaltung von Recht und Gesetz, widerspreche der Implementierung von Compliance-Strukturen nicht. Die Aufgabe von Compliance an Hochschulen sei es, unter Beachtung wissenschaftsspezifischer Regeln die Einhaltung von Rechtsregeln und zusätzlichen organisationsinternen Regelwerken zu fördern und zu kontrollieren, um durch mehr Transparenz und Selbstregulierung die Freiheit der Wissenschaft gegenüber staatlichen Eingriffen als Folge von Rechtsverstößen bereits im Voraus zu sichern.

Mit der, in der anschließenden Diskussion ebenso aufgeworfenen, Frage nach der Vereinbarkeit von Compliance-Regeln und der Wissenschaftsfreiheit befasste sich der anschließende Vortrag von *Prof. Dr. Klaus Ferdinand Gärditz* (Universität Bonn; Erster Träger des Preises für Wissenschaftsrecht).

Neben den rechtlichen Vorgaben aus Bundes- und Landesrecht sowie dem europäischen Rechtsrahmen, würden insbesondere auch sekundäre Maßnahmen zur Beachtung ebendieser Primärvorgaben (z.B. Kontrollmaßnahmen, Monitoring) den Bereich der Wissenschaftsfreiheit berühren. Als eine Form der „Sonder-Compliance“ seien hierbei die „Regeln guter wissenschaftlicher Praxis“ zu bewerten. Zwar sei der Bedarf an Sekundärmaßnahmen, z.B. beim Hochschuldatenschutz, Nebentätigkeitsrecht und AGG-konformen Verhalten, an Hochschulen weiterhin vorhanden. So müsse aber speziell die Wissenschaftsfreiheit als Grenze für sekundäre Compliance-Regeln gelten.

Unproblematische Einschränkungen der Wissenschaftsfreiheit seien nach *Gärditz* u.a. gesetzliche oder verwaltungsinterne Vorgaben für wissenschaftliche Erkenntnisprozesse, Erkenntnisverwertung sowie Ergebnisweitergabe (z.B. Vorgaben des FundE-Rahmens der EU¹). Nicht vertretbar seien hingegen „wissenschaftsrelevante“ Beschränkungen, die direkt in die Mittel- und Personalverwaltung eingriffen und somit eine Beschränkung einer autonomen Organisation der Forschung und Lehre (Art. 5 Abs. 3, Art. 19 Abs. 3 GG) darstellten. Unmittelbare sowie auch mittelbare Eingriffe seien mitunter in Sparsamkeitsvorschriften der Rechnungshofkontrolle (z.B. für Einkauf und Personal), speziellen Transparenz- und Berichtspflichten sowie Genehmigungspflichten für Forschungsvorhaben zu sehen. Letztere könnten mit einem präventiven Verbot mit Erlaubnisvorbehalt verglichen werden, wenn zunächst eine Compliance-Kontrolle vorzunehmen sei.

Dennoch: eine Rechtfertigung vorstehender Eingriffe in die durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützte Wissenschaftsfreiheit könne zum einen durch verfassungsrechtliche Güter als verfassungsimmanente Schranke vorliegen. Zum anderen müsse bei geeigneten Compliance-Regeln auch deren „Entlastungseffekt“ berücksichtigt werden, wenn die geforderten Maßnahmen der Wissenschaftsfreiheit und der Umsetzung der Maßgaben „guter wissenschaftlicher Praxis“ dienen. *Gärditz* sieht die Verknüpfung von Compliance und Wissenschaftsfreiheit weniger in einer Ausgestaltung der

Grundrechte, sondern löst unmittelbare und mittelbare Eingriffe im Rahmen der Rechtfertigung mittels Rückgriffes auf eine Risiko-Adäquanz in der Verhältnismäßigkeitsprüfung. „Je höher das Risiko, desto strenger die Regeln“ – so die Prämisse.

II. Compliance in der Wissenschaft aus Sicht des Rechnungshofes

In dem weiteren, von Rechtsanwältin *Margarita Bouřlá* (Beauftragte für Compliance und Korruptionsprävention am Karlsruher Institut für Technologie) ammoderierten, dritten Vortrag referierte *Prof. Dr. Norbert Janz* (Landesrechnungshof Brandenburg, außerplanmäßiger Professor an der Jur. Fakultät der Universität Potsdam) unter dem Titel „*Auf der Suche des Ritters nach dem Schwert – Rechnungshöfe und Compliance*“ über den Prüfungsumfang und Prüfungs Kompetenzen der Rechnungshöfe gegenüber wissenschaftlichen Einrichtungen in Hinblick auf Compliance-Management-Systeme.

Alleiniger Prüfungsmaßstab des Rechnungshofes sei das gesetzte Recht und mithin die Gesetzesmäßigkeit der (Hochschul-)Verwaltung, so bspw. bei der Prüfung, ob die Rechtsaufsicht effektiv wahrgenommen werde (z.B. Prüfungspunkt Kosten, optimale Zweck-Mittel-Relation). Nicht Teil der Prüfung durch den Rechnungshof seien ethische Maßstäbe oder gar eine generelle Überprüfung des Compliance-Managements in der Einrichtung. Mehr noch: es bestehe aus Sicht des Rechnungshofes gerade keine Pflicht zur Setzung von internen Compliance-Richtlinien. Unter den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit könne der, mit dem Aufbau einer Compliance-Organisation einhergehende, Bürokratieaufbau auch kritisch gesehen werden. Eine bundesweit einheitliche Sicht hierzu bestehe jedoch nicht, sodass es an einem „best practice“-Modell derzeit noch fehle. Zudem existiere für die Rechnungshöfe gegenwärtig auch keine Ermächtigungsgrundlage, auf der Vorgaben oder Hinweise gegenüber den Hochschulen in Hinblick auf ein Compliance-Management-System ergehen könnten.

Für *Janz* steht weiterhin fest, dass eine Überprüfung der Compliance nur im Rahmen der allgemeinen finanzbezogenen Kontrolle stattfinden könne.

¹Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation (2014/C 198/01).

III. Installation von Compliance-Management-Systemen in Einrichtungen der Wissenschaft

Der Frage danach, wie die Einrichtung eines Compliance-Management-Systems (CMS) erfolgreich in einer Forschungseinrichtung umgesetzt werden könnte, widmete sich *Dr. Harald Schneider* zum Abschluss des ersten Veranstaltungstages. Er erläuterte die „Implementierung einer Compliance-Organisation in einer Großforschungseinrichtung“ aus seiner persönlichen Erfahrung als Compliance-Beauftragter des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt heraus.

Schneider stellte gleich zu Beginn seines Vortrages klar, dass – nach der Überwindung anfänglicher Widerstände – eine hohe Akzeptanz gegenüber einer verantwortlichen Instanz gegeben und diese mittlerweile als Hilfe anerkannt sei. Dieser Erfolg beruhe u.a. darauf, dass zunächst „compliance-relevante“ Zuständigkeiten und Bereiche herausgearbeitet wurden. Mittels Abstufungen in Expertisen und gelebter Transparenz (Einführung von Mitteilungspflichten etc.) wurde in der Folge die Sichtbarkeit der Funktionsträger erhöht und eine positive Erreichbarkeit geschaffen. Compliance dürfe sich, so *Schneider*, nicht nur im Konfliktfall zeigen, sondern müsse auch im Alltag für die Mitarbeitenden einer Forschungseinrichtung greifbar sein, um Frust über „zu viel Kontrolle“ zu verhindern. Für eine erfolgreiche Implementierung empfiehlt *Schneider* insbesondere die Betonung der Hilfefunktion von Compliance, das Anbieten von Schulungen, Zusicherung von Vertraulichkeit sowie die Schaffung von „Clearing“-Stellen und Hinweisgebersystemen. Das Compliance-Management müsse im Vorfeld unterstützend tätig sein und sich so von einer Rechtsabteilung abgrenzen, die oftmals erst im Nachgang mittels Sanktionen agiere.

Nach einer Anmoderation durch *Prof. Ulf Pallme König*, berichtete *Charlotte von der Heyde* (Universitätsklinik Düsseldorf, UKD) zu Beginn des zweiten Veranstaltungstages stellvertretend über Compliance in der Universitätsmedizin und erläuterte die dort vorhandenen Besonderheiten in Hinblick auf das Zusammenspiel von Gesundheitsforschung, Patientenversorgung und Lehre.

Praxisnah verdeutlichte *von der Heyde* die Notwendigkeit der Translation des „Versorgungstrias“ auch im Bereich der Compliance. Im Spannungsfeld zwischen der Wissenschaftsfreiheit, Lehre und der Autonomie der Patienten seien weitere Interessenkonflikte auf dem

Gebiet des Nebentätigkeitsrechts, Drittmitteleinwerbung, Auftragsforschung, Korruption und des Vergaberechts nur beispielhaft zu nennen.

Diesen möglichen Konflikten sei besonders mit einer Kultur des Vorlebens auch durch den Vorstand entgegenzutreten. Das Verabschieden und Nachhalten von Compliance-Regelungen durch den Vorstand müsse Teil eines dezentral ausgerichteten CMS sein. Dieses umfasse am UKD neben dem Qualitätsmanagement, der Patientensicherheit auch die Stabsstelle Recht und Compliance. Aufgabe sei es durch „Information, Kontrolle und Reaktion“ die unterschiedlichen Schutzziele abzusichern. Ein stetiger Austausch zwischen Klinikum und Dekanat sei bei der Umsetzung von Vorteil.

Im Anschluss analysierte *Prof. Dr. Rainer Wernsmann* (Universität Passau) den „Umgang mit Interessenskollisionen im Bereich wissenschaftlicher Einrichtungen“ in seinem gleichnamigen Vortrag.

Hochschulen und andere wissenschaftliche Einrichtungen würden sich aufgrund wachsender Ökonomisierung immer häufiger interner Interessenskonflikten gegenübersehen. Die Wissenschaftsfreiheit sei insbesondere dort in Gefahr, wo die Einflussnahme der Geldgeber die durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützte Unabhängigkeit der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler negativ berührt. Oftmals stehe die Notwendigkeit der Drittmitteleinwerbung und Nebentätigkeit im Rahmen der Auftragsforschung im Konflikt mit einer transparenten und unbefangenen Forschung und Lehre. Seinem Wunsch nach mehr Transparenz könne insbesondere durch die Einrichtung einer Kommission begegnet werden, die Feststellung über die „(Un-)Wissenschaftlichkeit“ von Studien und Forschung zu treffen hätte.

IV. Compliance und Datenschutz

Rechtsanwalt *Dennis Hillemann* (KPMG Law) führte mit seiner Moderation in den nachfolgenden, interessanten Vortrag von *Dr. Kristina Irion* (Institute for Information Law, University of Amsterdam) über. Ihre Ausführungen zu „Compliance insbesondere bezogen auf Forschungsdaten – unter Einbeziehung der datenschutzrechtlichen und ethischen Situation in den Niederlanden“ verdeutlichten noch einmal mehr die rechtlichen Schwierigkeiten und Hindernisse, mit denen Forschende an Wissenschaftseinrichtung mitunter konfrontiert werden können. Als Folge neuer digitaler Methoden (z.B. „machine learning“) seien Datenschutz, Wissenschaftstechnik aber auch offene Forschungsdaten zunehmend wichtiger. In einem Selbstversuch versuchte *Irion* das „Dilemma der Datenerfassung“ ganz-

heitlich rechtlich zu begleiten und zu erforschen. Festzustellen sei, dass Datenschutz-Compliance und Ethik-Grundsätze oftmals auf fehlende Akzeptanz treffen. In der Folge würden Vorhaben erst gar nicht oder ohne Beachtung einschlägiger Rahmenbedingungen umgesetzt. „Unnötiger Wissenschaftsbürokratie“ könne mit der Entwicklung eines Data-Management-Plans begegnet werden. Wichtig sei es, Forschungsgruppen von Beginn an beratend zu begleiten, um so datenschutzrechtskonforme Datenbestände sammeln und zur Wiederverwendung aufbereiten zu können.

Mit ihrem Beitrag über „Compliance aus der Sicht einer exzellenten Universität“ gab *Katharina Poiger Ruloff* (Generalsekretärin der ETH Zürich) Einblick in die Förderung des Gleichlaufs eines CMS und exzellenter Forschung. Herausforderungen großer Forschungseinrichtung würden sich bspw. im Wachstum (bzgl. Quantität und Diversität), in der kurzen Verweildauer des wissenschaftlichen Personals und sich verändernden, divergierenden Erwartungen der Gesellschaft, der Politik, der Mitarbeitenden und Studierenden zeigen.

Grund für die positive Annahme der umfassenden jedoch transparenten Compliance-Regeln sei die Pflege „einer Kultur der Ermöglichung“. Als Elemente der Compliance habe die ETH Zürich u.a. Verhaltenskodizes, Handlungsanweisungen („Compliance Guide“) und ein Informations- und Support-Portal eingeführt. Ziel sei es insbesondere, das Vertragsmanagement, Berichtswesen und Controlling sowohl für die Mitarbeitenden und Forschenden sowie für die ETH Zürich selbst transparent und unkompliziert zu gestalten. Mit Schulungen und der Implementierung eines Tools, das sämtliche Compliance-Regelungen enthält, solle ein schneller Zugriff auf Informationen gewährleistet werden.

V. Resümee und Ausblick

Die vom Verein aufgeworfene Frage nach der Notwendigkeit von Compliance in der Wissenschaft, wurde durch die in Teilen sehr praxisnahen Vorträge im Rahmen der zweitägigen Tagungsveranstaltung eindeutig beantwortet: Wissenschaft braucht Compliance.

Einer differenzierten Beantwortung bedarf jedoch die Frage nach dem Maße sowie der Art und Weise der Umsetzung. Hier zeigte sich auch in den Diskussionsrunden nach den Vorträgen, dass die Implementierung einer Compliance-Organisation immer zwingend an die in der Wissenschaftseinrichtung vorherrschenden speziellen Strukturen angepasst werden muss, um die

Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 GG nicht zu gefährden oder einzuschränken. Der spezifische Bedarf an Kontroll- und Prüfungsmaßnahmen sollte an dem jeweils zu beachtenden Regelwerk ausgerichtet sein. So sind z.B. an Universitätskliniken andere Aspekte und Vorgaben im Rahmen der Compliance zu berücksichtigen als an sonstigen Einrichtungen der Wissenschaft.

Abgerundet wurde die Tagungsveranstaltung auch durch den von *Prof. Ulf Pallme König* und *Prof. Dr. Volker Epping* präsentierten Rückblick auf die interessante Entstehungsgeschichte des Vereins am Abend des ersten Veranstaltungstages. Um das 25-jährige Bestehen des Vereins gebührend zu feiern, betonte *Epping* die bereits erreichten Erfolge im Bereich des Wissenschaftsrecht. Die angebotenen Tagungen und Seminare, so auch die Wahrnehmung bei dieser Veranstaltung, gewönnen immer mehr an Relevanz und stießen in der Welt der Wissenschaft auf zunehmendes Interesse.

Da fügt es sich ein, dass auch für das kommende Kalenderjahr 2020 bereits die Veranstaltungsplanung aus-sichtsreich geplant ist.

Am 7. Und 8. Mai 2020 befasst sich der Verein mit der Beantwortung der Frage: „Gibt es eine angemessene Aufsicht für Wissenschaftseinrichtungen?“ Im Rahmen von themenbezogenen Vorträgen und einer Podiumsdiskussion sollen verschiedene Sichtweisen zu dieser Fragestellung dargestellt und eine mögliche Antwort gefunden werden.

Ferner ist für den Herbst 2020 ist geplant, sich mit der Meinungs- und Lehrfreiheit an Hochschulen auseinanderzusetzen. In einer weiteren Veranstaltung sollen die Konsequenzen aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Zulassung zum Medizinstudium im Hinblick auf andere Studienfächer umfassend beleuchtet werden.

Die Verfasserin Julia Hartmann ist Rechtsanwältin im Bereich des öffentlichen Rechts mit den Beratungsschwerpunkten im Wissenschafts- und Hochschulrecht sowie dem allg. Verwaltungsrecht bei der KPMG Law Rechtsanwalts-gesellschaft in Hamburg