

Wolfgang Schön



# Grundlagenwissenschaft in geordneter Verantwortung

zur Governance der Max-Planck-Gesellschaft

Basic Research and Rule-Based Responsibility  
on the Governance of the Max Planck Society

# Grundlagenwissenschaft in geordneter Verantwortung

– zur Governance der Max-Planck-Gesellschaft –

Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Schön  
Direktor am MPI für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen  
Ehemaliger Vizepräsident der Gesellschaft

# Basic Research and Rule-Based Responsibility

– on the Governance of the Max Planck Society –

Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Schön  
Director at the MPI for Tax Law and Public Finance  
Former Vice President of the Society

## Zum Geleit

Die Max-Planck-Gesellschaft steht – in der Tradition der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft – für wissenschaftliche Freiheit und Exzellenz. Deren Grundlage ist eine in mehr als 100 Jahren gewachsene Verfassung, die den Forscherinnen und Forschern der Max-Planck-Gesellschaft ein hohes Maß an Selbstbestimmung und ihren Leitungsorganen ein hohes Maß an Gestaltungskraft gewährt. Diese rechtlich gesicherte Autonomie findet ihr Gegenstück in einer substantziellen Verantwortung der Wissenschaftler und Gremien der Max-Planck-Gesellschaft: einer Verantwortung gegenüber ihren Mitgliedern, einer Verantwortung gegenüber ihren Geldgebern in Bund und Ländern, aber auch einer Verantwortung gegenüber dem deutschen Wissenschaftssystem, ja sogar gegenüber der bundesdeutschen Gesellschaft in ihrer Gesamtheit. Diese Verantwortung zielt auf die Erfüllung ihrer übergeordneten Aufgabe – Grundlagenwissenschaft zum Wohle aller – und auf die Sicherung des effektiven und ressourcenschonenden Einsatzes der ihr anvertrauten Personen und Forschungsmittel im Rahmen der maßgeblichen gesetzlichen und haushaltsrechtlichen Bestimmungen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Max-Planck-Gesellschaft in regelmäßigen Abständen der Aufgabe, ihre satzungsrechtlichen Grundlagen zu prüfen und zu erneuern. In mehreren Satzungsreformen hat die Max-Planck-Gesellschaft in den Jahrzehnten nach ihrer Gründung die Rechte ihrer Mitglieder ausdifferenziert, die Mitwirkung der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestärkt und die Kompetenzen ihrer Organe geschärft und abgestimmt. Zuletzt hat die Gesellschaft im Jahre 2012 mit der Einführung eines Prüfungsausschusses und eines Anstellungsausschusses ihre internen Kontrollmechanismen auf einen Stand gebracht, der moderne Ansprüche an eine überzeugende Corporate Governance erfüllt. Dabei musste auch dem Umstand Rechnung getragen wer-

# Foreword

The Max Planck Society stands for scientific freedom and excellence – true to the traditions of the Kaiser Wilhelm Society. It is founded on Statutes that have grown over the course of 100 years and which guarantee researchers in the Max Planck Society a high degree of self-determination, and its managing bodies a high degree of creative power. This legally enshrined autonomy finds its counterpart in the substantial responsibility borne by the scientists and governing bodies of the Max Planck Society: responsibility towards their members, responsibility towards their public funding providers in the Federal and State governments, but also responsibility towards the German science system, even towards German society as a whole. This responsibility is aimed at the fulfilment of the Society's overarching mission – basic science for the benefit of all – and at ensuring effective, resource-friendly deployment of the people and research funds entrusted to it within the legal and budgetary constraints imposed on it.

Against this background, the Max Planck Society faces up to the task at regular intervals of reviewing and renewing its statutory foundations. In several reforms of the Statutes over the decades since its inception, the Max Planck Society has refined the rights of its members, strengthened the involvement of Scientific Members, and honed and coordinated the authority of its bodies. Most recently, the introduction of an Audit Committee and a Hiring Committee in 2012 has enabled the Society to take its internal control mechanisms to a level that meets the modern demands of convincing Corporate Governance. In the process, it was also necessary to reflect the fact that the various governing bodies of the Max Planck Society today must master extensive tasks which they did not face in the first decades of their existence: setting up support

den, dass die Gremien der Max-Planck-Gesellschaft heute umfangreiche Aufgaben bewältigen müssen, mit denen diese in den ersten Jahrzehnten ihres Bestehens nicht konfrontiert war: die Einrichtung von gesellschaftsweiten Förderprogrammen, die Beteiligung an Unternehmen und Serviceeinrichtungen außerhalb des Kernbestands der Institute oder die Einflussnahme auf die Entwicklungen nationaler und internationaler Wissenschaftspolitik.

Der nachstehende Text wurde auf meinen Wunsch durch den früheren Vizepräsidenten der Max-Planck-Gesellschaft Wolfgang Schön verfasst. Der Text erläutert – sowohl für interne als auch für externe Adressaten – die Aufgaben, Gremien und Verfahren der Max-Planck-Gesellschaft in ihren zentralen Bezügen und legt dabei ein besonderes Gewicht auf die *checks and balances* unserer Verfassung. Er macht deutlich, in welcher Weise die Satzung der Max-Planck-Gesellschaft im Zusammenspiel mit anderen Regelwerken Ausgewogenheit und Kontrolle garantiert, ohne die in der Spitzenforschung notwendige Flexibilität und Handlungsfähigkeit einzubüßen. Die Darstellung sieht sich zugleich in der Nachfolge der grundlegenden Kommentierung unserer Satzung, die vor nunmehr 50 Jahren durch den damaligen Vizepräsidenten Hans Döller erarbeitet wurde.

Der Verwaltungsrat der Max-Planck-Gesellschaft hat diese Darstellung der Verfasstheit der Max-Planck-Gesellschaft in seiner Sitzung vom 12. März 2015 zustimmend zur Kenntnis genommen.

München, im April 2015

*Martin Stratmann*

Präsident der Max-Planck-Gesellschaft

programmes across the Society, investing in companies and service facilities outside the core portfolio of the Institutes, and influencing the development of national and international science policy.

The following report was written at my request by the former Vice President of the Max Planck Society, Wolfgang Schön. The text explains – both for an internal and an external audience – the central points of reference for the tasks, governing bodies and procedures in place in the Max Planck Society, and focuses especially on the checks and balances contained in our Statutes. It clearly identifies how the Statutes of the Max Planck Society guarantee balance and control in its interplay with other sets of regulations without sacrificing the flexibility and freedom required to act in cutting-edge research. The depiction also sees itself as following in the footsteps of the substantive commentary on our Statutes, drawn up 50 years ago now by the then Vice President, Hans Döle.

The Executive Committee of the Max Planck Society acknowledged and approved this description of the constitutionality of the Max Planck Society in its meeting on 12 March 2015.

Munich, April 2015

*Martin Stratmann*

President of the Max Planck Society

# Gliederung

<b>I. Einführung</b>	<b>12</b>
<b>II. Wissenschaftsfreiheit in der Max-Planck-Gesellschaft</b>	<b>15</b>
1. Historische Wurzeln	15
2. Verfassungsrechtlicher Status	16
3. Die privatrechtliche Verfasstheit	19
<b>III. Der dreifache Rechtsrahmen der Max-Planck-Gesellschaft</b>	<b>22</b>
<b>IV. Die Kompetenzordnung der Gesellschaftsorgane</b>	<b>24</b>
1. Vertikale und horizontale Gewaltenteilung in der MPG	24
a) Die Forschungsarbeit in den Instituten	24
b) Die Leitung und Fortentwicklung der Gesellschaft	25
2. Die zentrale Rolle des Präsidenten	26
3. Der Senat als bedeutsamstes Beschlussorgan	28
4. Die Vertretung der Mitglieder in Hauptversammlung und Wissenschaftlichem Rat	29
a) Die Hauptversammlung der Mitglieder	29
b) Der Wissenschaftliche Rat und seine Sektionen	30
5. Der Verwaltungsrat als Aufsichts- und Exekutivorgan	32
6. Generalsekretär und Generalverwaltung	38
7. Der Anstellungsausschuss	41
<b>V. Wichtige Handlungsbereiche der Gesellschaft</b>	<b>43</b>
1. Institute und Berufungen	43
2. Die Einrichtung von Programmen	45
3. Wirtschaftlich relevante Maßnahmen anderer Art	46
4. Wissenschaftspolitik	48
5. Die Finanzwirtschaft der Gesellschaft	49
<b>VI. Kontrolle in der Max-Planck-Gesellschaft</b>	<b>52</b>
1. Der dreifache Kontrollrahmen der MPG	52
2. Die Kontrollfunktion gegenüber den Instituten	52
3. Die Kontrolle zentraler Organe und Einrichtungen der MPG	54
a) Leitungsorgane und Generalverwaltung	54
b) Interne Revision und Compliance-Funktion	55
4. Prüfungsausschuss und Wirtschaftsprüfer	56
<b>VII. Schluss</b>	<b>59</b>

# Structure

<b>I. Introduction</b>	<b>62</b>
<b>II. Scientific freedom in the Max Planck Society</b>	<b>65</b>
1. Historical roots	65
2. Constitutional status	66
3. Status under private law	69
<b>III. The threefold legal framework of the Max Planck Society</b>	<b>72</b>
<b>IV. The allocation of authority within the statutory bodies of the Society</b>	<b>74</b>
1. Vertical and horizontal separation of powers in the MPG	74
a) Research work in the Institutes	74
b) The management and advancement of the Society	75
2. The central role of the President	76
3. The Senate – the most significant decision-making body	78
4. Representation of members in the General Meeting and Scientific Council	79
a) Members' General Meeting	79
b) The Scientific Council and its Sections	80
5. The Executive Committee – a supervisory and executive body	82
6. Secretary General and Administrative Headquarters	88
7. The Hiring Committee	91
<b>V. Main spheres of operation of the Society</b>	<b>93</b>
1. Institutes and appointments	93
2. Setting up programmes	95
3. Other financially relevant measures	96
4. Scientific policy	98
5. The financial management of the Society	98
<b>VI. Supervision in the Max Planck Society</b>	<b>102</b>
1. The threefold control framework in the MPG	102
2. The supervisory function towards the Institutes	102
3. The supervision of central bodies and facilities of the MPG	104
a) Management bodies and Administrative Headquarters	104
b) Internal audit and compliance function	105
4. Audit Committee and auditors	106
<b>VII. Conclusion</b>	<b>109</b>



# I. Einführung

Die Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. (MPG) zählt – in der Nachfolge der im Jahre 1911 gegründeten Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft (KWG) – zu den führenden Forschungsinstitutionen der Welt. Sie verdankt diese internationale Reputation der erfolgreichen Arbeit ihrer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die seit mehr als 60 Jahren in der MPG nicht nur hervorragende personelle, sachliche und finanzielle Rahmenbedingungen vorfinden, sondern auch eine auf Entfaltung individueller Forschungsfreiheit angelegte Organisationsstruktur. Nach mehr als 100 Jahren prägt noch heute das von dem Gründungspräsidenten der KWG formulierte *Harnack-Prinzip*<sup>1</sup> die MPG, welches die individuelle Berufung und Tätigkeit exzellenter wissenschaftlicher Persönlichkeiten in den Mittelpunkt der Anstrengungen rückt und das Wirken der MPG damit nicht in erster Linie institutsbezogenen Traditionen oder inhaltlicher Programmatik unterwirft.

Die herausragende Rolle einzelner Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler findet sich in Satzung und Leben der MPG und ihrer Mitglieder in vielfältiger Weise gesichert und vorausgesetzt. Die Forschung findet in den Instituten „frei und unabhängig“<sup>2</sup> unter Leitung der jeweiligen Direktorinnen und Direktoren<sup>3</sup> statt; diese sind als Wissenschaftliche Mitglieder kraft Satzung maßgeblich über die Mitgliederversammlung, den Wissenschaftlichen Rat und seine Sektionen sowie den Senat an der Willensbildung der Gesellschaftsorgane beteiligt<sup>4</sup>. Zudem nehmen in der Person des Präsidenten und mehrerer Vizepräsidenten (in der Regel) weitere Wissenschaftliche Mitglieder aus den Instituten wichtige Organfunktionen für die MPG wahr. Die MPG erweist sich im Vergleich zu anderen außeruniversitären Einrichtungen als eine in besonderem Maße an ihren wissenschaftlichen Persönlichkeiten ausgerichtete Forschungsgesellschaft. Sie verwirklicht für diese und für die ihnen anvertrauten Mitarbeiter und Nachwuchswissenschaftler Forschungsfreiheit in ihren inhaltlichen und in ihren organisatorischen Bezügen. Im Gesamtgefüge des deutschen Wissenschaftssystems sieht es die MPG dabei als ihre originäre Aufgabe an, wissenschaftlich besonders wichtige oder zukunftssträchtige Gebiete zu bearbeiten und vor allem neu entstehende, auch außerhalb etablierter Disziplinen oder zwischen ihnen liegende Forschungsgebiete rasch und mit dem erforderlichen Aufwand auf-

<sup>1</sup> *Adolf von Harnack*, Die Förderung der Wissenschaften, in: Die Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft, Sonderbeilage der Münchner Neuesten Nachrichten 181 (1928) 156 v. 10.6.1928.

<sup>2</sup> Art.1 Abs.2 MPG-Satzung i. d. F. v. 14.6.2012.

<sup>3</sup> Art.28 MPG-Satzung.

<sup>4</sup> Nach der Satzung können „Institutsleiter“ auch Personen ohne Wissenschaftliche Mitgliedschaft sein; dies wird seit Jahrzehnten nicht mehr praktiziert.

zugreifen; nach dem „Subsidiaritätsprinzip“ sind dies vor allem solche, die keinen oder nur langsam Eingang in die Hochschulen finden können<sup>5</sup>.

Einem hohen Maß an Freiheit steht ein hohes Maß an Verantwortung gegenüber. Die MPG verwaltet einen Haushalt von jährlich ca. 1,5 Mrd. €<sup>6</sup>, der weitestgehend durch Zuwendungen des Bundes und der Länder finanziert wird. Sie beschäftigt ca. 17.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – wissenschaftliches und nicht wissenschaftliches Personal – in mehr als 80 Instituten innerhalb und außerhalb Deutschlands. Sie forscht zu Fragestellungen an den Grenzen des Wissens – vom Inneren der Elementarteilchen bis zu den äußersten Regionen des Universums, von den systembildenden Bausteinen des Lebens bis zu den anthropologischen Bedingtheiten menschlicher Zivilisation, vom Schutz der Humanität in Krisengebieten bis zu den Chancen demographisch gewandelter Gesellschaften. Sie bildet damit nicht nur ein zentrales Element im Wissenschaftssystem der Bundesrepublik Deutschland, sondern sie ist ihrem Selbstverständnis gemäß auch gehalten, als weithin sichtbares Modell den verantwortungsvollen Umgang mit den ihr anvertrauten finanziellen und personellen Ressourcen zu sichern und zu belegen.

Die Organverfassung der MPG ist in besonderem Maße darauf angelegt, den tradierten Anspruch auf wissenschaftliche Freiheit mit den modernen Erfordernissen verantwortungsbewusster Haushaltswirtschaft und Compliance zu versöhnen. Dies ist kein statisches Faktum. Die bei der Gründung der MPG vereinbarte Satzung aus dem Jahre 1948 wurde nach einigen Teilreformen bereits im Jahre 1964 einer grundlegenden Erneuerung unterzogen, welche die Kompetenzen der Gesellschaftsorgane bis heute maßgeblich prägt<sup>7</sup>. Bei einer weiteren Reform im Jahre 1972 wurde die satzungsrechtliche Position der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestärkt<sup>8</sup>. Die MPG hat in jüngerer Zeit in einem mehrjährigen Prozess ihre Satzungsvorgaben noch einmal modernisiert und namentlich durch die Einführung eines Prüfungsausschusses und eines Anstellungsausschusses im Jahre 2012 das ohnehin hohe Regulierungsniveau noch einmal gesteigert<sup>9</sup>. Sie hat in diesem Zuge

<sup>5</sup> Meusel, Außeruniversitäre Forschung im Wissenschaftsrecht, 2.Aufl., 1999, S.82 f.

<sup>6</sup> Stand 2014.

<sup>7</sup> Satzung v. 3.12.1964; siehe dazu die bis heute maßgeblichen „Erläuterungen zur Satzung der MPG“ von Prof. Dr. Hans Dölle, Vizepräsident der Gesellschaft, 1965.

<sup>8</sup> Näher Henning/Kazemi (Hrsg.), Chronik der Kaiser-Wilhelm-/Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften 1911-2011, Daten und Quellen, 2011, S.491 f.

<sup>9</sup> Satzung v. 14.6.2012; siehe auch die Geschäftsordnung des Prüfungsausschusses des Senats v. 13.3.2015.

auch die Geschäftsordnung des Verwaltungsrats überarbeitet<sup>10</sup> und damit eine weitere Klärung der *roles and responsibilities* im Verbund der Gesellschaftsorgane herbeigeführt.

Die MPG unterliegt heute sowohl den Regularien und Instrumenten, die das staatliche Haushaltsrecht für die Verwendung öffentlicher Finanzmittel bereitstellt, als auch den Regularien und Instrumenten, die das moderne Privatrecht für die *corporate governance* juristischer Personen vorgibt. Hinzu treten die steuerrechtlich verankerten Kontrollmechanismen für gemeinnützige Organisationen. Dieses dreifach gestaltete Regelwerk legt sich wie ein massiver Rechtsrahmen um das Handeln der MPG. Es prägt nicht nur die Tätigkeit ihrer Organe, der Generalverwaltung sowie ihrer Institute; es wird auch durch staatliche und privatrechtliche Kontrollgremien überwacht.

Wer die Balance zwischen individuell gestalteter Wissenschaft und institutionell gestalteter Verantwortung in der Wissenschaftsorganisation MPG zu würdigen sucht, wird sich daher zunächst der freiheitlichen Grundlagen der MPG und ihrer wissenschaftlichen Institute und Persönlichkeiten vergewissern müssen.

<sup>10</sup> Geschäftsordnung des Verwaltungsrats der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. gemäß § 19 Abs.3 der Satzung der Max-Planck-Gesellschaft.

## II. Wissenschaftsfreiheit in der Max-Planck-Gesellschaft

Die Freiheit der Forschung in der MPG verfügt über eine dreifache Wurzel: ihre Entstehungsgeschichte, ihren verfassungsrechtlichen Status und schließlich ihre privatrechtliche Verfasstheit.

### 1. Historische Wurzeln

Die Gründung der MPG im Jahre 1948 erfolgte zum großen Teil in der Tradition, in wichtigen Bezügen aber auch im bewussten Gegensatz zur KWG. Auch wenn die MPG das „persönliche und sachliche Substrat“<sup>11</sup> weitgehend aus dem Inventar der KWG übernehmen konnte und wollte, war deren Wiedererrichtung als solche von den Alliierten nach dem Zusammenbruch des Jahres 1945 grundsätzlich in Frage gestellt worden. Der zentrale Vorwurf richtete sich gegen die Staatsnähe der KWG in der Zeit des Nationalsozialismus und namentlich gegen ihre intensive Mitwirkung an kriegsrelevanter Forschung. Während die amerikanischen Vertreter bereits 1946 eine vollständige Zerschlagung der KWG avisierten<sup>12</sup>, setzten die britischen Vertreter in den Folgejahren eine Neugründung dieser Wissenschaftsorganisation durch – allerdings unter der Voraussetzung einer weitgehenden Staatsfreiheit der MPG<sup>13</sup>. Politische Einwirkungen auf die personelle und inhaltliche Arbeit der neuen Forschungsgesellschaft sollten unterbleiben. Zugleich sollte sich die MPG weniger als die KWG in der industrienahen Forschung engagieren. Daher wurde in die neue Satzung ausdrücklich der Grundsatz aufgenommen, dass die Institute der Gesellschaft weder dem Staat noch der Wirtschaft angehören<sup>14</sup>.

Die Bundesländer sicherten vor diesem Hintergrund im „Staatsabkommen der Länder der Bundesrepublik Deutschland über die Finanzierung wissenschaftlicher Forschungseinrichtungen“ vom 30./31. März 1949 („Königsteiner Staats-

<sup>11</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 1 IV, S.13.

<sup>12</sup> Renn/Kant/Kolboske, Stationen der Kaiser-Wilhelm-/Max-Planck-Gesellschaft, in: Hoffmann/Kolboske/Renn (Hrsg.), „Dem Anwenden muss das Erkennen vorausgehen“: Auf dem Weg zu einer Geschichte der Kaiser-Wilhelm-/Max-Planck-Gesellschaft, 2014, S.5 ff. (62).

<sup>13</sup> Meusel a. a. O. (Fn.5), S.78 ff.; Renn/Kant/Kolboske a. a. O. (Fn.12), S.76.

<sup>14</sup> § 1 Abs.2 MPG-Satzung 1948: „Die Gesellschaft ist eine Vereinigung freier Forschungsinstitute, die nicht dem Staat und nicht der Wirtschaft angehören. Sie betreibt die wissenschaftliche Forschung in völliger Freiheit und Unabhängigkeit, ohne Bindung an Aufträge, nur dem Gesetz unterworfen.“ Die Aufhebung dieser Vorschrift in der Satzungsreform 1964 verdankte sich der einhelligen Auffassung, dass ihr Inhalt „selbstverständlich und daher der Hervorhebung nicht bedürftig“ sei (Dölle a. a. O. (Fn.7), § 1 V, S.14).

abkommen“) zu, „die zur Erfüllung der Forschungsaufgaben erforderlichen Mittel (...) gemeinsam aufzubringen“<sup>15</sup>. Zugleich wurde in diesem Abkommen bestätigt: „Die wissenschaftliche Forschung ist frei, soweit sie sich im Rahmen der Gesetze hält“<sup>16</sup>. Speziell für die MPG wurde die „Unabhängigkeit der Forschungstätigkeit“ auch im haushaltsrechtlichen Vollzug gesichert<sup>17</sup>.

In dieser Tradition steht bis heute die Finanzierung der MPG, die zuletzt im Jahre 2007 im GWK-Abkommen zwischen Bund und Ländern<sup>18</sup> grundsätzlich bekräftigt und in einer Ausführungsvereinbarung<sup>19</sup> näher spezifiziert worden ist<sup>20</sup>. Auf deren Grundlage wird die MPG durch jährliche Zuwendungsbescheide von Bund und Ländern mit den zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Mitteln ausgestattet; dabei werden neue Aufgabenbereiche der MPG, die wesentliche zusätzliche Mittel erfordern können, nur gefördert, „wenn der Übernahme oder der Errichtung vorher (...) zugestimmt wurde“<sup>21</sup>. Als Nebenbedingungen zu diesen Verwaltungsakten werden zugleich umfangreiche Regelwerke erlassen<sup>22</sup>, welche die MPG bei der Verwendung staatlicher Mittel in erheblichem Umfang auf die allgemeinen Vorgaben des öffentlichen Haushaltsrechts für zweckgerechte Mittelverwendung festlegen.

## 2. Verfassungsrechtlicher Status

Mit Inkrafttreten des Grundgesetzes im Jahre 1949 wurde der MPG und den ihr angehörenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern – nicht anders als den Universitäten und anderen staatlichen und privaten Forschungseinrichtungen – der verfassungsrechtlich geschützte Status nach Art.5 Abs.3 S.1 GG zuteil: „Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei.“ Die Max-Planck-Gesellschaft als privatrechtlich verfasste, aber staatlich finanzierte Einrichtung der Grundlagenforschung gehört – gemeinsam mit ihren Wissen-

<sup>15</sup> Art.1 Abs.1 Königsteiner Staatsabkommen.

<sup>16</sup> Art.3 Abs.1 Königsteiner Staatsabkommen.

<sup>17</sup> § 8 lit.c der Durchführungsbestimmungen zum Staatsabkommen der Länder der Bundesrepublik Deutschland über die Finanzierung wissenschaftlicher Forschungseinrichtungen

<sup>18</sup> Art.2 Abs.1 Nr.2 lit.a, Art.3 Abs.1 des Verwaltungsabkommens zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK-Abkommen) v. 11.9.2007 (BAnz Nr.195 v. 18.10.2007, S. 7787) i. V. m. der § 1 Abs.1 Nr.3 der Anlage zum GWK-Abkommen.

<sup>19</sup> Ausführungsvereinbarung zum GWK-Abkommen über die gemeinsame Förderung der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. (Ausführungsvereinbarung MPG (AV-MPG)) v. 27.10.2008, BAnz Nr.18a v. 4.2.2009, S.5.

<sup>20</sup> Verfassungsrechtlich ist diese Mischfinanzierung nach Art.91b Abs.1 GG legitimiert.

<sup>21</sup> § 2 Abs.1 AV-MPG a. a. O. (Fn.19).

<sup>22</sup> Siehe z. B.: Bewirtschaftungsgrundsätze für nach der Ausführungsvereinbarung MPG geförderte Einrichtungen (BewGr-MPG), Stand: 25.9.2014; Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung (ANBest-I).

schaftlichen Mitgliedern – zu den Trägern dieses Grundrechts<sup>23</sup>, das nicht auf traditionell universitäre Einheiten der Forschung und Lehre beschränkt ist.

Ursprünglich als Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe formuliert, begründet dieses Grundrecht nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zugleich eine objektive Wertentscheidung zugunsten eines freiheitlichen Wissenschaftssystems<sup>24</sup>. Dem liegt nach Auffassung des Gerichts der Gedanke zugrunde, dass „eine von gesellschaftlichen Nützlichkeits- und politischen Zweckmäßigkeitsvorstellungen freie Wissenschaft die ihr zukommenden Aufgaben am besten erfüllen kann“<sup>25</sup>. Der Staat des Grundgesetzes unterliegt daher einer Gewährleistungsverantwortung für unabhängige Wissenschaft, der er „vor allem an Hochschulen und in den staatlich finanzierten außeruniversitären Forschungseinrichtungen“ nachzukommen hat<sup>26</sup>. Der Staat muss nach diesem etablierten Verfassungsverständnis „für funktionsfähige Institutionen eines freien (...) Wissenschaftsbetriebs sorgen und durch geeignete organisatorische Maßnahmen sicherstellen, dass das individuelle Grundrecht der freien wissenschaftlichen Betätigung soweit unangetastet bleibt, wie das unter Berücksichtigung der anderen legitimen Aufgaben der Wissenschaftseinrichtungen und der Grundrechte der verschiedenen Beteiligten möglich ist“<sup>27</sup>. Diese „Ermöglichungsfunktion“<sup>28</sup> des Art.5 Abs.3 GG umfasst sowohl die Bereitstellung von Ressourcen als auch die Sicherung einer organisatorischen Infrastruktur, in der sich Wissenschaft ihrer Eigengesetzlichkeit gemäß zu entfalten vermag.

Ziel des grundrechtlichen Rahmens für die organisatorische Ausgestaltung wissenschaftlicher Institutionen ist und bleibt dabei die Sicherung der Autonomie der individuellen wissenschaftlichen Persönlichkeiten. Anders gwendet: Die Wissenschaftsfreiheit des einzelnen Forschers im Rahmen seiner Institution sowie die wissenschaftsgeleitete Autonomie dieser Institution und ihrer Organe ist aus der Sicht der finanzierenden staatlichen Körperschaften nicht eine bedenkliche Störgröße, sondern geradezu die verfassungsrechtliche Voraussetzung für ihre finanzielle Förderungswürdigkeit. Treffend for-

<sup>23</sup> Britz in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3.Aufl., 2013, Art.5 III (Wissenschaft) Rz.63 ff.; Scholz in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), GG-Kommentar, Stand 2013, Art.5 GG Rz.125; Classen, Wissenschaftsfreiheit außerhalb der Hochschule, 1994, S.114 ff.; Meusel a. a. O. (Fn.5), S.148 ff.; Schmidt-Aßmann in: Becker/Bull/Seewald, Festschrift für Werner Thieme, 1993, S.697 ff. (705 ff.).

<sup>24</sup> BVerfG v. 29.5.1973 1 BvR 424/71 u. 325/72 NJW 1973, S.1176 ff. (1177); BVerfG v. 24.6.2014 1 BvR 3217/07 BeckRS 2014, 53971 Rz.61 m. w. N.

<sup>25</sup> BVerfG v. 24.6.2014 a. a. O. (Fn.24) Rz.62 m. w. N.

<sup>26</sup> Britz a. a. O. (Fn.23), Art.5 III (Wissenschaft) Rz.72.

<sup>27</sup> BVerfG v. 20.7.2010 1 BvR 748/06 BeckRS 2010, 56658 Rz.86; siehe bereits BVerfG v. 29.5.1973 a. a. O. (Fn.24) S.1177; BVerfG v. 3.3.1993 1 BvR 757, 1551/88 NVwZ 1993, S.663 ff. (664); BVerfG v. 31.5.1995 1 BvR 1379, 2 BvR 1413/94 NVwZ 1996, S.709 ff. (710); BVerfG v. 24.4.1996 1 BvR 712/86 NJW 1997, S.513 ff. (514); BVerfG v. 26.10.2004 1 BvR 911/00 NVwZ 2005, S.315 ff. (316).

<sup>28</sup> Britz a. a. O. (Fn.23), Art.5 III (Wissenschaft) Rz.59, 87.

muliert *Gabriele Britz*<sup>29</sup> für die außeruniversitäre Forschung: „Insoweit setzt die Legitimation der Staatsausgaben dann jedoch voraus, dass die Eigengesetzlichkeit der Wissenschaft auch innerhalb dieser Einrichtungen gesichert ist, weil erst dann die Voraussetzungen unabhängiger Wissenschaft erfüllt sind“<sup>30</sup>. Im Gegenzug sind die staatlichen Instanzen ihrerseits befugt, „Anforderungen an eine effiziente Organisation, gute Haushaltsführung und klare Verantwortungszuweisung“ zu stellen<sup>31</sup>.

Wissenschaftliche Autonomie als Legitimation staatlicher Finanzierung – dieser Anspruch ist aus der Sicht einer außeruniversitären Einrichtung in zwei Richtungen zu verwirklichen:

- Es geht zum einen um die Sicherung der Wissenschaftsfreiheit der einzelnen Forscher – auf der Ebene der Direktorinnen und Direktoren, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder auch des wissenschaftlichen Nachwuchses. Die grundlegende Freiheit, Forschungsthemen zu identifizieren, Forschungsmethoden zu wählen und Forschungsergebnisse zu bewerten und zu publizieren<sup>32</sup>, darf weder von den Leitungsorganen der Institution selbst<sup>33</sup> noch von den staatlichen Zuwendungsgebern oder privaten und öffentlichen Kontrollorganen in Frage gestellt werden.
- Es geht zum anderen um die Sicherung der Wissenschaftsfreiheit der Institution und ihrer Organe bei der Auswahl und Berufung von Direktorinnen und Direktoren und anderen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie um die Gestaltung des institutionellen Rahmens für die Mitwirkung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern an den Entscheidungsprozessen der MPG. Hinzu tritt die Wahrnehmung von Gesamtinteressen der MPG durch den Präsidenten oder die übrigen Mitglieder der Leitungsorgane der MPG.

Die Leitungsorgane der MPG sind damit einer doppelten Loyalität, aber auch einer doppelten Verantwortung unterworfen<sup>34</sup>. Ihnen sind zum Wohle der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der Schutz und die Wahrung deren grundrechtlicher Freiheitssphären anvertraut; es ist ihnen im Gegenzug aber auch die Aufsicht über deren auf Rechts- und Haushaltskonformität verpflichtetes Verhalten aufgegeben. Sie besitzen gegenüber den Zuwendungsgebern in Bund und Ländern die Aufgabe der Einwerbung und Sicherung einer für die

<sup>29</sup> Mitglied im 1. Senat des Bundesverfassungsgerichts seit 2011.

<sup>30</sup> *Britz* a. a. O. (Fn.23), Art.5 III (Wissenschaft) Rz.77.

<sup>31</sup> BVerfG v. 24.6.2014 a. a. O. (Fn.24) Rz.63.

<sup>32</sup> BVerfG v. 29.5.1973 a. a. O. (Fn.24), S.1176 f.; *Scholz* a. a. O. (Fn.23), Art.5 Abs.3 Rz.83; *Kempen* in: *Epping/Hillgruber* (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Stand 2014, Art.5 GG Rz.182.

<sup>33</sup> BVerfG v. 20.7.2010 a. a. O. (Fn.27) Rz.95; BVerfG v. 24.6.2014 a. a. O. (Fn.24) Rz.65.

<sup>34</sup> *Meusel* a. a. O. (Fn.5), S.155 f.

Erfüllung der Forschungsaufgaben angemessenen Finanzausstattung sowie freiheitlicher – grundgesetzkonformer – Bewirtschaftungsbedingungen, aber auch eine Verpflichtung zum regelgerechten und sparsamen Umgang mit diesen Ressourcen. Die Leitungsorgane der MPG verfügen schließlich über weitreichende Zuständigkeiten in der Wahrnehmung wissenschaftspolitischer Aufgaben nach innen und nach außen sowie in grundlegenden Richtungsentscheidungen für Struktur und Inhalt der in der MPG bearbeiteten Wissenschaftsfelder, namentlich bei der Gründung und Auflösung von Instituten.

Kurz gefasst: Die Leitungsorgane der MPG müssen die Freiheit der ihnen anvertrauten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler schützen und zugleich die Freiheit der Institution ausüben. Und sie müssen – um die Staatsfreiheit ihrer Organisation dauerhaft legitimieren zu können – die ordnungsmäßige Haushaltsführung und die Achtung der gesetzlichen Rahmenbedingungen sichern – so wie es schon das Königsteiner Staatsabkommen im Jahre 1949 verlangte.

### 3. Die privatrechtliche Verfasstheit

Die wissenschaftliche Autonomie der Max-Planck-Gesellschaft findet sinnfälligen Ausdruck und zugleich rechtliche Kontur in ihrer Verfasstheit als eingetragener Idealverein nach § 21 BGB. Der Verein als eine von Mitgliedern getragene Körperschaft des Privatrechts bietet in idealer Weise den Rahmen für ein institutionelles Konzept, das die Wissenschaftlichen Mitglieder und ihre Forschungsarbeit in das Zentrum des Geschehens rückt<sup>35</sup>. Das Vereinsrecht sichert den Mitgliedern Satzungsautonomie und den Organen eine von den Mitgliedern abgeleitete und begrenzte Leitungskompetenz zu<sup>36</sup>. Darin verwirklicht sich nicht nur die in Art.5 Abs.3 S.1 GG niedergelegte Wissenschaftsfreiheit der MPG und ihrer Mitglieder; diese wird vielmehr verstärkt durch den in der Vereinigungsfreiheit nach Art.9 Abs.1 GG verankerten Autonomieanspruch der Rechtsform<sup>37</sup>. Die Existenz und Verwaltung eines eigenen „privaten“ Vereinsvermögens der MPG, das nicht aus öffentlichen Mitteln gespeist wird und dessen Erträge dem Vereinszweck zugeführt werden<sup>38</sup>, belegt praktisch und symbolisch den privatrechtlichen Charakter der MPG und ihres Handelns.

Die Autonomie des Vereins, seiner Mitglieder und seiner Organe entbindet diese in keiner Weise von allen rechtlichen – namentlich haushaltsrechtlichen – Vorgaben, welchen die Arbeit einer Wissenschaftsorganisation im Allgemei-

<sup>35</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 5 II, S.18.

<sup>36</sup> Zur „Vereinsautonomie in der Bezogenheit auf die Mitglieder“ siehe grundlegend: Flume, Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts, I/2, Die juristische Person, 1983, § 7, S.189 ff.

<sup>37</sup> Bauer in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3.Aufl., 2013, Art.9 GG Rz.48.

<sup>38</sup> Nr.1 Abs.1 BewGr-MPG a. a. O. (Fn.22).



nen und einer durch Bund und Länder finanzierten Einrichtung im Besonderen unterliegt. Vielmehr sind alle Vereinsorgane in ihrem Handeln einerseits darauf verpflichtet, die Verwirklichung der Wissenschaftsfreiheit der ihnen anvertrauten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu gewährleisten, und andererseits gehalten, den rechtlichen Rahmen und die haushaltsmäßigen Grenzen dieser Tätigkeit zu beachten und zu sichern. Es gibt auch in der MPG keine „zweckfreien“ Organkompetenzen und es gibt keine Autonomie um ihrer selbst willen. Der Präsident und der Verwaltungsrat, der Senat und der Wissenschaftliche Rat, die Generalverwaltung und die Institute – sie sind sämtlich Treuhänder eines gemeinsamen Anliegens, nämlich der Förderung freier Grundlagenwissenschaft in geordneter Verantwortung. Ihre Rechte sind „Pflichtrechte, deren Inhalt, Grenzen und Art der Ausübung stets durch die ihnen immanente gesellschaftsbezogene Funktion zu bestimmen sind“<sup>39</sup>.

Diese Treuhandenschaft der Leitungsorgane der MPG ist jedoch nicht als statisch oder gar konservierend zu begreifen. Es geht nicht nur um die Wahrung eines Bestandes an Forschungseinrichtungen und den Schutz des gegenwärtigen wissenschaftlichen Personals. Die weltweite dynamische Entwicklung wissenschaftlicher Themen, Erkenntnisse und Methoden verlangt gerade von der MPG als international avancierter Forschungsgesellschaft eine ständige Anpassung ihres „Portfolios“. Es muss daher Entscheidungsstrukturen geben, die sowohl laufend gezielte inhaltliche Fortentwicklungen – vor allem bei der Neuausrichtung und Neugründung von Instituten – ermöglichen als auch strukturelle Maßnahmen oberhalb der Instituteebene – beispielhaft bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses – erleichtern. Dies verbietet ein defensives Verständnis der Organkompetenzen, das ausschließlich auf Bestands- und Balancewahrung ausgerichtet wäre. Es legitimiert Entscheidungsfähigkeit und es fordert zugleich ein koordiniertes Zusammenwirken der Gesellschaftsorgane, das es im Wechselspiel der Argumente und Zuständigkeiten der MPG erlaubt, diejenige kontrollierte Dynamik zu entfalten, die auf das tatsächliche wissenschaftliche Umfeld und dessen Herausforderungen angemessen zu reagieren vermag<sup>40</sup>.

Daraus resultiert eine wesentliche Weichenstellung: Die MPG ist in der Pflicht, ihre Organkompetenzen und -pflichten in einer Weise zu ordnen, die unter Wahrung haushaltsmäßiger Effizienz und unter Beachtung rechtlicher Rahmenbedingungen möglichst hohe wissenschaftliche Freiheitsgrade für die Institute und ihre Wissenschaftler bereitstellt und es zugleich den Organen der MPG ermöglicht, wissenschaftsgeleitet dynamische Anpassungsprozesse

<sup>39</sup> So zur Stellung des Präsidenten *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 11 III, S.34 f.

<sup>40</sup> Zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen des Zusammenspiels von Leitungsorganen und Kollegialorganen siehe BVerfG v. 20.7.2010 a. a. O. (Fn.27) Rz.93 und Rz.95 ff.; BVerfG v. 24.6.2014 a. a. O. (Fn.24) Rz.66.

durchzuführen. Die Zuwendungsgeber sind gehalten, diese Kompetenzordnung als Ausdruck institutioneller grundgesetzlicher Wissenschaftsfreiheit zu achten, wenn und soweit diese ihrerseits die zur Wahrung rechtlicher und haushaltsmäßiger Erfordernisse objektiv erforderlichen Sicherungsmechanismen enthält. Das vom Bundesverfassungsgericht vielfach formulierte Prinzip, dass der Gesetzgeber in Bund und Land für staatliche Universitäten Organisationsstrukturen einzuführen verpflichtet ist, welche die Eigengesetzlichkeit und die Autonomie der Wissenschaft wahren<sup>41</sup>, verwirklicht sich gegenüber einer privatrechtlich verfassten Organisation wie der MPG in deren Anspruch auf Achtung ihrer aufgabengerechten Organisationshoheit gegenüber staatlichen Instanzen. Die staatliche Aufsicht in „wissenschaftsrelevanten“ Angelegenheiten wird insoweit durch die Wertungen des Art.5 Abs.3 S.1 GG begrenzt<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Grundlegend: BVerfG v. 29.5.1973 a. a. O. (Fn.24) S.1179; zuletzt BVerfG v. 24.6.2014 a. a. O. (Fn.24) Rz.61 ff.

<sup>42</sup> BVerfG v. 24.6.2014 a. a. O. (Fn.24) Rz.67.

### III. Der dreifache Rechtsrahmen der Max-Planck-Gesellschaft

Alle Organe, Mitglieder und Mitarbeiter der MPG sind in ihrem haushaltsrechtlich relevanten Handeln für die Gesellschaft durch drei kumulativ zu beachtende, sich vielfach überschneidende und einander ergänzende Regelwerke berechtigt und beschränkt<sup>43</sup>:

- die privatrechtliche Verfassung der MPG, die sich aus ihrer Satzung und dem Vereinsrecht des Bürgerlichen Rechts erschließt;
- die Zuwendungsbescheide von Bund und Ländern, die sich auf deren Haushaltsordnungen gründen und die in ihren Nebenbestimmungen, namentlich in den Bewirtschaftungsgrundsätzen für die MPG (BewGr-MPG), wesentliche Vorgaben für den haushaltsrelevanten Umgang mit öffentlichen Mitteln – in zunehmender Detaillierung – niederlegen;
- das Recht der steuerbegünstigten Körperschaften nach der Abgabenordnung, das vielfältige Vorgaben zum satzungsmäßigen Status und zur tatsächlichen Geschäftsführung der MPG und dabei namentlich zur zweckgerechten Mittelverwendung des Vereinsvermögens trifft.

Dieser dreifach gezimmerte Rahmen hat zur Folge, dass die Organe der MPG in ihrem rechts- und haushaltsrelevanten Tun gleich mehrfach inhaltlich gebunden und gleich mehrfach institutionellen Kontrollen unterworfen sind.

Beispielhaft ist die Verpflichtung, das Vereinsvermögen – namentlich die aus öffentlichen Haushalten stammenden Finanzmittel – ausschließlich für Zwecke der Förderung der Wissenschaften einzusetzen und dabei nach Grundsätzen der Sparsamkeit und Effizienz zu verfahren. Diese Verpflichtung

- ist privatrechtlich in der Satzung ausgesprochen (§ 1 Abs.4 S.1 MPG-Satzung) und folgt im Übrigen aus den Sorgfaltspflichten des allgemeinen Vereinsrechts;
- ist zuwendungsrechtlich in der Bundeshaushaltsordnung (§ 34 Abs.2 BHO), in Tz.1.1. der „Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung (ANBest-I)“ des Bundes sowie spezifisch in der Ausführungsvereinbarung zum GWK-Abkommen über die gemeinsame Förderung der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. sowie in den Bewirtschaftungsgrundsätzen (BewGr-MPG) festgelegt<sup>44</sup>;
- ist steuerrechtlich in §§ 55 Abs.1 Nr.1, 59, 63 AO für die Anerkennung der Verfolgung steuerbegünstigter Zwecke vorausgesetzt.

<sup>43</sup> Beispielhaft Nr.7 Abs.4 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>44</sup> Nachweise in Fn.19.

Gleiches gilt – ebenfalls beispielhaft – für das allgemein anerkannte Verbot, Mitglieder der Gesellschaft oder andere Personen durch unangemessene Vermögensvorteile zu begünstigen. Es findet sich

- privatrechtlich in § 1 Abs.4 S.2 und 3 MPG-Satzung sowie im allgemeinen Vereinsrecht;
- zuwendungsrechtlich in Nr.1.3. der AN-Best-I – Anlage 1 zur Verwaltungsvorschrift Nr.5.1 zu § 44 BHO; hinzu treten umfangreiche Regularien zum „Besserstellungsverbot“ der in der MPG beschäftigten Personen im Verhältnis zu staatlichen Bediensteten<sup>45</sup>;
- steuerrechtlich in § 55 Abs.1 Nr.1 S.2 und Nr.3 AO.

Diesem dreifachen Rechtsrahmen steht eine dreifache Institutionalisierung der Verhaltenskontrolle gegenüber. Diese findet sich

- auf der Ebene des Satzungs- und Vereinsrechts in einem System von *checks and balances* zwischen den Vereinsorganen, in der Kontrolle durch den Prüfungsausschuss und die Wirtschaftsprüfer sowie in der Arbeit der internen Revision und Compliance-Funktion;
- auf der Ebene des Zuwendungsrechts in der regelmäßigen Prüfung der Arbeit der Generalverwaltung und sämtlicher Institute durch die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder;
- auf der Ebene des Gemeinnützigkeitsrechts in regelmäßigen Prüfungen durch die zuständigen Finanzbehörden; hinzu treten besondere Prüfungsverfahren im Lohnsteuerrecht, im Umsatzsteuerrecht – beispielhaft zu der auch gemeinnützigkeitsrechtlich relevanten Frage entgeltlicher Unternehmertätigkeit – oder im Sozialversicherungsrecht.

Eine angemessene Würdigung der *governance* der Max-Planck-Gesellschaft kann daher nur gelingen, wenn man sich die kumulierenden und einander verstärkenden Wirkungen dieser drei materiellen und verfahrensrechtlichen „Subsysteme“ verdeutlicht. Dabei lohnt sich auch ein vergleichender Blick auf andere private oder öffentliche Einrichtungen: Wirtschaftlich tätige Aktiengesellschaften und GmbHs müssen sich nach den üblichen Standards guter Unternehmensführung richten, die nach angemessenen Aufsichtsgremien und Ausschüssen, internen Steuerungs- und Kontrollregeln sowie einer regelmäßigen Prüfung durch den Abschlussprüfer verlangen. Eine zusätzliche Kontrolle durch öffentliche Rechnungshöfe ist diesen Einheiten in der Regel fremd. Bei staatlichen Einrichtungen ist es umgekehrt: sie sind der steten Prüfung durch die Rechnungshöfe und dem Weisungsrecht staatlicher Aufsichtsbehörden ausgesetzt, sehen sich aber in der Regel nicht zusätzlich mit einem privatrechtlichen Kontrollsystem konfrontiert.

<sup>45</sup> Tz.6 der BewGr-MPG a. a. O. (Fn.22).

## IV. Die Kompetenzordnung der Gesellschaftsorgane

### 1. Vertikale und horizontale Gewaltenteilung in der MPG

#### a) Die Forschungsarbeit in den Instituten

Einen ersten Zugang zum Kompetenzgefüge in der MPG gewinnt man, wenn man sich den Charakter dieser Vereinigung als einer Organisation zur Förderung wissenschaftlicher Grundlagenforschung vergegenwärtigt, deren wesentliche Arbeit und deren wesentlicher Ressourcenverbrauch sich auf der Ebene der Institute und deren Wissenschaftlicher Mitglieder in Gemeinschaft mit ihren wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie den Nachwuchswissenschaftlern vollziehen<sup>46</sup>. Die Direktorinnen und Direktoren verfügen auf der Grundlage ihrer Berufungsvereinbarungen über einen langfristig – oft über Jahrzehnte – gesicherten Zugang zu finanziellen, sachlichen und personellen Ressourcen; sie benennen die wissenschaftlichen Fragestellungen und Forschungsmethoden; sie bewerten die Ergebnisse und entscheiden über deren Publikationswürdigkeit. Ihnen steht in ihrem Institut die Personalhoheit ebenso zu wie die Entscheidung über die Verwendung der sachlichen und finanziellen Mittel<sup>47</sup>. Dieses Modell begründet einerseits die im weltweiten Vergleich hohe Attraktivität der MPG für führende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler; es ermutigt zugleich zu langfristig angelegten und inhaltlich ambitionierten Forschungsvorhaben.

Der verfassungsrechtliche Anspruch der Forscherinnen und Forscher auf Autonomie wird damit in den Instituten der MPG in mustergültiger Weise verwirklicht. Weder den Leitungsorganen der MPG – dem Präsidenten, dem Verwaltungsrat oder dem Senat – noch staatlichen Instanzen oder wirtschaftlichen Interessenträgern steht ein maßgeblicher Einfluss darauf zu, welchen Forschungsfragen sich die Institutsleiter, Mitarbeiter und Nachwuchswissenschaftler im Kern ihrer wissenschaftlichen Arbeit widmen.

Die MPG unterscheidet sich damit in ähnlicher Weise wie eine Universität ganz wesentlich von privatwirtschaftlichen oder staatlichen Einrichtungen mit monokratischen Durchgriffsrechten (etwa einer gewerblichen Aktiengesellschaft oder einem Ministerium), in denen die Leitung des Hauses (ein Unternehmensvorstand oder ein Ressortchef) befugt ist, auf der Grundlage von Weisungen das Gesamt- und Einzelverhalten ihrer Häuser auf allen nachgeordneten Ebenen

<sup>46</sup> § 1 Abs.1 und 2 MPG-Satzung.

<sup>47</sup> § 28 MPG-Satzung.

---

zu steuern. Der Präsident der Max-Planck-Gesellschaft ist kein *Chief Executive Officer* und die Institutsdirektorinnen und Institutsdirektoren sind ihm nicht in Analogie zu Bereichsleitern weisungsabhängig untergeben.

#### b) Die Leitung und Fortentwicklung der Gesellschaft

Die Kompetenzen des Präsidenten, des Senats und des Verwaltungsrats der Gesellschaft, aber auch des Wissenschaftlichen Rats und seiner Sektionen, sind vor dem Hintergrund der wissenschaftlichen Autonomie der Institute in erster Linie darauf ausgerichtet, die grundlegenden Leitungs- und Richtungsentscheidungen für die Entwicklung der Gesellschaft nach innen und nach außen vorzunehmen. Zu diesen zentralen Weichenstellungen gehören insbesondere

- die Gründung, Aufhebung und Neuausrichtung von Instituten sowie die Berufung von Wissenschaftlichen Mitgliedern bzw. Direktorinnen und Direktoren;
- wissenschaftspolitische Erklärungen und Maßnahmen gegenüber Zuwendungsgebern, anderen Wissenschaftsorganisationen und Universitäten, Verbindungen in Wirtschaft und Gesellschaft sowie die internationale Wissenschaftspolitik der Gesellschaft;
- die Einrichtung von Programmen aus zentralen Mitteln der Gesellschaft (z. B. zur Nachwuchsförderung oder zur Chancengleichheit);
- wirtschaftlich relevante Maßnahmen anderer Art (z. B. Beteiligung an Unternehmen, Erwerb von Grundstücken, umfangreiche Baumaßnahmen, Einrichtung und Betrieb zentraler Einrichtungen der Informationsversorgung);
- die Gestaltung der Finanzwirtschaft der Gesellschaft.

An allen diesen Aufgaben sind jeweils mehrere Organe der Gesellschaft in maßgeblicher Funktion beteiligt, unterstützt durch die Sachkunde und den Apparat des Generalsekretärs und der von ihm geleiteten Generalverwaltung. Es zeigt sich bei näherem Hinsehen ein fein abgestimmtes System der *checks and balances*, in dem sich forschungspolitische Verantwortung, wissenschaftliche Urteilskraft, verwaltungstechnisches Können und wirtschaftspraktische Erfahrung sinnvoll ergänzen.

## 2. Die zentrale Rolle des Präsidenten

Im Zentrum dieser Prozesse befindet sich jeweils der Präsident der Gesellschaft<sup>48</sup>. Es ist sein satzungsmäßiges Amt, die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit zu „repräsentieren“<sup>49</sup>. Damit ist nicht ein Akt gesellschaftlich-konventioneller Vertretung gemeint<sup>50</sup>. Die wesentliche Aufgabe des Präsidenten besteht vielmehr darin, die Ausrichtung der Gesellschaft auf den übergeordneten Zweck der Förderung der Wissenschaften zu verwirklichen und dabei sowohl die Interessen der Gesamtheit der Mitglieder wahrzunehmen als auch die erforderlichen Entscheidungen in den wesentlichen Organen der Gesellschaft aufeinander abzustimmen.

Diese Aufgabe muss dynamisch verstanden werden. Seit der Reform der Satzung im Jahre 1964 findet sich in deren Text zusätzlich zur „Repräsentation“ die ausdrücklich formulierte Aufgabe des Präsidenten, „die Grundzüge der Wissenschaftspolitik der Gesellschaft“ zu „entwerfen“<sup>51</sup>. Diese Aufgabe verleiht ihm ein Initiativrecht, aber auch eine Initiativpflicht, die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft strategisch zu sichern<sup>52</sup>. Der Präsident ist gehalten, in diesem Sinne die Entscheidungsprozesse innerhalb der Gesellschaft zu steuern, aber auch ihre politischen Anliegen gegenüber externen Instanzen zu vertreten. Die Generalverwaltung ist verpflichtet, ihn bei allen diesen Maßnahmen zu unterstützen<sup>53</sup>.

Der Repräsentations- und der Initiativkompetenz korrespondiert der ihm übertragene Vorsitz in mehreren wichtigen Organen der Gesellschaft (Hauptversammlung, Senat und Verwaltungsrat)<sup>54</sup>. Diese Personalunion ermöglicht es dem Präsidenten, diese Gremien mit den wesentlichen Sachfragen der Gesellschaft zu konfrontieren und auf eine einheitliche Willensbildung hinzuwirken. Sein Recht zur Teilnahme und seine Pflicht zum Bericht auf den Sitzungen des Wissenschaftlichen Rates<sup>55</sup> berechtigt und verpflichtet ihn weiterhin, die Anliegen der Wissenschaftlichen Mitglieder in besonderer Weise aufzunehmen und ihnen gegenüber Rechenschaft abzulegen<sup>56</sup>. Er ist weiterhin befugt, zur Vorbereitung von Entscheidungen ständige oder anlassbezogene Präsidentenkommissionen ins Leben zu rufen.

<sup>48</sup> Nr.5 Abs.1 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>49</sup> § 11 Abs.1 MPG-Satzung.

<sup>50</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 11 I, S.33.

<sup>51</sup> § 11 Abs.2 MPG-Satzung.

<sup>52</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 11 II, S.33 f.

<sup>53</sup> § 20 Abs.3 S.1 MPG-Satzung.

<sup>54</sup> § 11 Abs.3 lit.a MPG-Satzung.

<sup>55</sup> § 24 Abs.2 MPG-Satzung; näher *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 24 II, S.66.

<sup>56</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), Einleitung II.2., S.9, § 11 I, S.33.

Es würde die Besonderheit dieser Rolle verkennen, wenn man vor diesem Hintergrund von einer „monokratischen“ Ausrichtung der MPG auf die Person des Präsidenten sprechen würde. Der Präsident ist zwar in den Gremien der Gesellschaft „omnipräsent“, aber er ist nicht „omnipotent“. Ihm steht keine alleinige Letztentscheidungsbefugnis in den wesentlichen Anliegen der Gesellschaft zu Gebote. Vielmehr ist es ihm aufgegeben, die zentralen Leitentscheidungen der Gesellschaft in den zuständigen Gremien verfahrensrechtlich herbeizuführen und inhaltlich abzustimmen. Dafür legt er u. a. kraft seiner Kompetenz für die Sitzungen des Senats und des Verwaltungsrats die Tagesordnungen fest. Er bereitet die Beschlüsse des Verwaltungsrats mit Unterstützung der Generalverwaltung<sup>57</sup> und die Beschlüsse des Senats zudem unter maßgeblicher Mitwirkung des Verwaltungsrats<sup>58</sup> vor.

Diese Koordinierungsfunktion des Präsidenten ist in einer Gesellschaft unverzichtbar, die wie die MPG durch die Selbständigkeit und regionale Verteilung ihrer Institute stets massiven zentrifugalen Kräften ausgesetzt ist und die darüber hinaus in Senat und Verwaltungsrat, aber auch in der Mitgliederversammlung mit der Aufgabe konfrontiert ist, in der Vielfalt der dort vorhandenen wissenschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Repräsentanten einen Konsens für eine gemeinsame Beschlusslage zu erzielen. Die dafür erforderliche Bündelung der Kräfte, die nachhaltige Evokation der Argumente und der vielfach notwendige Ausgleich der Interessen werden gemäß der erfolgreichen Tradition der MPG in der Person des Präsidenten vollzogen. Eine weiter gehende Aufspaltung der Organfunktionen würde erhebliche Nachteile für die Fähigkeit der Gesellschaft erzeugen, wissenschaftliche Herausforderungen zügig anzunehmen und veränderten politischen, rechtlichen oder finanziellen Rahmenbedingungen gezielt Rechnung tragen zu können.

Daneben bleibt es sowohl im Senat als auch im Verwaltungsrat – sowie auch in der Hauptversammlung, im Wissenschaftlichen Rat und in den Sektionen – einer qualifizierten Minderheit jederzeit unbenommen, die Einberufung des jeweiligen Gremiums zu verlangen<sup>59</sup>, eigene Punkte auf die Tagesordnung zu bringen und eine Abstimmung zu diesen Beschlussvorlagen zu erzwingen. Schließlich sind der Wissenschaftliche Rat und seine Sektionen ebenfalls berechtigt, Anträge an den Senat zu richten, deren Behandlung in dessen Tagesordnung aufgenommen werden muss<sup>60</sup>.

<sup>57</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 17 II, S.54 f.

<sup>58</sup> § 17 Abs.2 MPG-Satzung.

<sup>59</sup> § 12 Abs.8 MPG-Satzung (Senat); § 19 Abs.1 MPG-Satzung und Nr.3 Abs.1 S.2 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10) (Verwaltungsrat).

<sup>60</sup> § 24 Abs.1 S.2, § 25 Abs.1 S.1 MPG-Satzung.



### 3. Der Senat als bedeutsamstes Beschlussorgan

Die wesentlichen Beschlüsse der Gesellschaft trifft der Senat. Er kann kraft seiner „Generalkompetenz“<sup>61</sup> über alle Angelegenheiten der Gesellschaft beschließen, die nicht ausdrücklich der Versammlung der Mitglieder vorbehalten sind<sup>62</sup>. Der Senat ist somit – fachterminologisch ausgedrückt – „grundsätzlich und mindestens subsidiär funktional-omnipotent“<sup>63</sup>. Darüber hinaus sind einzelne Beschlussgegenstände zwingend dem Senat zugewiesen<sup>64</sup>, namentlich die Wahl des Präsidenten und der Mitglieder des Verwaltungsrats, die Gründung, Ausgliederung und Aufhebung von Instituten, die Berufung und Ernennung der Institutsleiter und Wissenschaftlichen Mitglieder, die Beteiligung an Unternehmen außerhalb der Gesellschaft und die Gründung von Einrichtungen außerhalb der Institute innerhalb der Gesellschaft. Für die finanzwirtschaftlichen Grundlagen der Gesellschaft stellt der Senat den Haushaltsplan und den Jahresbericht sowie die Jahresrechnung fest.

Der Rang des Senats spiegelt sich nicht nur in seinen Kompetenzen, sondern auch in seiner Zusammensetzung wider. Herausragende Wissenschaftler der MPG (namentlich die Vorsitzenden der Sektionen des Wissenschaftlichen Rates) und hochrangige Repräsentanten des Bundes und der Länder finden sich dort ebenso wie bedeutsame Persönlichkeiten aus Wirtschaftsunternehmen und Wissenschaftsorganisationen sowie anderen gesellschaftlich relevanten Gruppen wie Gewerkschaften und Kirchen. Diese Zusammensetzung des Senats ist von hoher Bedeutung für die Rückbindung der wesentlichen wissenschaftlichen und organisatorischen Richtungsentscheidungen der MPG an die Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland und die internationale *scientific community*. Die Breite und Diversität der Zusammensetzung des Senats sichert zugleich die Tragfähigkeit des dort zu findenden Konsenses innerhalb und außerhalb der MPG.

Der Senat erweist sich damit als das zentrale Beschlussorgan, in welchem alle sachlichen, personellen und organisatorischen Entwicklungslinien der Gesellschaft zusammenlaufen. In dieser besonderen Rolle ist er indessen weder Exekutivorgan im eigentlichen Sinne noch bloßes Aufsichtsorgan:

- Der Senat ist einerseits – anders als Präsident, Verwaltungsrat und Generalverwaltung – nicht an den laufenden Geschäften der MPG beteiligt. Die Implementierung der im Senat gefassten Beschlüsse obliegt anderen Organen der Gesellschaft und namentlich der Generalverwaltung unter Leitung ihres Generalsekretärs.

<sup>61</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 13 I.4., S.45.

<sup>62</sup> § 13 Abs.1 MPG-Satzung. Der Mitgliederversammlung vorbehalten sind namentlich Satzungsänderungen und die Wahl (eines Teils) der Senatsmitglieder.

<sup>63</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 13 I.4., S.45.

<sup>64</sup> Siehe näher § 13 Abs.2 MPG-Satzung.

- Dem Senat steht andererseits nicht lediglich – wie einem Aufsichtsrat – ein Zustimmungsvorbehalt gegenüber den Leitentscheidungen anderer Organe – etwa des Präsidenten oder des Verwaltungsrats – zu; der Senat trifft diese Leitentscheidungen vielmehr selbst. Die Satzung stellt damit sicher, dass die wesentlichen strategischen Weichenstellungen im Konsens der wissenschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Repräsentanten im Senat vollzogen werden.

#### 4. Die Vertretung der Mitglieder in Hauptversammlung und Wissenschaftlichem Rat

Es entspricht der Doppelnatur der MPG als einer auf wissenschaftliche Forschung ausgerichteten privatrechtlich verfassten Organisation, dass sie in ihrer Satzung für die Repräsentanz ihrer Mitglieder gleich zwei Organe bereithält: die Hauptversammlung der Mitglieder und den Wissenschaftlichen Rat. Beiden ist gemeinsam, dass sie innerhalb der Entscheidungsprozesse der Gesellschaft das „demokratische Prinzip“ verwirklichen; allerdings wird diese Funktion jeweils ganz unterschiedlich ausgefüllt.

##### a) Die Hauptversammlung der Mitglieder

Die Hauptversammlung der Mitglieder i. S. von § 32 Abs.1 BGB ist das zur Letztentscheidung über die grundlegende Verfasstheit der MPG berufene Organ. Auch der Senat kann diese Kompetenzen der Hauptversammlung nicht an sich ziehen; er ist lediglich befugt, der Hauptversammlung weitere Maßnahmen aus dem eigenen Wirkungskreis zur Beschlussfassung vorzulegen<sup>65</sup>. Diese Residualzuständigkeit der Mitgliederversammlung spiegelt sich in besonderem Maße darin wider, dass alleine die Hauptversammlung berufen ist, über eine Änderung der Satzung oder über die Auflösung der Gesellschaft zu befinden<sup>66</sup>. Auch Präsident, Senat und Verwaltungsrat besitzen in diesem Punkt lediglich ein Beratungs- und Vorschlags-, nicht aber ein satzungsmäßiges Vetorecht.

Als weitere verbandsdemokratische Kernaufgabe der Mitgliederversammlung tritt hinzu die Wahl der Mitglieder des Senats (soweit keine Mitgliedschaft von Amts wegen gegeben ist). Diese Wahl der Senatoren erstreckt ihre verbandsrechtliche Legitimationskraft mittelbar auf den Verwaltungsrat und den Präsidenten, die ihrerseits durch den Senat gewählt werden.

Diese Verwirklichung von Verbandsdemokratie besitzt nicht nur Bedeutung im Innenverhältnis der „Gelehrtenrepublik“ MPG. Besondere Aufmerksamkeit

<sup>65</sup> § 13 Abs.1, § 21 Abs.2 lit.f) MPG-Satzung.

<sup>66</sup> § 21 Abs.2 lit.g) und h) MPG-Satzung.

verdient auch der Umstand, dass der Mitgliederkreis der MPG eben nicht lediglich die an den Instituten tätigen „wissenschaftlichen Mitglieder“<sup>67</sup> einschließt, sondern auch eine große Zahl Fördernder Mitglieder<sup>68</sup> sowie einige wenige Mitglieder von Amts wegen<sup>69</sup> und einen sehr kleinen Kreis von Ehrenmitgliedern<sup>70</sup>. Die MPG hat es sich dabei vor allem in jüngerer Zeit zur Aufgabe gemacht, bei der Auswahl der Fördernden Mitglieder (die förmliche Ernennung erfolgt durch den Senat) eine zugleich breite und qualifizierte Repräsentation unterschiedlicher Lebensbereiche zu erzielen, um damit die MPG nicht nur im Wissenschaftssystem, sondern auch in der Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland im Allgemeinen zu verankern. Die Bandbreite der persönlich oder korporativ Fördernden Mitglieder reicht von führenden Unternehmen und Unternehmerpersönlichkeiten über vielfältige gesellschaftliche Gruppen bis hin zu den Sitzstädten der Max-Planck-Institute oder erfahrenen Repräsentanten der Wissenschaftswelt.

Beachtlich im Hinblick auf die *governance* der MPG – namentlich die verbandsinternen Kontrollmechanismen – ist schließlich die Rolle der Hauptversammlung im Hinblick auf den Haushaltsvollzug der Gesellschaft<sup>71</sup>. So nimmt die Hauptversammlung den vom Senat vorgelegten Jahresbericht entgegen und ist zu „Anfragen und Bemerkungen“ befugt. Sie prüft und genehmigt die Jahresrechnung und sie erteilt die Entlastung. Vor allem aber hat die Satzungsreform des Jahres 2012 der Hauptversammlung – in Anlehnung an das Aktienrecht – die Kompetenz zugewiesen, die Wirtschaftsprüfer zu bestellen, welche jährlich die Rechtmäßigkeit des Haushaltsvollzugs und die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung der Gesellschaft sowie die Wirksamkeit ihres Risiko- und Compliance-Managements prüfen. Damit ist gesichert, dass nicht diejenigen Gesellschaftsorgane, deren Handeln und deren Rechnungslegung von den Wirtschaftsprüfern geprüft werden, das „letzte Wort“ haben, wenn es um die konkrete Bestellung eben dieser Wirtschaftsprüfer geht.

#### b) Der Wissenschaftliche Rat und seine Sektionen

Nicht parallel, sondern komplementär zur Mitgliederversammlung agieren der Wissenschaftliche Rat und seine Sektionen, welche im Wechselspiel mit den Leitungsorganen der MPG das verbandsdemokratische Element in den Kernbereichen der wissenschaftlichen Tätigkeit zur Entfaltung bringen. Während in den Sektionen vor allem die inhaltliche Auseinandersetzung um die Gründung, Umwidmung und Schließung von Instituten sowie die Durchführung von

<sup>67</sup> § 5 MPG-Satzung.

<sup>68</sup> § 4 MPG-Satzung.

<sup>69</sup> § 6 MPG-Satzung.

<sup>70</sup> § 7 MPG-Satzung.

<sup>71</sup> § 25 Abs.1 MPG-Satzung.

Berufungsverfahren stattfindet<sup>72</sup>, widmet sich der Wissenschaftliche Rat als „Gesamtheit der Wissenschaftlichen Mitglieder“<sup>73</sup> der MPG sowie der Vertreter der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter den „gemeinsamen Angelegenheiten, insbesondere denen, die für die wissenschaftliche Entwicklung der Gesellschaft von Bedeutung sind“<sup>74</sup>. Dazu gehören beispielhaft Fragen der Nachwuchsförderung, der Gleichstellung oder auch der übergreifenden wissenschaftlich-technischen Infrastruktur.

Die besondere Rolle des Wissenschaftlichen Rats und seiner Sektionen im Gesamtgefüge der MPG verwirklicht sich in mehreren Komponenten:

Organisatorisch ist die Unabhängigkeit von Rat und Sektionen dadurch gesichert, dass

- sowohl der Wissenschaftliche Rat als auch die Sektionen ihre jeweiligen Vorsitzenden aus ihrer Mitte wählen<sup>75</sup>,
- dass sie ihre Verfahren (im Rahmen der allgemeinen Verfahrensvorschriften der MPG-Satzung<sup>76</sup>) selbständig regeln können<sup>77</sup>
- und dass sie schließlich im Rahmen ihrer geschilderten Zuständigkeiten auch den Gegenstand ihrer Verhandlungen eigenständig festlegen.
- Sowohl der Wissenschaftliche Rat als auch die Sektionen können schließlich aus ihrer Mitte Ausschüsse bilden (z. B. den „intersektionellen Ausschuss“)<sup>78</sup>.

In inhaltlicher Hinsicht gewährleisten nach der Satzung die Pflicht des Präsidenten zum Bericht vor dem Wissenschaftlichen Rat sowie dessen Recht zur Stellungnahme<sup>79</sup> eine gehaltvolle und direkte Auseinandersetzung um die wissenschaftspolitischen Grundlinien der Gesellschaft. In jüngerer Zeit ist dieser Austausch zwischen der Leitung der MPG und den Sektionen institutionell durch die Einrichtung des „Perspektivenrats“ als ständiger Präsidentenkommission verstärkt worden, in welcher der Präsident und die Vizepräsidenten, die Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden der Sektionen und des Wissenschaftlichen Rates sowie der Generalsekretär konkret über die Verwirklichung der wissenschaftlichen Ziele der Gesellschaft beraten.

<sup>72</sup> § 25 Abs.1 MPG-Satzung.

<sup>73</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), Vor § 23, S.63.

<sup>74</sup> § 24 Abs.1 MPG-Satzung.

<sup>75</sup> § 23 Abs.4 und 5 MPG-Satzung; die Satzungsreform von 1964 hatte noch vorgesehen, dass alternierend die Sektionsvorsitzenden zugleich den Vorsitz im Wissenschaftlichen Rat führen (Dölle a. a. O. (Fn.7), § 23 IV, S.65.

<sup>76</sup> § 26 MPG-Satzung.

<sup>77</sup> § 24 Abs.2 S.2 und § 25 Abs.4 S.5 MPG-Satzung.

<sup>78</sup> § 24 Abs.2 S.1 MPG-Satzung.

<sup>79</sup> § 24 Abs.3 MPG-Satzung.

Wissenschaftlicher Rat und Sektionen sind weiterhin zu den in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Themen berechtigt, diese eingehend zu beraten, gegebenenfalls einander Empfehlungen auszusprechen sowie Anträge an den Senat zu richten, die dort zwingend behandelt werden müssen<sup>80</sup>. Diese konkrete Ausgestaltung dieses Initiativrechts des Rates und der Sektionen lässt zugleich den Gegenschluss zu, dass der Wissenschaftliche Rat und seine Sektionen als solche nicht in der Lage sind, Beschlüsse zu fassen, die in die Autonomie der Institute und der Wissenschaftlichen Mitglieder oder in die Entscheidungskompetenz der Leitungsorgane der MPG eingreifen.

## 5. Der Verwaltungsrat als Aufsichts- und Exekutiv-Organ

Die Satzungsreform des Jahres 1964 hat – wie *Dölle* in seinem autoritativen Kommentar zur MPG-Satzung schreibt – den noch in der Tradition der KWG stehenden Verwaltungsrat der MPG „aktiviert“<sup>81</sup>. Er besitzt heute eine vierfache Funktion<sup>82</sup>:

- Er berät den Präsidenten<sup>83</sup>;
- er bereitet die Beschlüsse des Senats und der Hauptversammlung vor<sup>84</sup>; dies gilt namentlich für die Feststellung von Haushaltsplan, Jahresbericht und Jahresrechnung<sup>85</sup>;
- er führt die Aufsicht über die Generalverwaltung<sup>86</sup>;
- und er besitzt die Beschlusskompetenz in allen Angelegenheiten der Gesellschaft, die nicht ausdrücklich oder implizit einem anderen Organ zugewiesen sind und die über die laufenden, von der Generalverwaltung betriebenen, Geschäfte der Gesellschaft hinausgehen<sup>87</sup>.

Mit dem Verwaltungsrat hat die MPG ein besonderes Organ geschaffen, in dem exekutive und beaufsichtigende Elemente zusammenwirken.

Der Verwaltungsrat ist zunächst „(neben und mit dem Präsidenten) das maßgebende *Exekutiv-Organ* der Gesellschaft“<sup>88</sup>. Dafür wird in der Praxis darauf geachtet, dass sich im Verwaltungsrat unter dem Vorsitz des Präsidenten in hinreichender Zahl sowohl Mitglieder der Gesellschaft (die wissenschaftlichen

<sup>80</sup> § 24 Abs.1 S.2 und § 25 Abs.1 S.1 MPG-Satzung.

<sup>81</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), Einleitung II.4., S.10.

<sup>82</sup> § 17 MPG-Satzung; Nr.2 Abs.1 und Abs.2 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>83</sup> Nr.5 Abs.2 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>84</sup> Nr.6 Abs.1 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>85</sup> § 18 MPG-Satzung; Nr.9 Abs.1 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>86</sup> § 17 Abs.3 MPG-Satzung; Nr.8 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>87</sup> Nr.7 Abs.1 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>88</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), „Verwaltungsrat“, S.49 f.

Vizepräsidenten) als auch außenstehende Persönlichkeiten vornehmlich aus der Wirtschaft befinden (nicht-wissenschaftliche Vizepräsidenten, der Schatzmeister und weitere Mitglieder des Verwaltungsrats). Dabei haben sich in der Praxis zwar keine rechtlich fixierten Ressorts, aber fachlich begründete Aufgabebereiche herausgebildet. So widmen sich die wissenschaftlichen Vizepräsidenten mit einem ganz erheblichen Arbeitsaufwand, der weit über eine „nebenamtliche“ Inanspruchnahme hinausgeht, den Belangen ihrer jeweiligen Sektionen und stimmen sich mit deren Vorsitzenden über die „Politik“ der Sektion ab. In Absprache mit dem Präsidenten sind vielfach auch sachliche Zuordnungen geschaffen worden, z. B. für Fragen der Informationstechnologie oder der Minerva-Stiftung zur Zusammenarbeit mit Israel. Unter den nicht wissenschaftlichen Mitgliedern ragt die Position des Schatzmeisters heraus, der gemeinsam mit dem Generalsekretär für die Verwaltung des „nicht aus öffentlichen Mitteln gebildeten Vermögens“ verantwortlich zeichnet<sup>89</sup>. Andere externe Verwaltungsratsmitglieder aus der Privatwirtschaft sind in der Vergangenheit mit ad-hoc-Aufgaben betraut worden, z. B. einer Bewertung der Bauverfahren der MPG, Einschätzungen zur Translation wissenschaftlicher Erkenntnisse in die gewerbliche Wirtschaft oder zur Zukunft des wissenschaftlichen Publikationswesens. Schließlich hat es sich eingebürgert, dass der Präsident mit den Vizepräsidenten und dem Generalsekretär in kurzen Abständen im „Präsidentenkreis“ zusammentrifft, um operative Entscheidungen des Präsidenten zu beraten oder Maßnahmen des Verwaltungsrats und des Senats vorzubereiten<sup>90</sup>.

Der Verwaltungsrat als Exekutivorgan entfaltet eigenständige Wirksamkeit namentlich in allen Fragen, die über das laufende Geschäft der Generalverwaltung hinausgehen, ohne in die originäre Zuständigkeit des Senats oder des Präsidenten zu fallen. Dies betrifft die finanzwirtschaftliche Seite der MPG (etwa die Aufstellung des Haushaltsplans und der Jahresrechnung und die mittelfristige Finanzplanung), den Betrieb von (rechtlich selbständigen oder unselbständigen) Einrichtungen der MPG außerhalb der Institute sowie die Beteiligung der MPG an Unternehmen und sonstigen Einheiten, die sich außerhalb der MPG befinden. Hinzu treten grundlegende Maßnahmen gegenüber wissenschaftlichen Mitgliedern, namentlich die Entscheidung über die Verlängerung der Leitungsfunktion, die Angemessenheit der Ressourcenausstattung oder die Einrichtung von Emeritus-Arbeitsplätzen.

Eine Würdigung der Position des Verwaltungsrats muss drei Besonderheiten in den Blick nehmen:

a) Die MPG hat sich – ebenso wie schon die KWG – dafür entschieden, im Verwaltungsrat exekutive und beaufsichtigende Elemente zu vereinigen. Die

<sup>89</sup> § 20 Abs.2 S.2 MPG-Satzung; Nr.2 Abs.5 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>90</sup> Nr.5 Abs.3 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

Satzung folgt damit – in der Sprache moderner *corporate governance* – in gewissem Umfang dem (in den USA, dem Vereinigten Königreich, in Frankreich oder der Schweiz für Unternehmen bevorzugten) Modell eines *one-tier-board*, das innerhalb eines Gremiums sowohl *insider* als auch *outsider* zusammenführt<sup>91</sup>. Ein eigenständiges Aufsichtsgremium nach dem Muster eines aktienrechtlichen Aufsichtsrats oder eines Hochschulrats im Sinne neuerer Universitätsverfassungen wurde hingegen weder bei früheren Satzungsreformen noch bei der jüngsten Überarbeitung für die Satzungsreform 2012 befürwortet.

Gegen die Etablierung eines Aufsichtsrats, dem einerseits ein Zustimmungsvorbehalt gegenüber wesentlichen Entscheidungen des Verwaltungsrats zustehen würde und der andererseits die Kompetenz zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des MPG-Handelns besäße, sprechen mehrere Gründe, die im Gesamtgefüge der MPG die gegenwärtige Lösung nachhaltig stützen:

- Zunächst ist zu beachten, dass der Verwaltungsrat der MPG (anders als ein Unternehmensvorstand) nicht dazu berufen ist, die strategischen Grundentscheidungen der Gesellschaft zu treffen. Diese liegen – wie bereits beschrieben – beim Senat der Gesellschaft, in dem ein hoher Konsens erzielt werden muss, um die zentralen Weichenstellungen für die Zukunft der Gesellschaft vorzunehmen. Ein zusätzliches Aufsichtsorgan oberhalb des Verwaltungsrats, welches die Arbeit der Gesellschaftsorgane mit weiteren Zustimmungsvorbehalten belasten würde, stünde daher strukturell in ständiger Konkurrenz mit dem Senat der MPG als Entscheidungsträger und würde damit eine problematische „Unwucht“ in die ohnehin vielfach verflochtenen und langfristigen Entscheidungsverfahren der MPG bringen. Anders formuliert: Die Funktion eines Aufsichtsrats als „Zustimmungsorgan“ geht in der Funktion des Senats als zentralem Beschlussorgan der MPG auf. Sie bedarf keiner Verdoppelung.
- Die MPG hat sich dafür entschieden, den Gedankenaustausch zwischen *insidern* und *outsidern* innerhalb der wesentlichen Gesellschaftsorgane und nicht über die Grenzen der Gesellschaftsorgane hinweg zu organisieren. Daher finden sich sowohl im Verwaltungsrat als auch im Senat Vertreter der Wissenschaft, namentlich hauptamtliche Wissenschaftliche Mitglieder der MPG einerseits und außenstehende Mitglieder andererseits. Auch in der Mitgliederversammlung wird eine solche Balance aus Wis-

<sup>91</sup> Ausführlich zum Rechtsvergleich Hopt, Vergleichende Corporate Governance – Forschung und internationale Regulierung, ZHR 175 (2011) S.444 ff., 466 ff. Die europaweit im Jahre 2002 eingeführte Rechtsform der Europäischen Aktiengesellschaft (*Societas Europaea*) stellt den Gründern die Wahl zwischen einem *one-tier-board* und einem *two-tier-board* frei (näher Art.38 ff. der Verordnung (EG) Nr. 2157/2001 des Rates über das Statut der Europäischen Gesellschaft (SE) v. 8.10.2001 ABI L 294, S.1 ff.).

senschaftlichen Mitgliedern und Fördernden Mitgliedern aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft angestrebt. Die Satzung der MPG befindet sich insoweit in Übereinstimmung mit internationalen Beobachtungen, die für die konkrete Sacharbeit eine laufende Interaktion zwischen *executive directors* und *non-executive directors* innerhalb desselben Gremiums für überlegen halten<sup>92</sup>.

Eine Sonderung nach Gremien – die *insider* treffen sich im Verwaltungsrat, die *outsider* beraten im Aufsichtsrat – würde den laufenden Informationsfluss und die Qualität der Entscheidungsfindung prozedural nachhaltig beeinträchtigen.

b) Es bleibt die Frage nach der angemessenen Kontrolle der rechtlichen und wirtschaftlichen Ordnungsmäßigkeit des Handelns der MPG und ihrer Leitungsorgane. Vor dem Hintergrund, dass die Generalverwaltung die laufenden Geschäfte der MPG führt und daher die große Zahl des verwaltenden und haushaltsrelevanten Handelns auf dieser Ebene (sowie auf der Ebene der Institute) stattfindet, ist dem Verwaltungsrat die Aufsicht über die Generalverwaltung aufgegeben<sup>93</sup>. Sie führt diese Aufsicht durch den Präsidenten. Die Generalverwaltung führt ihrerseits die Aufsicht über die Institutsverwaltungen<sup>94</sup>. Bedenkt man, dass mehr als zwei Drittel der Finanzmittel der MPG in den Instituten verwaltet werden, kommt gerade dieser Aufsichtsfunktion der Generalverwaltung eine ganz erhebliche Bedeutung im Gesamtgefüge der Kontrollmechanismen der MPG zu.

Unzureichend geklärt war in der Satzung von 1948/1964 jedoch die Organkompetenz zur korporativen Kontrolle des Handelns der MPG in ihrer Gesamtheit einschließlich des Handelns des Verwaltungsrats selbst sowie ihres Präsidenten. Für diese Supervision reicht das interne Gespräch zwischen *insidern* und *outsidern* im Verwaltungsrat der Gesellschaft nicht aus. Auch können die Revisions- und Compliance-Funktionen in der Generalverwaltung diese Aufgabe nicht mit hinreichender Autorität wahrnehmen. Dem Senat in seiner Gesamtheit fehlte es für die Wahrnehmung einer solchen Kontrollfunktion zwar nicht an der erforderlichen Autorität, wohl aber an der praktischen Funktionalität.

Dies war der Hintergrund für die Einführung eines Prüfungsausschusses durch die Satzungsreform 2012. Dieser Prüfungsausschuss wird durch den Senat eingesetzt; es dürfen ihm kein Mitglied des Vorstands und kein Arbeitnehmer der MPG angehören<sup>95</sup>. Seine Unabhängigkeit ist satzungsrechtlich gesichert<sup>96</sup>;

<sup>92</sup> Nachweise bei *Hopt* a. a. O. (Fn.91), S.468.

<sup>93</sup> § 17 Abs.3 MPG-Satzung; Nr.8 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>94</sup> § 14 Abs.1, Abs.2 lit.b) MPG-Satzung.

<sup>95</sup> § 14 Abs.1 und 2 MPG-Satzung.

<sup>96</sup> Siehe auch § 2 Abs.1 S.2 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).



er berichtet in regelmäßigen Abständen dem Senat<sup>97</sup>, in dessen Verantwortung Jahresbericht und Jahresrechnung liegen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Funktionen, die in einer privatwirtschaftlichen Gesellschaft dem Aufsichtsrat zustehen, in der MPG ebenfalls vollständig wahrgenommen werden, aber von drei unterschiedlichen Gremien: dem Senat sind die grundlegenden Entscheidungen im Leben der Gesellschaft vorbehalten; der Verwaltungsrat beaufsichtigt die laufende Geschäftsführung der Generalverwaltung; der Prüfungsausschuss des Senats schließlich kontrolliert die Rechtmäßigkeit des Haushaltsvollzugs, d.h. die Übereinstimmung der Mittelverwendung der MPG mit den geschilderten rechtlichen (d.h. nicht nur haushaltsrechtlichen) Vorgaben, und die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung der Gesellschaft in ihrer Gesamtheit. Hinzu tritt die permanente Kontrolle der Verwendung öffentlicher Mittel durch die MPG in der Funktion der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder. Insgesamt ergibt sich eine institutionelle Mehrfachkontrolle der Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Handelns der MPG und ihrer Organe.

c) Eine besondere Rolle im Verwaltungsrat spielt der Präsident. Er leitet das Gremium und führt in dessen Namen die Aufsicht über die Generalverwaltung einschließlich der Befugnis, der Generalverwaltung Weisungen zu erteilen<sup>98</sup>. Diese Aufsichts- und Weisungsbefugnis spielt eine zentrale Rolle im Leben der MPG. Sie verschafft der Wissenschaft – in Gestalt des Präsidenten – die Hoheit über die gesamten laufenden Geschäfte der MPG und berechtigt ihn zum Zugriff auf die Mitarbeiterschaft der Generalverwaltung.

Sie steht damit im Gefolge der Satzung aus dem Jahre 1948<sup>99</sup>, welche die laufenden Geschäfte der Gesellschaft in der Tradition der KWG noch vollständig in die Hand des Verwaltungsrats und des Präsidenten legte und ihnen die Generalverwaltung als unterstützende Funktion zur Seite stellte. Mit der Satzungsreform des Jahres 1964 wurde die formale Pflicht des Verwaltungsrats zur operativen Geschäftsführung zurückgeführt, ohne diesem jedoch das Recht zu Eingriffen in die laufende Arbeit der Generalverwaltung zu entziehen.

Die Position des Präsidenten gegenüber der Generalverwaltung ist auf der Grundlage dieses Aufsichts- und Weisungsrechts stark, aber nicht unbegrenzt.

<sup>97</sup> § 14 Abs.2 lit.a) MPG-Satzung.

<sup>98</sup> § 17 Abs.3 MPG-Satzung; Nr.8 Abs.1 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>99</sup> Siehe dazu aus der MPG-Satzung vom 26.2.1948:

§ 16 Abs.1: „Zur Führung der laufenden Geschäfte und zur Verwaltung des Vermögens der Gesellschaft wird ein Verwaltungsrat gebildet“.

§ 19 Abs.1: „Der Präsident ist der Vorsitzende aller Verwaltungsorgane der Gesellschaft“.

§ 20: „Dem Präsidenten steht zur Führung der Geschäfte eine Generalverwaltung unter der Leitung des Generaldirektors zur Seite“.

Vor allem: sie ist keine originäre Leitungsmacht, sondern sie ist abgeleitet von dem Verwaltungsrat als dem hergebrachten Träger der exekutiven Entscheidungsbefugnis. Natürlich ist der Präsident auch in seinen originären Funktionen als Repräsentant der Gesellschaft, als Gestalter der Wissenschaftspolitik der Gesellschaft und als Vorsitzender der wichtigsten Entscheidungsorgane der Gesellschaft in der Lage, der ihm zur Unterstützung verpflichteten Generalverwaltung Weisungen zu erteilen. In den übrigen laufenden Verwaltungsangelegenheiten der Gesellschaft handelt der Präsident jedoch nicht aus eigenem Recht, sondern als Vertreter des Verwaltungsrats<sup>100</sup>. Dieses Gremium ist befugt, dem Präsidenten für sein exekutives Handeln in den laufenden Geschäften der Gesellschaft in erheblichem Umfang Handlungsvollmachten auszustellen<sup>101</sup>, aber es ist auch befugt, die Entscheidungen zum operativen Geschäft der MPG an sich zu ziehen oder unter einen Zustimmungsvorbehalt zu stellen<sup>102</sup>. Wichtiger noch: der Präsident ist gehalten, in seinen Weisungen und anderen Maßnahmen gegenüber der Generalverwaltung in mutmaßlichem Einverständnis mit dem Verwaltungsrat in seiner Gesamtheit zu agieren.

Dieser derivative Charakter des Handelns des Präsidenten zeigt sich auch in der Wahrnehmung seines „Eilentscheidungsrechts“. § 11 Abs.4 S.1 MPG-Satzung ermächtigt den Präsidenten, „in Fällen, die keinen Aufschub dulden“, „über die vorstehend genannten Befugnisse hinaus Entscheidungen (zu) treffen“. Dieses „Notentscheidungsrecht“<sup>103</sup> stellt die grundsätzlichen Kompetenzen der anderen Organe – vor allem von Verwaltungsrat und Senat – nicht in Frage. Die korrespondierende Berichtspflicht des Präsidenten gegenüber den „zuständigen Gremien“ nach § 11 Abs.4 S.2 MPG-Satzung verdeutlicht vielmehr, dass er nur handeln darf, wenn in tatsächlicher Hinsicht die Unaufschiebbarkeit gegeben ist und er sich in inhaltlicher Hinsicht in Übereinstimmung mit dem mutmaßlichen Willen des zuständigen Gremiums sehen kann. Das zuständige Gremium ist dann im Gegenzug gehalten, die erforderliche Eilentscheidung des Präsidenten zu respektieren und sie als eigene gegen sich gelten zu lassen<sup>104</sup>.

<sup>100</sup> „Organ“ des Verwaltungsrates (Dölle a. a. O. (Fn.7), § 17 IV, S.55).

<sup>101</sup> Nr.8 Abs.5 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>102</sup> Nr.8 Abs.4 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>103</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 11 IV, S.38.

<sup>104</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 11 IV, S.38: Es „versteht sich von selbst, dass (...) Desavouierungen des Präsidenten nur dort in Betracht gezogen werden, wo ganz entscheidende Gründe dazu nötigten“.

## 6. Generalsekretär und Generalverwaltung

Die Gründungssatzungen der KWG und der MPG aus den Jahren 1911 und 1948 legten die Führung der laufenden Geschäfte jeweils unmittelbar in die Hand des „Verwaltungsausschusses“<sup>105</sup> bzw. des „Verwaltungsrats“<sup>106</sup>. Diesem bzw. dem Präsidenten als dessen Vorsitzendem wurde zur Führung der laufenden Geschäfte ein Generalsekretär als Leiter der Generalverwaltung zur Seite gestellt<sup>107</sup>. Im Jahre 1923 wurde im Rahmen einer Satzungsänderung bestimmt, dass dieser als „geschäftsführendes Mitglied“ dem Verwaltungsausschuss angehören solle<sup>108</sup>.

Zu den prägenden Entscheidungen der Satzungsreform des Jahres 1964 gehörte unter anderem, den Verwaltungsrat von der täglichen Arbeit der laufenden Geschäfte zu entlasten und diese primär der Generalverwaltung unter Leitung eines oder mehrerer Generalsekretäre anzuvertrauen<sup>109</sup>. Zugleich wurde und wird durch das Aufsichts- und Weisungsrecht des Verwaltungsrats bzw. des Präsidenten sichergestellt, dass die Generalverwaltung unter der Kontrolle eines speziellen Aufsichtsorgans agiert und diesem weiterhin jederzeit das Recht zum Eingriff in die laufende Geschäftsführung einschließlich konkreter Einzelweisungen zusteht. Die Satzung versteht die Generalverwaltung daher auch heute nicht explizit als Gesellschaftsorgan<sup>110</sup>, sondern diese „unterstützt die Organe der Gesellschaft und die Institute bei der Erfüllung ihrer Verwaltungsaufgaben“<sup>111</sup>.

Diese überkommene Formulierung darf jedoch nicht den Blick dafür verstellen, dass Generalsekretär und Generalverwaltung gewichtige eigene satzungsmäßige Aufgaben wahrnehmen und in ihrem Aufgabenkreis bedeutsame Initiativrechte und Entscheidungskompetenzen besitzen. Heute stellen sich die wesentlichen Funktionen von Generalsekretär und Generalverwaltung (unbeschadet der satzungsmäßigen Befugnisse des Verwaltungsrats und des Präsidenten) wie folgt dar:

- Der Generalsekretär leitet die Generalverwaltung, die ihrerseits die laufenden Geschäfte der Gesellschaft führt. Diese Leitungsfunktion schließt zunächst ein, dass es primär die Aufgabe des Generalsekretärs ist, die Arbeit der Generalverwaltung organisatorisch einzurichten, dafür die

<sup>105</sup> § 12 Abs.3 KWG-Satzung v. 11.1.1911.

<sup>106</sup> § 16 Abs.1 MPG-Satzung v. 26.2.1948.

<sup>107</sup> § 12 Abs.4 KWG-Satzung v. 11.1.1911; § 20 MPG-Satzung v. 26.2.1948.

<sup>108</sup> *Henning/Kazemi* a. a. O. (Fn.8), S.103, 111; § 16 Abs.2 S.2 MPG-Satzung v. 26.2.1948.

<sup>109</sup> § 20 Abs.2 S.1 MPG-Satzung.

<sup>110</sup> § 10 Abs.1 MPG-Satzung; zur Diskussion über einen impliziten Organcharakter der Generalverwaltung siehe *Dölle* a. a. O. (Fn.7) § 10, S.32 und Vor § 20, S.57 f.

<sup>111</sup> § 20 Abs.3 S.1 MPG-Satzung.

zweckmäßig erscheinenden Funktionen und Strukturen zu definieren und die erforderlichen Personalentscheidungen zu treffen – soweit diese Maßnahmen wiederum nicht über den Bereich der „laufenden“ Geschäfte hinausreichen. Mit dieser Geschäftsführungsfunktion ist weiterhin die Aufgabe des Generalsekretärs und der Generalverwaltung verbunden, die (außerhalb der Institute angesiedelte) Verwaltungstätigkeit der MPG in ihrer ganzen Breite wahrzunehmen. Dabei geht es nicht nur darum, die Ordnungsmäßigkeit des Gesellschaftshandelns im Vollzug des rechtlichen Rahmens, des Haushalts und der Gremienbeschlüsse der MPG zu sichern. Vielmehr sind Generalsekretär und Generalverwaltung aus eigenem Recht berufen, Initiativen zur Optimierung der „nichtwissenschaftlichen“ Aufgaben der Gesellschaft – gegebenenfalls in Abstimmung mit Präsident und Verwaltungsrat – zu entwickeln und durchzuführen: Namentlich genannt seien hierfür Maßnahmen des Finanzcontrolling, der Personalentwicklung, der gesellschaftsweiten IT-Strukturen oder der Öffentlichkeitsarbeit.

Ein gewichtiges Element der laufenden Geschäftsführung durch die Generalverwaltung ist schließlich die Beratung und Begleitung des Präsidenten in der wissenschaftspolitischen Außenvertretung der MPG. Die Generalverwaltung zeigt Präsenz insbesondere durch die kontinuierliche Abstimmung mit den Vertretern der Zuwendungsgeber in Bund und Ländern auf „Arbeitsebene“, namentlich in der Vorbereitung von und Teilnahme an den Sitzungen der maßgeblichen Gremien der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz. Dazu gehört schließlich nicht nur die Sorge um die Bereitstellung einer angemessenen Finanzausstattung für das Forschungshandeln der Gesellschaft, sondern auch die Einwirkung auf zentrale rechtliche Bedingungen für das Handeln der Gesellschaft (z. B. im Rahmen des gesetzgeberischen Rahmens der Wissenschaftsfreiheit oder der steuerrechtlichen Vorgaben für wissenschaftliche Kooperationen).

- Der Generalsekretär ist Mitglied des „Vorstands“ i. S. des § 26 BGB, d. h. er ist berechtigt, die Gesellschaft (gemeinsam mit einem Mitglied des Verwaltungsrats) gegenüber Dritten rechtlich zu vertreten<sup>112</sup>. Dieser Vorstand ist jedoch nicht satzungsmäßiges Willensbildungsorgan der Gesellschaft<sup>113</sup>. Das bedeutet einerseits, dass es im Rahmen der Geschäftsführungstätigkeit keine rechtlich relevanten „Vorstandsbeschlüsse“ in der MPG geben kann; es bedeutet andererseits, dass der Generalsekretär im Rahmen der Außenvertretung der MPG in laufenden Geschäften z. T. aufgrund seiner geschilderten eigenen Entscheidungsgewalt als Leiter der Generalverwaltung und z. T. im Vollzug von Beschlüssen des Präsidenten, des Verwaltungsrats oder des Senats bzw. der Mitgliederversammlung agiert.

<sup>112</sup> § 17 Abs.1 S.1 MPG-Satzung.

<sup>113</sup> § 10 Abs.1 MPG-Satzung.

- Der Generalsekretär ist nicht Mitglied des Verwaltungsrats der Gesellschaft. Dies erschien den Verfassern der Satzungsreform 1964 erforderlich, um bei der Ausübung der Aufsichts- und Weisungsfunktion gegenüber der Generalverwaltung mögliche Interessenkonflikte in seiner Person zu vermeiden<sup>114</sup>. Allerdings ist der Generalsekretär berechtigt, an den Sitzungen des Verwaltungsrats mit beratender Stimme teilzunehmen<sup>115</sup>. Der Satzungsreform 1964 ist damit ein kluger Kompromiss gelungen, die hohe Sachkompetenz des Generalsekretärs in die Beratungen des Verwaltungsrats einfließen zu lassen, ohne damit zugleich in dessen Person eine „Selbstbeaufsichtigung“ einführen zu müssen. Dies entspricht in besonderem Maße auch heute noch den Anforderungen moderner *corporate governance*.

Dabei verdient es betont zu werden, dass das Teilnahme- und Beratungsrecht des Generalsekretärs im Verwaltungsrat nicht nur der Entscheidungsfindung des Verwaltungsrats dienen soll, sondern den Generalsekretär zugleich u. a. ermächtigt, in eigener Person dem Verwaltungsrat die juristischen und haushaltsmäßigen Grenzen des Organhandelns aufzuzeigen. Der Generalsekretär ist nicht lediglich Gast des Verwaltungsrats, sondern nimmt ein eigenes Mitwirkungsrecht wahr. Die besondere Sachkunde der Generalverwaltung in den finanziellen, organisatorischen und juristischen Fragen ist für den Verwaltungsrat „unentbehrlich“<sup>116</sup>; sie muss der Generalsekretär daher nutzen, um rechtliche, praktische und wirtschaftliche Optionen und Bedenken aufzuzeigen, wenn der Verwaltungsrat eigene Beschlüsse trifft oder Entscheidungen des Senats vorbereitet. Dieses Eigenrecht steht dem Generalsekretär auch gegenüber dem Präsidenten zu, soweit dieser in Vertretung des Verwaltungsrats dessen Aufsichts- und Weisungsbefugnis ausübt.

Weiterhin verdient es betont zu werden, dass der Generalsekretär im Rahmen seines Mitwirkungsrechts in den Sitzungen des Verwaltungsrats auch berechtigt ist, dem Verwaltungsrat Vorschläge und Anträge in Angelegenheiten zu unterbreiten, welche zwar den „nichtwissenschaftlichen“ Bereich der MPG betreffen, aber über das Maß laufender Verwaltung hinausgehen. Dieses Initiativrecht des Generalsekretärs korrespondiert gedanklich mit seiner Leitungsfunktion gegenüber der Generalverwaltung: Wenn es seine Aufgabe ist, die laufende Verwaltung der Gesellschaftsgeschäfte durch die Generalverwaltung zu steuern, dann muss ihm auch die Möglichkeit offen stehen, vom Verwaltungsrat die Behand-

<sup>114</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 12 VI.2., S.43, § 17 I, S.54, § 20 III, S.59.

<sup>115</sup> § 20 Abs.4 MPG-Satzung; Nr.4 Abs.3 S.1 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>116</sup> Dölle a. a. o. (Fn.7), § 20 III, S.59.

lung derjenigen grundlegenden Maßnahmen zu verlangen, die aus seiner Sicht als Voraussetzungen für eine zweckmäßige Geschäftsführung erforderlich erscheinen, und dafür zielführende Vorschläge zu unterbreiten.

- Schließlich hat die Satzungsreform des Jahres 1964 die Position des Generalsekretärs dadurch ausgezeichnet, dass er zum geborenen Mitglied des Senats erklärt wird<sup>117</sup>. Dies ist mit seiner Rolle als Leiter der Generalverwaltung deshalb vereinbar, weil der Senat – anders als der Verwaltungsrat oder der Prüfungsausschuss – nicht zur laufenden Aufsicht über die Generalverwaltung eingesetzt ist. Die Satzung hat daher den in den damaligen Beratungen durchaus geäußerten Wunsch nach einer noch klareren „Trennung zwischen entscheidender und ausführender Funktion“ zurückgestellt<sup>118</sup>. Damit ist dem Generalsekretär namentlich die Gelegenheit eingeräumt, dem Senat bei dessen Entscheidungsfindungen aus eigenem Recht die rechtlichen, praktischen und finanziellen Implikationen und Grenzen von Beschlüssen aufzuzeigen. Dass er dadurch auch in die Situation geraten kann, einen Beschluss ausführen zu müssen, den er im Senat nicht befürwortet hat, ist ihm und dem Beschlussgremium zumutbar<sup>119</sup>. Seine Mitgliedschaft im Senat begründet zugleich „von Amts wegen“ seine Mitgliedschaft in der Gesellschaft als solcher<sup>120</sup>.

## 7. Der Anstellungsausschuss

Eine gezielte Klärung und Verbesserung der *governance* der MPG im Rahmen der Satzungsreform 2012 ist schließlich durch die Einführung eines „Anstellungsausschusses“ herbeigeführt worden, der für den Abschluss des Anstellungsvertrages mit dem Präsidenten sowie für die Genehmigung von dessen Nebentätigkeiten und vergleichbare Maßnahmen gegenüber den Vizepräsidenten oder ehemaligen Präsidenten der Gesellschaft zuständig ist<sup>121</sup>.

Die Institution des Anstellungsausschusses füllt eine Lücke in der Satzung der MPG und beseitigt zugleich eine Quelle möglicher Befangenheiten. Satzungsrechtlicher Ausgangspunkt ist der Umstand, dass der Senat den Präsidenten wählt und ihn damit in seine Organfunktion einweist<sup>122</sup>. Die Satzung der MPG traf hingegen bis 2012 keine Aussage darüber, wer den mit dem Präsidenten erforderlichen Anstellungsvertrag schließt und dafür über die Bedingungen

<sup>117</sup> § 12 Abs.4 MPG-Satzung.

<sup>118</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 12 VI.2., S.43.

<sup>119</sup> Dölle a. a. O. (Fn.7), § 12 VI.2., S.43.

<sup>120</sup> § 6 Abs.1 MPG-Satzung.

<sup>121</sup> § 14 Abs.1 und Abs.3 MPG-Satzung.

<sup>122</sup> § 13 Abs.2 lit.a MPG-Satzung.

dieses Vertragsverhältnisses im Einzelnen verhandelt<sup>123</sup>. Nach der neueren Rechtsprechung ist bei fehlender Satzungsregelung dasjenige Organ für den Abschluss des Anstellungsvertrages zuständig, das auch den Bestellungsakt vornimmt<sup>124</sup>. Das wäre der Senat, den die erforderlichen Vertragsverhandlungen allerdings in praktischer Hinsicht überfordern würden. Die Satzungsreform hätte sich nun dafür entschließen können, den Verwaltungsrat in seiner Gesamtheit mit der Anstellung des Präsidenten zu betrauen, dies hätte allerdings (namentlich bei der Wiederwahl eines Präsidenten) die Gefahr von Interessenkonflikten innerhalb des Verwaltungsrats begründet, zumal in der Regel mehrere Mitglieder des Verwaltungsrats ihrerseits in einem Anstellungsverhältnis zur MPG stehen.

In Anlehnung an die *best practice* moderner Unternehmensführung, nämlich die Vergütungsausschüsse großer Unternehmen<sup>125</sup>, erklärt die Satzung nunmehr einenstellungsausschuss für zuständig, der vom Senat aus dem Kreis der Senatoren und Fördernden Mitglieder eingesetzt wird und nur aus Personen bestehen darf, die weder Mitglied des Vorstandes noch Arbeitnehmer der Gesellschaft sind. Diesem Ausschuss ist neben der Festlegung der Vergütung für den Präsidenten und weitere Mitglieder des Verwaltungsrats auch die Aufsicht über die Nebentätigkeiten des Präsidenten sowie (funktionsbezogene) Nebentätigkeiten der übrigen Verwaltungsratsmitglieder anvertraut<sup>126</sup>.

<sup>123</sup> Während die Vertretungsmacht gegenüber dem (neuen) Präsidenten nach § 17 Abs.1 MPG-Satzung durch zwei Vorstandsmitglieder ausgeübt werden kann (vorzugsweise den Schatzmeister und den Generalsekretär), überlässt die Satzung diesen nicht die Entscheidung über die inhaltliche Ausgestaltung des Arbeitsvertrages.

<sup>124</sup> BGHZ 113, S.237 ff.

<sup>125</sup> Hopt a. a. O. (Fn.91), S.480.

<sup>126</sup> § 13 Abs.3 lit.a) MPG-Satzung.

# V. Wichtige Handlungsbereiche der Gesellschaft

## 1. Institute und Berufungen

Die bedeutsamsten Entscheidungen im Leben der MPG sind die Gründung von Instituten und die Berufungen von Wissenschaftlichen Mitgliedern bzw. Direktorinnen und Direktoren der Institute. Im Hinblick auf die zentrale organisatorische Bedeutung der Institute, die Langfristigkeit der Mittelbindung und die Unabhängigkeit der Forschung bedürfen diese Gründungs- und Berufungsbeschlüsse einer intensiven Beratung. Ein Blick auf das Zuständigkeitsgeflecht zeigt ein klug abgestimmtes Regelwerk, das nur bei einem breiten Konsens über die Gremien hinweg zu einer positiven Gründungs- oder Berufungsentscheidung führt. Das Risiko einer wissenschaftlichen und finanziellen „Fehlinvestition“ wird damit nach Kräften minimiert.

Der normative Ausgangspunkt liegt darin, dass der Senat als höchstes Beschlussorgan der Gesellschaft sowohl für Gründungsbeschlüsse als auch für Berufungen die maßgeblichen Entscheidungen trifft<sup>127</sup>. Die wissenschaftliche Kompetenz für die Identifikation von wissenschaftlichen Persönlichkeiten und zukunftssträchtigen Themen liegt indessen bei den (fachnahen) Mitgliedern der Sektionen des Wissenschaftlichen Rates. Diese beraten den Senat bei seinen Beschlüssen über Institute, Institutsleiter und Wissenschaftliche Mitglieder<sup>128</sup>. Daraus folgt, dass der Senat vor der Gründung eines Instituts oder der Berufung eines Direktors oder einer Direktorin das Votum der Sektion zur Kenntnis nimmt<sup>129</sup>; gegen dieses Votum soll der Senat eine Berufung nicht aussprechen<sup>130</sup>. In der Praxis geht der Beschlussfassung im Senat ein oft mehrjähriger Zeitraum der Sondierungen und Beratungen voraus, in dem die betroffenen Institute, die Perspektivenkommission der zuständigen Sektion, die Berufungskommission (gegebenenfalls auch eine Findungs- oder Stammkommission) sowie einzelne Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus den Sektionen in den thematischen und personellen Suchprozessen zusammenwirken. Der Senat kann über den „Senatsausschuss für Forschungsplanung“<sup>131</sup> an diesen Überlegungen beteiligt werden.

<sup>127</sup> § 13 Abs.2 lit.b), lit.d) MPG-Satzung.

<sup>128</sup> § 25 Abs.1 MPG-Satzung.

<sup>129</sup> § 13 Abs.2 lit.b) und d) MPG-Satzung; ausführlich *Dölle* a. a. O. (Fn.7), Einleitung II.2., S.9, § 13 II.2. und 4., S.45 ff.

<sup>130</sup> § 5 Abs.4 MPG-Satzung; siehe näher *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 5 II.2.b), S.22 f.: „Zwischen dem Senat und der Sektion ist das Verhältnis ähnlich zu denken wie zwischen dem für die Berufung von Gelehrten zuständigen Kultusminister und der den Berufungsvorschlag machenden Fakultät“.

<sup>131</sup> § 13 Abs.3 MPG-Satzung.



Zugleich muss dafür gesorgt werden, dass für ein Institut oder eine Berufung die erforderlichen Finanzmittel bereit stehen. Dies erfordert den Einsatz der sachkundigen finanztechnischen Kompetenz in der Generalverwaltung sowie eine Aufnahme der projektierten Institute oder Abteilungen in die „mittelfristige Finanzplanung“ der Gesellschaft. Diese wird ihrerseits vom Verwaltungsrat der Gesellschaft auf der Grundlage der Vorbereitung durch den Präsidenten und den Generalsekretär verabschiedet<sup>132</sup>. Erst wenn auf diese Weise eine verlässliche Finanzgrundlage bereitgestellt ist, ist die Sektion befugt, eine Gründungs- oder Berufungskommission einzusetzen, deren Ergebnis zu einem späteren Zeitpunkt dem Senat zur Beschlussfassung vorgelegt werden kann.

Die Rolle des Präsidenten liegt in diesem Verfahren darin, die wissenschaftsstrategischen Leitlinien der Gesellschaft, ihre finanzwirtschaftliche Planung und die konkreten inhaltlichen und personellen Beratungen in den Sektionen miteinander in Einklang zu bringen und im Senat einer produktiven Lösung zuzuführen. Dafür befindet er sich – auch vermittelt durch die wissenschaftlichen Vizepräsidenten – in laufendem Dialog mit den einzelnen Sektionen. In einer ständigen Präsidentenkommission „Perspektivenrat“ werden sektionsübergreifend im Gespräch zwischen dem Präsidenten, den Vizepräsidenten und den Sektionsvorsitzenden sowie den Repräsentanten des Wissenschaftlichen Rates die Weichen für wissenschaftliche Neugründungen und Neuausrichtungen gestellt. Zugleich sorgt der Präsident durch seine Rückbindung an den Verwaltungsrat und durch sein Weisungsrecht gegenüber der Generalverwaltung dafür, dass die verfügbaren Finanzmittel der Gesellschaft den wissenschaftlichen und wissenschaftspolitischen Prioritäten entsprechend zur Verwendung gebracht werden können. Er erteilt gegenüber der Sektion letztlich die „Freigabe“ für die Einsetzung einer Berufungskommission. Und es ist seine Aufgabe, dem Senat am Ende der Beratungen einen Vorschlag zu übermitteln, der finanzwirtschaftlich solide und wissenschaftlich hochklassig ist und der zugleich das Ergebnis eines gesellschaftsinternen Wettbewerbs um die besten Ideen und Köpfe wiedergibt. Dafür hat es sich eingebürgert, dass ein Gründungs-, Umwidmungs- oder Berufungsvorschlag der Sektion nur dann vom Präsidenten im Senat zur Abstimmung gestellt wird, wenn er von den Mitgliedern der eingesetzten Berufungskommission sowie der fachlich zuständigen Sektion mit überwältigender Mehrheit getragen und von einer hohen Zahl auswärtiger Gutachten bekräftigt wird.

Es zeigt sich, dass diese wesentlichen wissenschaftlichen – und finanzwirksamen – Leitentscheidungen der Gesellschaft nur zustande kommen, wenn es gelingt, im Dialog vor allem zwischen den Sektionen und dem Präsidenten einen Konsens zu schmieden, der die gesellschaftsinternen Gremien (im all-

<sup>132</sup> Nr.9 Abs.3 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

seitigen Ringen um knappe Mittel) überzeugt und der nach intensiver Beratung dann auch im Senat auf Zustimmung hoffen darf.

Dem Präsidenten ist es nach den Statuten schließlich aufgegeben, die Berufungen und Ernennungen der Institutsleiter und der Wissenschaftlichen Mitglieder auszusprechen und deren Anstellungsverträge (gemeinsam mit einem anderen Vorstandsmitglied) rechtsgeschäftlich zu vollziehen<sup>133</sup>. Dabei impliziert diese ausdrückliche Zuständigkeitsnorm zugleich die Kompetenz des Präsidenten, die Berufungsverhandlungen, namentlich die Erteilung von Berufungszusagen, in die Hand zu nehmen. Er versichert sich dafür in praktischer Hinsicht der Unterstützung der Generalverwaltung und nimmt in gewichtigen Einzelfällen den Rat des Verwaltungsrats in Anspruch.

## 2. Die Einrichtung von Programmen

Ein weiteres bedeutsames Handlungsfeld für die Interaktion zwischen den Organen der MPG bietet die Einrichtung von institutsübergreifenden wissenschaftsorientierten Programmen. Bedeutsame Beispiele betreffen die Einrichtung von unabhängigen Max-Planck-Forschungsgruppen in wettbewerblichen Verfahren oder das Max-Planck-Fellow-Programm zur Kooperation mit Universitäten. Es handelt sich bei diesen Aktivitäten um einen Bereich der satzungsmäßigen Förderung von Wissenschaft, der über die angemessene Ausstattung der einzelnen Institute der Gesellschaft hinausgeht und der im Leben der MPG nicht nur von hoher wissenschaftspolitischer Bedeutung ist, sondern auch in finanzieller Hinsicht erhebliche Teile des Haushalts in Anspruch nimmt.

Die wissenschaftspolitische Bedeutung dieser Programme für die Arbeit der Institute, die Verfolgung weiter reichender Zwecke und das Zusammenwirken mit wissenschaftlichen Einrichtungen außerhalb der MPG begründet für ihre Einrichtung eine Erstkompetenz des Präsidenten, der die Wissenschaftspolitik der Gesellschaft „entwirft“<sup>134</sup> und damit das primäre Recht zur Einleitung solcher übergreifenden Initiativen besitzt<sup>135</sup>. Der Präsident stimmt sich indessen in mehrere Richtungen mit anderen Organen der MPG ab. Er erörtert mit den Forscherinnen und Forschern im Wissenschaftlichen Rat und dessen Sektionen – vorzüglich auch konzentriert im Perspektivenrat – die inhaltliche Nützlichkeit und bestmögliche Ausgestaltung derartiger Programme. Er bespricht weiterhin mit dem Generalsekretär und dessen Mitarbeitern die praktische Implementie-

<sup>133</sup> § 11 Abs.3 lit.c MPG-Satzung.

<sup>134</sup> § 11 Abs.2 MPG-Satzung.

<sup>135</sup> Dies schließt nicht die Möglichkeit des Wissenschaftlichen Rates und seiner Sektionen aus, derartige Programme als „gemeinsame Angelegenheiten“ (§ 24 Abs.1, § 25 Abs.1 MPG-Satzung) der Sektionen und Institute zu erörtern.

rung einer solchen Initiative. Und er berät – zunächst mit der Generalverwaltung, aber in letzter Linie mit dem zuständigen Verwaltungsrat – die finanziellen Auswirkungen eines solchen Programms auf die mittelfristige Finanzplanung der Gesellschaft.

Es ist schließlich Aufgabe des Präsidenten, auf der Grundlage dieser Erörterungen einen abschließenden Vorschlag für ein solches Förderprogramm und seine finanziellen Dimensionen zu formulieren. Bei der Einrichtung des Programms einschließlich seiner finanziellen und organisatorischen Bezüge handelt es sich um eine Angelegenheit der Gesellschaft, die über die laufende Verwaltung hinausgeht, aber zugleich nicht in die besondere Zuständigkeit des Senats, des Präsidenten oder eines anderen Organs fällt. Der Verwaltungsrat hat daher abschließend – unter dem Vorsitz des Präsidenten und unter Berücksichtigung der Voten seiner Wissenschaftlichen und nicht Wissenschaftlichen Mitglieder sowie nach Beratung mit dem Generalsekretär – über die Einrichtung und Ausstattung des Programms zu befinden.

### 3. Wirtschaftlich relevante Maßnahmen anderer Art

Neben der Ausstattung der Institute und ihrer Abteilungen sowie der Generalverwaltung wird der Haushalt der MPG nicht nur für wissenschaftliche Programme eingesetzt, sondern auch für wirtschaftlich relevante Maßnahmen anderer Art, z. B. für Einrichtungen innerhalb der Gesellschaft, aber außerhalb von Instituten (*Max Planck Digital Library*), für die Beteiligung an wissenschaftlich orientierten Servicegesellschaften oder an Einrichtungen der Translation wissenschaftlicher Erkenntnisse in die Praxis. Hinzu treten kostenträchtige Maßnahmen, die sich nicht in eigenständigen Einrichtungen innerhalb oder außerhalb der MPG niederschlagen (z. B. die MPG-interne Informations- und Kommunikationstechnologie, die Veranstaltungen und Publikationen der Öffentlichkeitsarbeit oder das Büro für die Gewinnung und Betreuung von Mäzenen). Nicht zuletzt die Verwendung des ganz erheblichen Bauhaushalts der MPG gehört in diesen Bereich wirtschaftlich hoch bedeutsamer Ausgaben.

Dieser Bereich stellt in der *governance* der MPG sowohl an den Präsidenten, den Verwaltungsrat als auch an die Generalverwaltung besondere Anforderungen. Das satzungsmäßige Initiativrecht liegt erneut beim Präsidenten, der dafür zu sorgen hat, dass die zur Entscheidung berufenen Gremien mit der Angelegenheit befasst werden. Der Senat muss an diesen Maßnahmen nur dann mitwirken, wenn ein Beschluss über „die Beteiligung der Gesellschaft an Unternehmen außerhalb der Max-Planck-Gesellschaft sowie über die Behandlung von Einrichtungen der Gesellschaft, die nicht Institute im Sinne der Satzung sind“<sup>136</sup>,

<sup>136</sup> § 13 Abs.2 lit.h MPG-Satzung.

gefasst werden soll. Die Institute, aber auch die Sektionen und der Wissenschaftliche Rat sind in die Entscheidungen über das Ob und Wie dieser Maßnahmen nicht schon kraft Satzung einzubeziehen. Eine Ausnahme ist dann gegeben, wenn derartige Maßnahmen speziell einzelne Institute betreffen (z. B. Baumaßnahmen oder die Einrichtung einer umfangreichen Infrastruktur für bestimmte Forschungsk Kooperationen mit in- und ausländischen Partnern) oder „gemeinsame Anliegen der Institute“ berührt sind (z. B. eine kollektive Informationsversorgung eingerichtet wird).

Eine zentrale Rolle fällt bei den geschilderten Maßnahmen erneut dem Verwaltungsrat zu. Er bereitet – unter Leitung des Präsidenten – die erforderlichen Beschlüsse des Senats vor<sup>137</sup> und er trifft selbst die abschließenden Entscheidungen, wenn eine Senatszuständigkeit nicht gegeben ist<sup>138</sup>.

Bei diesen – wirtschaftlich häufig komplexen – Beschlussgegenständen kommt die eigene Sachkunde des Verwaltungsrats in seiner Zusammensetzung aus Gesellschafts*insidern* (Präsident und wissenschaftliche Vizepräsidenten) und aus Gesellschafts*outsidern* (Schatzmeister, nicht-wissenschaftliche Vizepräsidenten, weitere Mitglieder des Verwaltungsrats) – beraten durch den Generalsekretär – in besonderem Maße zur Geltung. Vor allem die gute Tradition der Präsenz von hochrangigen Wirtschaftsvertretern im Verwaltungsrat der Gesellschaft ist darauf angelegt, die betriebswirtschaftliche Überzeugungskraft der jeweiligen Projekte kritisch prüfen zu lassen und zugleich die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz dieser Maßnahmen über die Grenzen der MPG hinaus sicherzustellen. Der Präsident wird sich schließlich der Sachkunde der fachnahen Wissenschaftlichen Mitglieder vergewissern, wenn er in wissenschaftsaffinen Feldern Aktivitäten aufnimmt, erweitert oder beendet. In wichtigen Fällen kann der Verwaltungsrat als Gremium die Leiter der Institute oder die Sektionsvorsitzenden zu solchen Maßnahmen hören<sup>139</sup>.

Diese Verantwortung des Verwaltungsrats setzt sich fort in der laufenden Führung dieser Einrichtungen und der zielorientierten Steuerung langfristiger Maßnahmen<sup>140</sup>. Der Verwaltungsrat muss vor allem sicherstellen, dass diese Einrichtungen innerhalb und außerhalb der MPG effektiv und effizient gestaltet und geführt werden. Die Generalverwaltung unterstützt den Verwaltungsrat dabei in administrativer Hinsicht. Der Verwaltungsrat ist gehalten, gemeinsam mit der Generalverwaltung ein Berichtswesen zu etablieren, das den Verwaltungsrat über das laufende Geschäft dieser Einrichtungen und insbesondere über grundlegende Veränderungen oder krisenhafte Situationen informiert.

<sup>137</sup> § 17 Abs.2 S.1 MPG-Satzung.

<sup>138</sup> Nr.7 Abs.2 lit.b) GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>139</sup> § 19 Abs.2 MPG-Satzung; Nr.3 Abs.5 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>140</sup> Nr.7 Abs.2 lit.b S.2 und 3 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

Dabei mag der Verwaltungsrat sich auch dafür entscheiden, einzelnen (Wissenschaftlichen oder nicht Wissenschaftlichen) Mitgliedern des Verwaltungsrats besondere Aufgaben bei der Betreuung dieser Einrichtungen oder Unternehmensbeteiligungen zuzuweisen. Die Aufsicht über diese Einrichtungen, Beteiligungen und Maßnahmen muss entweder durch den Verwaltungsrat selbst oder durch die Generalverwaltung in Rückbindung an den Verwaltungsrat wahrgenommen werden. Dabei können auch fachnahe Wissenschaftliche Mitglieder in die laufende Betreuung dieser Einrichtungen einbezogen werden.

Beispielhaft für das Zusammenwirken administrativer und wissenschaftlicher Elemente ist die Einrichtung der MPDL, in deren durch den Senat beschlossener Satzung die Funktion eines wissenschaftlich und administrativ geprägten Beirats unter Vorsitz eines wissenschaftlichen Vizepräsidenten vorgesehen wird und weiterhin eine laufende Berichtspflicht der Leitung der MPDL gegenüber dem Verwaltungsrat angeordnet ist.

#### 4. Wissenschaftspolitik

Die Wissenschaftspolitik der Gesellschaft, namentlich ihr Wirken nach außen – gegenüber staatlichen Instanzen, anderen Wissenschaftsorganisationen oder Forschungseinrichtungen im In- und Ausland, liegt in besondere Maße in der Hand des Präsidenten. Hier fließen seine Aufgabe zur „Repräsentation“<sup>141</sup> der Gesellschaft und seine Gestaltungskraft in ihrer „Wissenschaftspolitik“<sup>142</sup> in besondere Maße zusammen. Er wird in der Wahrnehmung dieser Aufgabe namentlich durch den Generalsekretär und die Generalverwaltung unterstützt, die ihrerseits in engem Kontakt zu den Ministerien in Bund und Ländern sowie den anderen Wissenschaftsorganisationen stehen.

Die übrigen Organe sind an der Wissenschaftspolitik der Gesellschaft in einzelnen Fragen zwingend zu beteiligen. So kann die Einrichtung finanzwirksamer Programme (etwa zur Durchsetzung der Chancengleichheit) der Zustimmung des Verwaltungsrats bedürfen. Eine Neuausrichtung der Struktur der Nachwuchsförderung in der MPG wird nach der Erörterung im Wissenschaftlichen Rat und in den Sektionen verlangen. Der Senat ist nach § 13 Abs.1 der Satzung schließlich in der Lage, einzelne Fragen der Wissenschaftspolitik an sich zu ziehen. Vor allem aber nutzt der Präsident in steter Praxis den Wissenschaftlichen Rat und in herausgehobener Weise den Senat als hochrangigen und vielstimmigen Gesprächskreis für die Erörterung zentraler wissenschaftspolitischer Fragen – nicht nur der Gesellschaft, sondern des Wissenschaftssystems in Deutschland in seiner Gesamtheit. Auch darüber hinaus steht es im Ermes-

<sup>141</sup> § 11 Abs.1 MPG-Satzung.

<sup>142</sup> § 11 Abs.2 MPG-Satzung.

sen des Präsidenten, sich des Rats fachkundiger Einzelpersonen und Gremien – z. B. durch einen wissenschaftspolitischen Beraterkreis – zu versichern.

## 5. Die Finanzwirtschaft der Gesellschaft

Das Handeln der MPG ist in besonderem Maße abhängig von der Seriosität und sorgsamem Implementation ihrer finanzwirtschaftlichen Planungen. Durch die erheblichen und langfristigen Mittelbindungen in Instituten und deren Abteilungen, aber auch in den Organisationseinheiten der Generalverwaltung sowie – in geringerem Maße – in den Förderprogrammen der Gesellschaft bedarf die MPG einer ebenso langfristigen Planung ihres finanzwirtschaftlichen Gebarens.

Nach den Statuten der Gesellschaft wird für jedes Kalenderjahr ein Haushaltsplan (ab 2015: Wirtschaftsplan) erarbeitet und durch den Verwaltungsrat – unter Leitung des Präsidenten und mit Unterstützung der Generalverwaltung<sup>143</sup> – aufgestellt<sup>144</sup>. Mit der Feststellung des Haushaltsplans durch den Senat<sup>145</sup> wird der Haushaltsplan zum „bindenden Programm der finanziellen Gebarung“ der Gesellschaft, zu deren „finanziellem Gesetz“<sup>146</sup>, welches sowohl die Organe der MPG als auch die Generalverwaltung und die Institute in ihrem finanzwirtschaftlichen Verhalten festlegt. Die notwendige finanzielle Förderung durch Bund und Länder wird gewährt auf der Grundlage eines ebenfalls im Vorjahr zu erstellenden (weitgehend inhaltsgleichen) „jährlichen, nach Artikel 4 des GWK-Abkommens gebilligten Wirtschaftsplans der MPG, der alle ihre Einnahmen und Ausgaben ausweist.“<sup>147</sup>

Vor diesem satzungstechnischen Hintergrund ist es weit im Vorfeld Aufgabe des Präsidenten, unterstützt durch den Generalsekretär, im Austausch mit den Zuwendungsgebern in Bund und Ländern ausreichende und verlässliche Finanzierungszusagen zu erreichen. Unter Berücksichtigung dieser in Aussicht gestellten Zuwendungen müssen die Organe der MPG für ihr gestaltendes Handeln eine Finanzplanung erstellen, die einerseits den eingegangenen Bindungen Rechnung trägt und andererseits in transparenter Form Handlungsmöglichkeiten für die Zukunft erkennen lässt. Hinzu treten die Erträge aus dem „privaten“ – nicht aus öffentlichen Mitteln stammenden – Vermögen der MPG. Für die zweckmäßige Verwaltung dieser Vermögenswerte ist die Generalverwaltung im Einvernehmen mit dem Verwaltungsrat – namentlich dem Schatzmeister<sup>148</sup>

<sup>143</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 18 I, S.56.

<sup>144</sup> § 18 Abs.1 und 2 MPG-Satzung; Nr.9 Abs.1 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>145</sup> § 13 Abs.2 lit.i) MPG-Satzung.

<sup>146</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 13 II.8., S.48.

<sup>147</sup> § 3 Abs.3 S.1, Abs.4 AV-MPG zum GWK-Abkommen a. a. O. (Fn.19) und dazu Nr.2 BewGr-MPG a. a. O. (Fn.22).

<sup>148</sup> § 20 Abs.2 S.2 MPG-Satzung; Nr.2 Abs.5 und Nr.10 Abs.1 und 2 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

– zuständig. Dabei gehört es zur guten Tradition der MPG, als Schatzmeister eine unabhängige führende Persönlichkeit aus der Privatwirtschaft zu gewinnen, die mit der Verwaltung erheblicher Vermögenswerte professionell bestens vertraut ist, z. B. das Vorstandsmitglied eines großen Kreditinstituts oder Versicherungsunternehmens oder ein Finanzvorstand aus der Industrie. Dem Generalsekretär und dem Schatzmeister steht bei der operativen Vermögensverwaltung seit vielen Jahren ein hoch professioneller Anlageausschuss zur Seite.

Für die konkrete Haushaltsplanung ist zunächst die Generalverwaltung gefordert. Diese hat in der Tradition öffentlich geförderter Einrichtungen in der Vergangenheit durch ihre Haushaltsabteilung vor allem eine jährliche Einnahmen-/Ausgaben-Rechnung geführt, die inhaltlich den kameralistisch geprägten Haushaltsansätzen von Bund und Ländern für die Finanzierung der MPG entsprechen musste<sup>149</sup>. Diese Art und Weise der Buchführung für die Verwendung öffentlicher Mittel wurde seit langem in den Nebenbestimmungen zu den öffentlich-rechtlichen Zuwendungsbescheiden ausführlich behandelt.

In jüngerer Zeit hat die Gesellschaft auf Initiative des Generalsekretärs in Abstimmung mit den Zuwendungsgebern hierzu drei wichtige Richtungsentscheidungen getroffen, die in die laufenden Rechenwerke eine weitergehende überperiodische Perspektive und finanztechnische Kontrolle einbringen: Zum einen wird die Rechnungslegung der MPG ab dem Jahre 2015 auf eine kaufmännische Bilanzierung nach dem Handelsgesetzbuch umgestellt, in der nicht nur monetäre Zu- und Abflüsse, sondern auch Vermögensgegenstände und überperiodische Verpflichtungen ausgewiesen sind. Zum anderen wurde im Jahre 2013 eine Abteilung für „Finanzcontrolling“ eingerichtet, die für die Haushalte der Institute und ihrer Abteilungen, aber auch für die geplanten und laufenden Projekte und Programme der Gesellschaft als solcher eine nachhaltige und zukunftsorientierte Prüfung der finanziellen Auswirkungen vornimmt. Ergänzt wird diese deutliche Verbesserung der Rechnungslegung und Finanzkontrolle durch die ab dem Jahre 2015 anstehende volle Überprüfung der MPG-Rechnungslegung durch unabhängige Abschlussprüfer. Der Inhalt der Abschlussprüfung ist mit den Zuwendungsgebern dahin abgestimmt, dass das Ergebnis zugleich für den verwaltungsrechtlich erforderlichen Nachweis ordnungsmäßiger Mittelverwendung<sup>150</sup> herangezogen werden kann<sup>151</sup>.

Eine zentrale Rolle bei der finanzwirtschaftlichen Zukunftsplanung der MPG nimmt die auf fünf Jahre projektierte „mittelfristige Finanzplanung“ ein. Diese Planung ist vor allem für die Bemessung finanzieller Freiräume und die Priorisierung von Vorhaben von hoher Bedeutung und wird auch von den Zuwen-

<sup>149</sup> Tz.6 ANBest-I a. a. O. (Fn.22).

<sup>150</sup> Zum herkömmlichen Verwendungsnachweis siehe Tz.7 ANBest-I a. a. O. (Fn.22).

<sup>151</sup> Ausführlich Anlage zu Nr.12 (1) BewGr-MPG a. a. O. (Fn.22).

dungsgebern in Bund und Ländern erwartet<sup>152</sup>. Das gilt namentlich für die Einrichtung oder Abwicklung von Instituten sowie die Freigabe von Neuberungen oder die Einrichtung und Dotierung von wissenschaftlichen Förderprogrammen. Die mittelfristige Finanzplanung wird von der Generalverwaltung erarbeitet und vom Präsidenten nach Beratung im Präsidentenkreis dem Verwaltungsrat vorgelegt<sup>153</sup>. Sie muss letztlich vom Verwaltungsrat als dem für die finanzwirtschaftlichen Grundsatzfragen der Gesellschaft zuständigen Exekutivorgan der Gesellschaft beschlossen werden<sup>154</sup>.

Auf der Ebene der Institute liegt die Verantwortung für die Haushaltsplanung und den Haushaltsvollzug bei dem Direktor oder dem Kollegium des jeweiligen Instituts<sup>155</sup>. Der Haushalt wird inhaltlich von der Generalverwaltung überprüft und in den Gesamthaushaltsplan der Gesellschaft eingearbeitet<sup>156</sup>. Er erlangt Rechtswirksamkeit mit der Zustimmung des Senats zum Gesamthaushaltsplan<sup>157</sup>. Es ist Aufgabe des Verwaltungsrats, unter Leitung des Präsidenten und unterstützt durch die Generalverwaltung Veränderungen und namentlich Kürzungen in den Haushaltsplänen der Institute vorzunehmen<sup>158</sup>. In der Realität hat sich demgegenüber jedoch eine Prävalenz des Gesamtplans ergeben – namentlich aufgrund der Vorgaben, welche Bund und Länder im Rahmen ihrer Zuwendungsbescheide für die Steigerungsrate des Gesamthaushalts der MPG treffen. Auf dieser Grundlage wird in der Regel erst im zweiten Schritt eine Anpassung der Haushalte der einzelnen Institute – z. B. über Tarif- und Preisgleichnisse – vorgenommen.

Nach Abschluss des Haushaltsjahrs werden der Jahresbericht und die Jahresrechnung dem Senat vorgelegt. Deren abschließende Feststellung steht in der Verantwortung des Senats<sup>159</sup>, der den Jahresbericht der Hauptversammlung zur Kenntnisnahme vorlegt<sup>160</sup>; auch die Jahresrechnung wird durch die Hauptversammlung geprüft und genehmigt; diese erteilt schließlich dem Senat die Entlastung für das abgelaufene Kalenderjahr<sup>161</sup>. Die Hauptversammlung stützt sich bei dieser Genehmigung nach der mit der Satzungsreform 2012 geänderten Praxis auf eine umfassende Prüfung der Rechnungslegung der Gesellschaft durch die von ihr beauftragten Abschlussprüfer<sup>162</sup>.

<sup>152</sup> § 3 Abs.3 S.2 AV-MPG zum GWK-Abkommen a. a. O. (Fn.19).

<sup>153</sup> Nr.9 Abs.3 S.2 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>154</sup> Nr.9 Abs.3 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>155</sup> § 28 Abs.3 lit.h, lit.i MPG-Satzung.

<sup>156</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 18 I, S.56.

<sup>157</sup> § 13 Abs.2 lit.i MPG-Satzung.

<sup>158</sup> Näher zum Verfahren § 18 Abs.1 S.2 MPG-Satzung und Nr.9 Abs.2 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>159</sup> § 13 Abs.2 lit.i) MPG-Satzung.

<sup>160</sup> § 13 Abs.2 lit.i) i. V. m. § 21 Abs.2 lit.c) MPG-Satzung; der Haushaltsplan wird mit diesem Beschluss zum „finanziellen Gesetz“ für die Gesellschaft (*Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 13 II.8., S.48).

<sup>161</sup> § 13 Abs.2 lit.m) i. V. m. § 21 Abs.2 lit.d) MPG-Satzung; näher *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 21 II.4., S.61.

<sup>162</sup> § 21 Abs.2 lit.c) MPG-Satzung.



## VI. Kontrolle in der Max-Planck-Gesellschaft

### 1. Der dreifache Kontrollrahmen der MPG

Es ist bereits mehrfach darauf hingewiesen worden, dass die MPG einer dreifachen Kontrolle ihrer Wirtschaftsführung auf Rechtmäßigkeit und Sparsamkeit unterliegt:

- der intensiven und flächendeckenden Kontrolle durch die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder im Hinblick auf die Verwendung der öffentlichen Mittel, welche die wesentliche Finanzierungsquelle der MPG darstellen;
- der zusätzlichen öffentlich-rechtlichen Kontrolle durch die Finanzbehörden im Hinblick auf ihren Status als gemeinnützige Einrichtung; dies schließt insbesondere eine Prüfung der zweckgerechten Mittelverwendung und Vermögensverwaltung ein. Hinzu treten weitere regelmäßige steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Prüfungen.
- schließlich dem korporationsrechtlichen Kontrollsystem innerhalb der vereinsrechtlichen Verfasstheit der MPG.

Im Folgenden soll das korporationsrechtliche Kontrollsystem der MPG in knappen Zügen veranschaulicht werden. Dieses entspricht modernen Standards der *corporate governance*, namentlich aufgrund der im Jahre 2012 erfolgten satzungsmäßigen Einführung eines unabhängigen Prüfungsausschusses. Bei der Würdigung dieser privatrechtlichen *checks and balances* bleibt stets zu beachten, dass das privatrechtliche und das öffentlich-rechtliche Kontrollsystem der MPG einander ergänzen und überlagern und in ihrer Gesamtheit zu einer außerordentlich hohen Prüfungsdichte führen, die in dieser Intensität weder bei gewöhnlichen Wirtschaftsunternehmen noch bei gewöhnlichen staatlichen Instanzen anzutreffen ist.

### 2. Die Kontrollfunktion gegenüber den Instituten

Kontroll- und Eingriffsbefugnisse der Leitungsorgane der Gesellschaft gegenüber den Instituten und ihren Leitern bestehen vor dem Hintergrund der Forschungsfreiheit der Institute immer dann, wenn an den Instituten entweder die rechtlichen und haushaltsmäßigen Rahmenbedingungen der MPG missachtet oder die wissenschaftlichen Qualitätsansprüche der Gesellschaft verfehlt werden:

- a) Ein wichtiges Gegengewicht zur Forschungsfreiheit der Wissenschaftler in der MPG ist die Verpflichtung der Institute, sich in regelmäßigen Abständen einer strengen Evaluation durch einen international besetzten Fachbeirat zu unterziehen<sup>163</sup>. Darüber hinaus werden im Sechsjahres-Turnus in zeitlichem Zusammenhang sämtliche Institute eines Forschungsfeldes evaluiert. Ein unzureichendes Bewertungsergebnis im Rahmen einer Forschungsfeldevaluation ermächtigt die Leitungsorgane der MPG zu einer stückweisen Kürzung der einem Direktor zugewiesenen Mittel<sup>164</sup>. Dieses Recht wird der Gesellschaft zugleich in den Berufungsschreiben und Arbeitsverträgen der wissenschaftlichen Mitglieder vorbehalten.
- b) Weitere Einrichtungen der Gesellschaft – namentlich der Ethikrat und die Ethikkommission sowie die Ombudsleute der Sektionen – sind damit beauftragt, im Einzelfall die Übereinstimmung des wissenschaftlichen Verhaltens der Institutsleiter und der ihnen anvertrauten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler mit den fachlichen Standards ihrer jeweiligen Disziplinen zu bewerten.
- c) Der Direktor eines jeden Instituts ist kraft der Satzung der MPG gehalten, „dem Präsidenten auf Verlangen jederzeit<sup>165</sup> über die Geschäftsführung (zu berichten) und (...) den von der Gesellschaft beauftragten Revisoren Einblick in die Unterlagen zu gewähren; er trägt gegenüber der Gesellschaft die Verantwortung für die ordnungsgemäße Verwaltung und Verwendung der Institutsmittel“<sup>166</sup>. Darüber hinaus überprüft nach den Statuten die Generalverwaltung „die Verwaltung der Institute, insbesondere die Haushaltspläne“<sup>167</sup>. Dies geschieht in der Weise, dass die interne Revision der MPG regelmäßig den Verwaltungsvollzug und die Rechnungslegung der Institute überprüft. Diese Prüfung schließt neben dem allgemeinen Haushaltsgebaren auch spezielle Themen ein, z. B. im Rahmen einer Personalrevision oder einer Baurevision. Die interne Revision berichtet dem Generalsekretär, aber auch dem Verwaltungsrat sowie dem Prüfungsausschuss regelmäßig über die wesentlichen Ergebnisse ihrer Ermittlungen.

Die Institutsleiter sind mit Selbstverständlichkeit verpflichtet, jeden Gesetzesverstoß und jedes haushaltswidrige Verhalten im Rahmen ihrer Tätigkeit am Institut zu unterlassen. Sie können die Verantwortung für die Wahrung dieser Grenzen auch nicht abschließend in zentralen Bereichen an nachgeordnete Wissenschaftler oder die Verwaltungsleitung des Instituts delegieren. Auch

<sup>163</sup> MPG e. V. (Hrsg.), Regelungen für das Fachbeiratswesen, Stand März 2014.

<sup>164</sup> Nr.7 Abs.2 lit.a) aa) und bb) GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>165</sup> Der Institutsleiter genießt nicht das Recht, den Bericht hinauszuzögern oder innerhalb eines bestimmten Zeitraums zu erstatten (*Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 28 IV.12., S.86f).

<sup>166</sup> § 28 Abs.3 lit.n, Abs.5 MPG-Satzung.

<sup>167</sup> § 20 Abs.3 S.2 MPG-Satzung.

müssen die Direktoren und Kollegien für diese Aufgabe – soweit erforderlich – die ihnen satzungsmäßig gewährte Unterstützung durch die Generalverwaltung in Anspruch nehmen<sup>168</sup>. Die Direktorinnen und Direktoren der Institute können der Gesellschaft daher für Schäden und Regressansprüche Dritter haftbar sein<sup>169</sup>. Ergibt die Prüfung der Haushaltsführung einzelner Institute Beanstandungen, die nicht im Einvernehmen zwischen dem Institut und der Generalverwaltung behoben werden können, beschließt der Verwaltungsrat über Maßnahmen zur Sicherung der haushaltsrechtlichen Vorgaben für dieses Institut<sup>170</sup>.

In Anlehnung an die Grundsätze des Beamtenrechts kann bei besonders schweren – insbesondere mehrfachen – Verfehlungen eine Entlassung aus dem Dienst angeordnet und im Wege einer arbeitsrechtlichen Kündigung aus wichtigem Grund vollzogen werden<sup>171</sup>. Entscheidungsbefugt ist für diese Konsequenzen der Senat, der – nach Anhörung der Sektionen – über die Abberufung der Institutsleiter<sup>172</sup> entscheiden sowie – bei drohender Schädigung des Ansehens oder der Interessen der Gesellschaft – den Ausschluss von pflichtwidrig handelnden (Wissenschaftlichen) Mitgliedern aus der Gesellschaft anordnen kann<sup>173</sup>.

Schließlich kann der Verwaltungsrat in Einzelfällen von der regelmäßigen Verlängerung der Leitungsfunktionen für Direktorinnen und Direktoren absehen. In diesen Fällen ist dem Wissenschaftlichen Mitglied nach Verlust der Leitungsfunktion eine angemessene Arbeitsmöglichkeit am Institut zu gewähren<sup>174</sup>.

### 3. Die Kontrolle zentraler Organe und Einrichtungen der MPG

#### a) Leitungsorgane und Generalverwaltung

Eine Würdigung der Kontrollmechanismen in den zentralen Funktionen der MPG muss sich zunächst das Verhältnis zwischen den Leitungsorganen – Präsident, Verwaltungsrat und Senat – und der Generalverwaltung verdeutlichen. Bei näherer Betrachtung zeigt sich, dass beide Seiten – Leitungsorgane und Generalverwaltung – eigene Kompetenzen bei der Wahrung der Rechtmäßigkeit und Haushaltskonformität des Gesellschaftshandelns aufweisen.

<sup>168</sup> § 20 Abs.3 MPG-Satzung.

<sup>169</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 28 IV, S.87.

<sup>170</sup> Nr.9 Abs.4 S.2 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>171</sup> *Dölle* a. a. O. (Fn.7), § 28 IV, S.87; Anlage zu Nr.6(1) BewGrS-MPG a. a. O. (Fn.22), Abschn.B.IV.2.

<sup>172</sup> § 13 Abs.2 lit.d) MPG-Satzung.

<sup>173</sup> § 9 Abs.4 MPG-Satzung.

<sup>174</sup> § 28 Abs.4 MPG-Satzung.

Einerseits sind Verwaltungsrat und Präsident kraft Satzung ermächtigt, die Aufsicht über die Generalverwaltung zu führen und ihr Weisungen zu erteilen<sup>175</sup>. Diese Aufsicht umfasst sowohl die Zweckmäßigkeit als auch die Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns. Dem entspricht eine regelmäßige Berichtspflicht des Generalsekretärs gegenüber dem Verwaltungsrat und dem Präsidenten – namentlich über Haushaltsplanung und Haushaltsvollzug. Verwaltungsrat und Präsident sind weiterhin berechtigt (und i. S. einer guten *corporate governance* verpflichtet), regelmäßige Berichte der Leitung der internen Revision oder Compliance-Funktion anzufordern<sup>176</sup>. Das Weisungsrecht von Verwaltungsrat und Präsident schließt im Übrigen auch das Recht ein, einzelne Mitarbeiter der Generalverwaltung zu Informationen über die Geschäfte der laufenden Verwaltung oder zum Vollzug von Beschlüssen der Leitungsorgane der MPG zu veranlassen.

Andererseits ist die durch den Generalsekretär geleitete Generalverwaltung nicht verpflichtet, Weisungen des Verwaltungsrats oder des Präsidenten Folge zu leisten, die mit den rechtlichen Rahmenbedingungen der MPG – Gesetzesrecht, Satzungsrecht, Bewirtschaftungsgrundsätze etc. – nicht vereinbar sind. Der Generalsekretär ist befugt und verpflichtet, diese rechtlichen Bedenken im Rahmen seines Mitwirkungsrechts an den Sitzungen des Verwaltungsrats (sowie in gewichtigen Einzelfällen im Rahmen seiner Mitwirkung als Mitglied des Senats) vorzutragen. Er besitzt insoweit auch eine originäre Kontrollfunktion gegenüber Präsident und Verwaltungsrat. Der beamtenrechtsgleiche Status<sup>177</sup> der Generalsekretäre, der stellvertretenden Generalsekretäre sowie der übrigen (Haupt-) Abteilungsleiter der Generalverwaltung stellt für ihre persönliche Rechtsstellung sicher, dass sie – wie jeder staatliche Beamte – frei von Restriktionen die Beachtung der zwingenden rechtlichen Vorgaben der Aktivitäten der MPG einfordern können. Es besteht schließlich die Möglichkeit für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der MPG, in Einzelfällen unmittelbar den Prüfungsausschuss über prüfungswürdige Sachverhalte zu informieren.

#### b) Interne Revision und Compliance-Funktion

Die Satzung der MPG setzt das Vorhandensein einer internen Revision voraus. In der Vorstellung, dass sich (nahezu) das gesamte relevante Handeln der Gesellschaft auf der Ebene der Institute abspielt, konzentrierte sich die Satzung in ihrer ursprünglichen Fassung auf die Revision der Institutsverwaltungen durch die Revisoren der Generalverwaltung<sup>178</sup>. Heute besteht jedoch Einverständnis darin, dass diese das gesamte Verwaltungshandeln der Gesellschaft

<sup>175</sup> § 17 Abs.3 MPG-Satzung.

<sup>176</sup> Nr.8 Abs.2 und Nr.9 Abs.4 S.1 GO-VwRat a. a. O. (Fn.10).

<sup>177</sup> Anlage zu Nr.6(1) BewGr-MPG a. a. O. (Fn.22), Abschn.A.2.

<sup>178</sup> § 20 Abs.2 S.2, § 28 Abs.3 lit.m) MPG-Satzung.

begleiten, einschließlich der zentralen Funktionen in der Generalverwaltung sowie der Maßnahmen, die im Vollzug der Beschlüsse der Leitungsorgane der MPG durchgeführt werden. Dies ist auch erforderlich, nachdem die praktische und finanzielle Bedeutung der Generalverwaltung selbst sowie der übrigen zentralen Einrichtungen und Unternehmensbeteiligungen sowie der nationalen und internationalen Aktivitäten und Programme der MPG als solcher deutlich gewachsen ist.

Vor diesem Hintergrund ist die Revision im Anschluss an die Satzungsreform des Jahres 2012 personell und sachlich erweitert und in ihren Kompetenzen verstärkt worden. Eine neue Prüfungsordnung dient dazu, ihr innerhalb der Gesellschaft – auch im Verhältnis zur Generalverwaltung selbst – eine weiter gehende Unabhängigkeit und Kontrollfunktion zuzuweisen. Sie wird dabei regelmäßig auf Veranlassung des Generalsekretärs, in Einzelfällen aber auch auf Veranlassung des Präsidenten, des Verwaltungsrats oder des Prüfungsausschusses tätig.

Die interne Compliance-Funktion der MPG wurde ebenfalls in jüngerer Zeit eingerichtet und wird inzwischen auch in der Satzung vorausgesetzt<sup>179</sup>.

## 4. Prüfungsausschuss und Wirtschaftsprüfer

Die Einführung des Prüfungsausschusses als eines unabhängigen Kontrollorgans in der MPG bildet die wesentliche Neuerung der Satzungsreform 2012. Seine Einführung erschien nicht nur erforderlich, um in allgemeiner Anlehnung an moderne Standards guter Unternehmensführung ein *audit committee* einzusetzen. Der Prüfungsausschuss füllt auch konkret eine Lücke in dem früheren System der MPG-Governance, das zwar eine Aufsicht des Verwaltungsrats über die Generalverwaltung sowie eine Aufsicht des Präsidenten und der Generalverwaltung über die Institute eingerichtet hatte, auf eine gesamthafte Kontrolle des MPG-Gebarens – namentlich der Tätigkeit der Leitungsorgane der MPG – indessen noch verzichtet hatte.

Konkret überwacht der Prüfungsausschuss das Verhalten der Gesellschaft und ihrer Organe in dreifacher Hinsicht<sup>180</sup>:

- Er prüft die Rechtmäßigkeit des Haushaltsvollzugs der Gesellschaft;
- Er prüft die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung der Gesellschaft;
- Er prüft die Wirksamkeit des Risiko- und Compliance-Managements der Gesellschaft

<sup>179</sup> § 14 Abs.2 lit.a) S.1 MPG-Satzung (Aufgabe des Prüfungsausschusses ist es u. a. , „die Wirksamkeit des Risiko- und Compliance-Managements“ der Gesellschaft zu prüfen).

<sup>180</sup> § 14 Abs.2 lit.a) S.1 MPG-Satzung i. V. m. § 2 Abs.1 und §§ 3 – 5 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

Zugleich wurde in der Satzungsreform eine professionelle Abschlussprüfung der MPG in ihrer Gesamtheit – einschließlich der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsvollzugs und der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung – etabliert<sup>181</sup>. Der Prüfungsausschuss unterbreitet der Mitgliederversammlung dafür Vorschläge zur Bestellung der externen Wirtschaftsprüfer, er legt „Maßstab und Umfang“ des Prüfungsauftrags fest und „nimmt den Bericht der Wirtschaftsprüfer entgegen“<sup>182</sup>.

Der Prüfungsausschuss ist einerseits durch besondere institutionelle und personelle Unabhängigkeit gekennzeichnet. Er ist an Weisungen nicht gebunden<sup>183</sup>. Er wird durch den Senat aus Mitgliedern des Senats und dem Kreis der Fördernden Mitglieder eingesetzt; Mitglieder des Vorstands der Gesellschaft sowie Arbeitnehmer der MPG dürfen ihm nicht angehören<sup>184</sup>. Diese Beschlusskompetenz des Senats korrespondiert mit seiner Zuständigkeit für die Feststellung von Haushaltsplan, Jahresrechnung und Jahresbericht. Der Prüfungsausschuss berichtet daher dem Senat über seine Prüfungen und Beschlüsse<sup>185</sup>.

Der Prüfungsausschuss ist andererseits mit breiten Kompetenzen ausgestattet<sup>186</sup>. Er ist befugt, den Präsidenten und den Generalsekretär um Berichte zu bitten<sup>187</sup>. Er nimmt den Jahresbericht der Revision entgegen<sup>188</sup>. Es ist ihm gestattet, *ad hoc* weitere Untersuchungen durch die Revision anzuordnen oder sich anderer Erkenntnismittel zu bedienen. Er erörtert mit den Wirtschaftsprüfern die Ergebnisse ihrer Prüfungen und kann zusätzliche Prüfungen veranlassen<sup>189</sup>. Schließlich ist es ihm unbenommen, auf Beschwerden und Hinweise aus dem Kreis der Mitarbeiter der MPG (*whistle-blower*) zu reagieren<sup>190</sup>.

Der Prüfungsausschuss der MPG hat die Aufgabe, eine Beachtung derjenigen Vorschriften durchzusetzen, denen die MPG als privatrechtlicher Verein im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der satzungsmäßigen Geschäftsführung unterworfen ist. Das betrifft namentlich die Rechnungslegung sowie das interne Risiko- und Compliance-Management.

Eine Besonderheit der Arbeit des Prüfungsausschusses der MPG ist allerdings darin zu sehen, dass es sich hier zwar um ein „korporationsrechtliches“ Organ

<sup>181</sup> § 6 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

<sup>182</sup> § 14 Abs.1 lit.a) S.2 MPG-Satzung i. V. m. § 6 Abs.4 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

<sup>183</sup> § 2 Abs.1 S.2 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

<sup>184</sup> § 14 Abs.1 lit.b) MPG-Satzung.

<sup>185</sup> § 14 Abs.2 lit.a S.4 MPG-Satzung.

<sup>186</sup> § 14 Abs.2 lit.a MPG-Satzung i. V. m. § 2 Abs.3 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

<sup>187</sup> § 2 Abs.3 S.1, § 3 Abs.3 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

<sup>188</sup> § 3 Abs.1 und Abs.2 S.1 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

<sup>189</sup> § 3 Abs.1 und 2 S.2, § 6 Abs.4 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

<sup>190</sup> § 7 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

der MPG handelt, aber der Umfang seiner Prüfungen nicht nur deren vereinsrechtliche Konstitution, sondern auch die öffentlich-rechtlichen Vorgaben in den Blick nimmt. Die vom Prüfungsausschuss zu prüfende „Rechtmäßigkeit des Haushaltsvollzugs“ betrifft ganz wesentlich auch die Übereinstimmung des Gebarens der MPG mit den haushaltsrechtlichen Auflagen der Zuwendungsgeber. Auch die Wirtschaftsprüfer sind gehalten, dazu Feststellungen zu treffen<sup>191</sup>. Schließlich sind der Präsident und der Generalsekretär verpflichtet, dem Prüfungsausschuss über die wesentlichen Feststellungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zu berichten<sup>192</sup>. Dies führt letztlich zu einer aufwendigen, aber durchaus gewünschten, Verdoppelung der Kontrollmechanismen im Bereich der Verwendung öffentlicher Mittel.

Der letztgenannte Punkt macht einmal mehr deutlich, in welchem Umfang die MPG sich – angestoßen durch rechtliche Vorgaben, aber verwirklicht auch durch freiwillige Begründung von Organzuständigkeiten – selbst eine überaus dichte Verhaltenskontrolle auferlegt hat. Der dreifache Rechtsrahmen, dem das Handeln der MPG unterworfen ist, erscheint auch verfahrensrechtlich in überzeugender Weise gesichert.

<sup>191</sup> § 6 Abs.4 lit.b GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

<sup>192</sup> § 3 Abs.1 GO-PrüfA a. a. O. (Fn.9).

---

## VII. Schluss

Die Max-Planck-Gesellschaft blickt in der Nachfolge der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft auf eine mehr als einhundertjährige erfolgreiche Tradition als Entfaltungsraum freiheitlicher Wissenschaft zurück. Zu den wesentlichen Grundlagen dieser Exzellenz gehört auch ihre freiheitliche Verfasstheit, die historisch gewachsen, grundrechtlich verbürgt und privatrechtlich konturiert ist. Im Zentrum ihres Wirkens stehen die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der Gesellschaft, die in mehr als 80 der Grundlagenforschung gewidmeten Instituten innerhalb und außerhalb Deutschlands die Grenzen unseres Wissens Stück für Stück hinausschieben. Bund und Länder unterstützen diese Arbeit seit jeher durch großzügige Finanzzuwendungen und schaffen damit die notwendigen Voraussetzungen für eine Forschungsleistung, deren Ergebnisse in Deutschland, Europa und der Welt hohe wissenschaftliche Beachtung finden und konkreten gesellschaftlichen Nutzen stiften.

Dass dieser Freiheit der Wissenschaft auch eine ethische, rechtliche und finanzielle Verantwortung korrespondiert, steht außer Frage. Die vorstehenden Ausführungen legen dar, dass und wie diese Verantwortung in der MPG in einem geordneten Regelwerk wahrgenommen wird. Dabei zeigt sich, wie ein über mehrere Jahrzehnte entstandenes Gefüge von *checks and balances* eine behutsame, aber doch kraftvolle und stetige Fortentwicklung der Tätigkeitsfelder der MPG als einer modernen Wissenschaftsorganisation ermöglicht. Nicht nur die Menschen, die in der MPG arbeiten, und nicht nur die Experten des deutschen Wissenschaftssystems wissen den Wert der flexiblen und vorwärtstreibenden, aber doch zugleich immer wieder auf Reflexion und Diskussion angelegten Entscheidungs- und Kontrollstrukturen der MPG zu schätzen. Auch die Wissenschaftswelt außerhalb Deutschlands blickt mit Hochachtung auf eine Organisation, die wie wenige andere für den Anspruch steht, exzellenter Wissenschaft in freiheitlicher und doch geordneter Verantwortung eine Heimstatt zu geben.



# Basic Research and Rule-Based Responsibility

– on the Governance of the Max Planck Society –

Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Schön  
Director at the MPI for Tax Law and Public Finance  
Former Vice President of the Society

# I. Introduction

The Max Planck Society for the Advancement of Sciences (MPG) – successor to the Kaiser Wilhelm Society (KWG) founded in 1911 – is one of the leading research institutions in the world. It owes this international reputation to the successful work of its scientists who, for more than 60 years, have found not only outstanding conditions at the MPG in terms of staff, materials and finance but also an organizational structure designed to promote the development of individual freedom of research. After more than 100 years, the MPG still bears the hallmark of the *Harnack* principle<sup>1</sup> formulated by the Founding President of the KWG; this principle focuses efforts on the individual appointment and work of excellent scientific personalities, and in doing so puts less emphasis on Institute-related traditions or programmes devoted to certain subject areas.

The outstanding role of individual scientists is anchored and indeed taken as read in many different ways in the Statutes and in the daily life of the MPG and its members. Research is conducted in the Institutes “freely and independently”<sup>2</sup> under the management of the relevant Directors<sup>3</sup>; by dint of the Statutes the latter, as Scientific Members, play a determining role through the members’ General Meeting, the Scientific Council and its Sections, i.e. in the policy-making of the Society’s statutory bodies<sup>4</sup>. In addition, Scientific Members from the Institutes, in particular the President and several Vice Presidents, take on important functions in the decision-making bodies of the MPG. By comparison with other non-university organizations, the MPG shows itself to be a research society that is defined to a particularly high degree by its scientific personalities. For them and for the staff and junior scientists entrusted to them, it realizes the dream of scientific freedom both in a substantive manner and in an organizational context. In the overall construct of the German edifice of scientific institutions, the MPG sees it as its fundamental role to contribute to work being conducted in scientifically especially significant or promising fields, and above all to quickly pick up on emerging areas of research including those situated beyond or between established disciplines and to invest the requisite effort in them; following the “principle of subsidiarity”, these are mainly fields which can find no or only slow entry into the universities<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> *Adolf von Harnack*, Die Förderung der Wissenschaften, in: Die Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft, Special supplement in Münchner Neuesten Nachrichten 181 (1928) 156 dated 10.6.1928.

<sup>2</sup> Art. 1 para. 2 MPG Statutes, version dated 14.6.2012.

<sup>3</sup> Art. 28 MPG Statutes.

<sup>4</sup> According to the Statutes, “Heads of Institutes” can also be persons who are not Scientific Members; this has not been practised for decades.

<sup>5</sup> *Meusel*, Außeruniversitäre Forschung im Wissenschaftsrecht, 2nd Ed., 1999, p. 82 f.

A high degree of freedom is matched by a high degree of responsibility. The MPG administers an annual budget of around € 1.5 bn<sup>6</sup> which is largely funded by grants from the Federal Government and the Federal States. It employs around 17,000 people – scientific and non-scientific staff – in more than 80 Institutes within and without Germany. It conducts research into questions that lie at the boundaries of our knowledge – from the inner workings of elementary particles to the furthestmost regions of the universe, from the building blocks of life to the anthropological contingencies of human civilization, from the protection of human rights in crisis areas to the opportunities afforded by demographically changed societies. In doing so, it not only forms a central element of the scientific system of the Federal Republic of Germany, it is also incumbent on it, as a widely visible model and in keeping with its self-image, to ensure and demonstrate responsible handling of the financial and personnel resources entrusted to it.

The Statutes of the MPG's statutory bodies are to a large extent designed to reconcile the long-held aspiration for scientific freedom with the modern demands of responsible budgeting and compliance. This is no static fact. The Statutes from 1948 were agreed when the MPG were set up, were thoroughly overhauled in 1964 following several partial reforms, and it is this overhaul which still today largely determines the authority wielded by the Society's statutory bodies<sup>7</sup>. The statutory position of the scientific staff was reinforced in a further reform carried out in 1972<sup>8</sup>. In more recent times, the MPG has again modernized its Statutes over the course of several years, and in 2012 it further increased the already high level of regulation, namely by introducing audit and hiring committees<sup>9</sup>. In the process, it also revised the Standards of Operation Procedure of the Executive Committee<sup>10</sup> thereby further clarifying the *roles and responsibilities* within the network of statutory bodies.

<sup>6</sup> Statutes as of 2014.

<sup>7</sup> Statutes dated 3.12.1964; see also "Erläuterungen zur Satzung der MPG" by Prof. Dr. Hans Dölle, Vice President of the Society, 1965, which today is seminal.

<sup>8</sup> For more details Henning/Kazemi (Editors), Chronik der Kaiser-Wilhelm-/Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften 1911-2011, data and sources 2011, p. 491 f.

<sup>9</sup> Statutes dated 14.6.2012; see also the Rules of Procedure of the Senate's Audit Committee (*Geschäftsordnung Prüfungsausschuss – GO-PrüfA*) dated 13.3.2015.

<sup>10</sup> Rules of Procedure of the Executive Committee of the Max Planck Society for the Advancement of Science in accordance with § 19 para. 3 of the Statutes of the Max Planck Society (*Geschäftsordnung des Verwaltungsrats – GO-VwRat*).

Today, the MPG is subject both to the rules and regulations provided by national budgetary laws governing the use of public funds, and to the rules and regulations specified by modern private law for the *corporate governance* of legal entities. Added to this are the control mechanisms for charitable organizations anchored in tax law. This threefold set of rules encases the MPG's activities like a massive legal framework. Not only does it shape the activities of its statutory bodies, the Administrative Headquarters and its Institutes, it is also monitored by both state and private supervisory bodies.

Those looking to appraise the balance, therefore, between individually designed science and institutionally designed responsibility in the scientific organization that is the MPG, will first have to become aware of why and to what extent the MPG and its scientific Institutes and personalities enjoy the fundamental freedom of scientific research.

## II. Scientific freedom in the Max Planck Society

Freedom of research in the MPG can be traced back to three roots: its origination, its constitutional status and finally its standing in private law.

### 1. Historical roots

The inception of the MPG in 1948 followed largely in the tradition of the KWG with regard to some important frames of reference but also in deliberate contrast to it with regard to others. Even if the MPG was able and wanted to largely adopt the “personal and factual substrate”<sup>11</sup> from the substance of the KWG, its resurrection as such had been fundamentally questioned by the Allied Forces after the collapse in 1945. The central reproach was directed at the closeness of the KWG to the State at the time of National Socialism and specifically at its intensive involvement in war-related research. While American representatives had already announced the complete break-up of the KWG in 1946<sup>12</sup>, in the years that followed, British representatives successfully fought for the re-establishment of this scientific organization – albeit on condition that the MPG would be essentially free of any state control<sup>13</sup>. There was to be no political interference with the work of the new research society, either in terms of personnel or with regard to the substance of its work. At the same time, the MPG was to be less involved in industry-related research than the KWG had been. For this reason, the principle was explicitly enshrined in the new Statutes that the Institutes of the Society belong neither to the State nor to industry<sup>14</sup>.

Against this background, the Federal States gave their assurance in the “State Treaty between the Federal States of the Federal Republic of Germany regarding the Financing of Scientific Research Facilities” dated 31 March 1949 (“Königstein Agreement”) that “they would collectively provide (...) the funds required

<sup>11</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 1 IV, p. 13.

<sup>12</sup> *Renn/Kant/Kolboske*, Stationen der Kaiser-Wilhelm-/Max-Planck-Gesellschaft, in: *Hoffmann/Kolboske/Renn* (Editors), “Dem Anwenden muss das Erkennen vorausgehen”: Auf dem Weg zu einer Geschichte der Kaiser-Wilhelm-/Max-Planck-Gesellschaft, 2014, p. 5 ff. (62).

<sup>13</sup> *Meusel* loc. cit. (fn 5), p. 78 ff.; *Renn/Kant/Kolboske* loc. cit. (fn 12), p. 76.

<sup>14</sup> § 1 para. 2 MPG Statutes 1948: “The Society is an association of free research Institutes which belong neither to the state nor to business. It practices scientific research in complete freedom and independence, without being tied to orders and only subject to the law.” This regulation was removed in the Statute reform of 1964 owing to the unanimous view that its contents “were self-evident and therefore not requiring any emphasis” (*Dölle* loc. cit. (fn 7), § 1 V, p. 14).

to fulfil the research requirements<sup>15</sup>. The Treaty also gave the following confirmation: “Scientific research is free as long as it keeps within the law<sup>16</sup>. The “independence of research activity” was also safeguarded specifically for the MPG when the budgetary provisions were implemented<sup>17</sup>.

The financing of the MPG has followed this tradition until the present day, and the principle was last reinforced in 2007 in the Joint Science Conference (*Gemeinsame Wissenschaftskonferenz – GWK*) between the Federal and State governments<sup>18</sup> and more closely defined in an implementation agreement<sup>19,20</sup>. On the basis of this agreement, the MPG is furnished with the funds required to meet its assignments through annual grant approval letters from the Federal and State governments; in the process, new assignments for the MPG which could require significant additional funds, are only financed “if it has been agreed beforehand (...) to take on or set up this work<sup>21</sup>. As auxiliary conditions governing these administrative procedures, extensive regulations were also put in place<sup>22</sup>, which largely restrict the MPG in its use of state funds to the general specifications of budgetary law for the use of funds for their intended purpose.

## 2. Constitutional status

When the German Basic Law (*Grundgesetz*) came into force in 1949, the MPG and its associated scientists were accorded constitutionally protected status in accordance with Article 5 para. 3 p. 1 GG (Basic Law) – no different to the universities and other state and private research facilities: “Art and science, research and teaching are free.” The Max Planck Society as a privately constituted but state-financed organization of basic research – together with its

<sup>15</sup> Art. 1 para. 1 Königstein Agreement.

<sup>16</sup> Art. 1 para. 1 Königstein Agreement.

<sup>17</sup> § 8 lit.c of the Implementation Provisions for the Treaty between the States of the Federal Republic of Germany for the Financing of Scientific Research Institutions.

<sup>18</sup> Art. 2 para. 1 No. 2 lit.a, Art. 3 para. 1 of the Administrative Agreement between the Federal and State governments for the Establishment of a Joint Science Conference (GWK Agreement) dated 11.9.2007 (BAnz No.195 dt. 18.10.2007, p. 7787) tog. w. § 1 para. 1 No. 3 of the Annex to the GWK Agreement.

<sup>19</sup> Implementation agreement on the GWK Agreement for the joint funding of the Max Planck Society for the Advancement of Science (implementation agreement MPG (*Ausführungsvorschriften – AV-MPG*)) dt. 27.10.2008, BAnz No. 18a dt. 4.2.2009, p. 5.

<sup>20</sup> This mixed financing is constitutionally legitimized by Art. 91b para. 1 GG.

<sup>21</sup> § 2 para. 1 AV-MPG loc. cit. (fn 19).

<sup>22</sup> See for example: Operating principles for institutions supported in accordance with the MPG implementation agreement (*Bewirtschaftungsgrundsätze – BewGr-MPG*), as of: 25.9.2014; General Auxiliary Provisions for Grants for institutional funding (*Allgemeine Nebenbestimmungen – ANBest-I*).

Scientific Members – is one of the pillars of this fundamental right<sup>23</sup> whose exercise is not limited to traditional university units of research and teaching.

Originally formulated as a defensive right against state intervention, this fundamental right also requires an institutional framework in favour of a free scientific system as confirmed by consistent rulings handed down by the Federal Constitutional Court<sup>24</sup>. The Court's view is based on the notion that "science free of social utilitarianism and political expediency can best fulfil the role assigned to it"<sup>25</sup>. The state – following the Basic Law – therefore bears the responsibility for guaranteeing independent science which it must fulfil "primarily in universities and state-financed, non-university research facilities"<sup>26</sup>. According to this established understanding of the Statutes, the state must "provide functional institutions for the free (...) pursuit of science and take appropriate organizational measures to ensure that the individual basic right of free scientific activity remains as unsullied as possible, taking into account the other legitimate roles of scientific institutions and the basic rights of the various parties involved"<sup>27</sup>. This "facilitating function"<sup>28</sup> of Art. 5 para. 3 GG comprises both the provision of resources and the guarantee of an organizational infrastructure in which science is able to develop autonomously.

The ultimate aim of enshrining the organizational design of scientific institutions as a constitutional right is and remains that of securing the autonomy of individual scientific personalities. Looked at from a different angle: far from representing a dubious nuisance from the perspective of public funding bodies, the scientific freedom of an individual researcher as part of his institution as well as the science-based autonomy of this institution and its statutory bodies are the very constitutional prerequisite for deserving financial support. This has been succinctly put by *Gabriele Britz*<sup>29</sup> on behalf of non-university

<sup>23</sup> *Britz* in: *Dreier* (Editor), *Grundgesetz-Kommentar*, 3rd Ed., 2013, Art. 5 III (Science) Point 63 ff.; *Scholz* in: *Maunz/Dürig/Herzog/Scholz* (Editors), *GG-Kommentar*, Status 2013, Art. 5 GG Point 125; *Classen*, *Wissenschaftsfreiheit außerhalb der Hochschule*, 1994, pp. 114 ff.; *Meusel* loc. cit. (fn 5), p. 148 ff.; *Schmidt-Alßmann* in: *Becker/Bull/Seewald*, *Festschrift für Werner Thieme*, 1993, pp. 697 ff. (705 ff.).

<sup>24</sup> BVerfG dt. 29.5.1973 1 BvR 424/71 and 325/72 NJW 1973, pp. 1176 ff. (1177); BVerfG dt. 24.6.2014 1 BvR 3217/07 BeckRS 2014, 53971 Point 61 with further evidence.

<sup>25</sup> BVerfG dt. 24.6.2014 loc. cit. (fn 24) Pt. 62 with further evidence.

<sup>26</sup> *Britz* loc. cit. (fn 23), Art.5 III (Science) Pt. 72.

<sup>27</sup> BVerfG dt. 20.7.2010 1 BvR 748/06 BeckRS 2010, 56658 Rz. 86; see BVerfG dt. 29.5.1973 loc. cit. (fn 24) p. 1177; BVerfG dt. 3.3.1993 1 BvR 757, 1551/88 NVwZ 1993, pp. 663 ff. (664); BVerfG dt. 31.5.1995 1 BvR 1379, 2 BvR 1413/94 NVwZ 1996, pp. 709 ff. (710); BVerfG dt. 24.4.1996 1 BvR 712/86 NJW 1997, pp. 513 ff. (514); BVerfG dt. 26.10.2004 1 BvR 911/00 NVwZ 2005, pp. 315 ff. (316).

<sup>28</sup> *Britz* loc. cit. (fn 23), Art.5 III (Science) Pt. 59, 87.

<sup>29</sup> Member of the 1st Senate of the German Constitutional Court since 2011.

research: “To this extent, the legitimation of state expenditure presupposes that scientific autonomy within these institutions is guaranteed as only then are the conditions for independent science fulfilled.”<sup>30</sup> In exchange, the public bodies for their part are entitled “to demand efficient organization, sound financial management and a clear allocation of responsibilities”<sup>31</sup>.

Scientific autonomy as the legitimation of public funding – this aspiration can be fulfilled from two different directions from the perspective of a non-university institution:

- On the one hand, the scientific freedom of individual researchers – at the level of Directors, permanent staff or even junior scientists – has to be secured. The basic freedom to identify subjects of research, choose the research methods and evaluate and publish the results<sup>32</sup> must not be questioned either by the management bodies of the institution itself<sup>33</sup>, the public providers of the funds or by private and public supervisory bodies.
- On the other hand, the scientific freedom of the institution and its statutory bodies in the selection and appointment of Directors and other scientists, as well as in designing the institutional framework for involving scientists in the decision-making processes of the MPG has to be secured. Added to this is the representation of the overall interests and policies of the MPG by the President or the other members of the management bodies at the MPG.

The management bodies of the MPG therefore have dual loyalty but also dual responsibility<sup>34</sup>. They are entrusted with protecting and preserving the fundamental freedoms of their scientists; in return, however, they are also charged with supervising their conduct to ensure that it complies with the law and is in keeping with the budget. Towards the funding bodies in the Federal and State governments, they have the task of competing for and securing suitable funding for fulfilling their research requirements as well as free – constitutionally guaranteed – management conditions, but they also have a duty to handle these same resources efficiently and in accordance with the rules. Finally, the management bodies at the MPG have far-reaching responsibilities in taking on roles both internally and externally from the perspective of science policy, as

<sup>30</sup> *Britz* loc. cit. (fn 23), Art. 5 III (Science) Pt. 77.

<sup>31</sup> BVerfG dt. 24.6.2014 loc. cit. (fn 24) Pt. 63.

<sup>32</sup> BVerfG dt. 29.5.1973 loc. cit. (fn 24), p. 1176 f.; *Scholz* loc. cit. (fn 23), Art. 5 para. 3 Pt. 83; *Kempen* in: *Epping/Hillgruber* (Editors), Beck’scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Status 2014, Art. 5 GG Pt. 182.

<sup>33</sup> BVerfG dt. 20.7.2010 loc. cit. (fn 27) Pt. 95; BVerfG dt. 24.6.2014 loc. cit. (fn 24) Pt. 65.

<sup>34</sup> *Meusel* loc. cit. (fn 5), p. 155 f.



well as in helping to decide basic questions of direction regarding the structure and content of the scientific fields under study at the MPG, specifically in the setting up and closure of Institutes.

To put it briefly: The management bodies at the MPG must protect the freedom of the scientists entrusted to them while at the same time exercising the freedom of the institution. And in order to legitimize the freedom of their organization from the state on a lasting basis, they must also ensure proper financial management and adherence to the underlying legal framework – as demanded by the Königstein Agreement of 1949.

### 3. Status under private law

The scientific autonomy of the Max Planck Society finds meaningful expression, and at the same time legal shape in its structure as a registered non-profit association in accordance with § 21 *Bürgerliches Gesetzbuch* (German Civil Code). The association as a private law body borne by its members, offers the ideal framework for an institutional concept that puts its Scientific Members and their research work at the centre of the action<sup>35</sup>. The law governing associations gives members constitutional autonomy and their statutory bodies managerial authority derived from the members and limited by them<sup>36</sup>. Not only is the scientific freedom of the MPG and its members specified in Art. 5 para. 3 p. 1 GG, it is also reinforced by this legal form's claim to autonomy anchored in the freedom of association in accordance with Art. 9 para. 1 GG<sup>37</sup>. The existence and management of the MPG's own "private" association funds that do not draw on public funding and the proceeds of which are channelled into fulfilling the purpose of the association<sup>38</sup>, constitutes practical and symbolic proof of the private nature of the MPG and its activities.

The autonomy of the association, its members and its statutory bodies in no way releases them from all legal – specifically budgetary – requirements to which the work of a scientific organization is subject in general and that of an institution financed by Federal and State governments, in particular. On the contrary, all the statutory bodies in the association are on the one hand obliged by their actions to guarantee the implementation of scientific freedom for the scientists entrusted to them, and on the other they are charged with respecting and securing the legal framework and budgetary limits of such

<sup>35</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 5 II, p. 18.

<sup>36</sup> On the subject of "Association autonomy in relation to the members", see fundamentally: *Flume*, Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts, I/2, Die juristische Person, 1983, § 7, pp. 189 ff.

<sup>37</sup> *Bauer* in: *Dreier* (Editor), Grundgesetz-Kommentar, 3rd Ed., 2013, Art. 9 GG Pt. 48.

<sup>38</sup> No. 1 para. 1 BewGr-MPG loc. cit. (fn 22).

work. There is also no limitless authority on the part of any statutory body in the MPG, and there is no autonomy for its own sake. The President and the Executive Committee, the Senate and the Scientific Council, the Administrative Headquarters and the Institutes – they are all trustees of a common mission, namely the support of free basic research with rule-based responsibility. Their rights are “rights born of obligations and whose content, limits and the way in which they are exercised must always be determined by the Society-related function which is immanent in them”<sup>39</sup>.

This trusteeship of the management bodies of the MPG must not be understood as something static or even conservative, however. It is not a question of preserving the existence of research facilities or protecting the present scientific staff. The dynamic growth of scientific issues, insights and methods around the world positively requires the MPG, as an internationally advanced research association, to constantly adjust its “portfolio”. There must be decision-making structures in place, therefore, which both enable specific substantive refinements to be made on an ongoing basis – above all in the realignment of Institutes and in setting up new ones – and facilitate structural measures above the level of the Institute – for example, in the promotion of junior scientists. This precludes any defensive understanding of the authority carried by the statutory bodies that would be wholly concerned with preserving the status quo and maintaining a static balance. It legitimizes decision-making capacity and at the same time requires the Society’s statutory bodies to coordinate their efforts, allowing the MPG in the interplay of arguments and responsibilities to develop a controlled dynamic that will enable it to respond appropriately to the actual scientific environment and the challenges it poses<sup>40</sup>.

The upshot is crucial for the Society’s roadmap: the MPG has an obligation to structure the authority and duties of its statutory bodies in a way that delivers the highest possible degree of freedom for the Institutes and their scientists while preserving budgetary efficiency and observing the legal framework, and at the same time enables those bodies at the MPG to maintain a science-based, dynamic process of adjustment. It is incumbent on those providing the funds to respect this framework of competences within the MPG as an expression of the institutional scientific freedom enshrined in the Basic Law if and as long as this freedom in turn contains the safeguarding mechanisms objectively needed to meet legal and budgetary requirements. The principle often enunciated by the Federal Constitutional Court that the legislature in

<sup>39</sup> For example, on the position of the President *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 11 III, p. 34 f.

<sup>40</sup> For the constitutional foundations of the interplay between management bodies and collegiate bodies, see BVerfG dt. 20.7.2010 loc. cit. (fn 27) Pt. 93 and Pt. 95 ff.; BVerfG dt. 24.6.2014 loc. cit. (fn 24) Pt. 66.

Federal and State governments is obliged to introduce organizational structures for state universities which preserve the self-determination and autonomy of science<sup>41</sup>, is fulfilled with regard to organizations constituted under private law such as the MPG in their demand for their mission-related, organizational independence from state institutions to be respected. To this extent, state supervision of “science-related” matters is restricted by the policies and values contained in Art. 5 para. 3 p. 1 GG<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Fundamentally: BVerfG dt. 29.5.1973 loc. cit. (fn 24) S. 1179; most recently BVerfG dt. 24.6.2014 loc. cit. (fn 24) Pt. 61 ff.

<sup>42</sup> BVerfG dt. 24.6.2014 loc. cit. (fn 24) Pt. 67.

### III. The threefold legal framework of the Max Planck Society

All statutory bodies, members and staff of the MPG are empowered and restricted in their budgetary activities on behalf of the Society by three sets of rules that have to be seen cumulatively, that often overlap and complement each other<sup>43</sup>:

- the MPG’s set of rules under private law which is taken from its Statutes and the law of associations contained in the civil code;
- the grant approval letters from the Federal and State governments which are based on public budgetary rules and which specify essential requirements for the budgetary treatment of public funds – in increasing detail – in their ancillary provisions, namely in the operational principles for the MPG (BewGr-MPG);
- the right of entities enjoying charitable status under the tax code which makes diverse specifications on the statutory status and actual management of the MPG and in the process specifically on the appropriate use of the association funds.

The result of this threefold construct is that the MPG’s statutory bodies are substantively bound several times over in their activities in legal and budgetary terms, and also subject to institutional supervision several times over.

An example is provided by the obligation to use the association’s funds – namely the funds originating from public budgets – exclusively for the purpose of sponsoring the sciences and in the process to act in accordance with the principles of frugality and efficiency. This obligation

- is expressed in the Statutes in private law terms (§ 1 para. 4 p. 1 MPG Statutes) and is otherwise derived from the duties of care contained in general association law;
- is defined in terms of the laws governing public funding in the federal budget regulations (§ 34 para. 2 BHO), in Clause 1.1 of the Federal Government’s “General Auxiliary Provisions for Grants for Institutional Funding (ANBest-I)” and specifically in the implementation agreement on the Joint Science Conference Agreement (GWK Agreement) for the joint funding of the Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. and in the operational principles (BewGr-MPG)<sup>44</sup>;
- is assumed in terms of fiscal law in §§ 55 para. 1 No. 1, 59, 63 *Abgabenordnung* (Order of Levies) for the recognition of the pursuit of purposes enjoying favourable tax treatment.

<sup>43</sup> For example, No. 7 para. 4 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>44</sup> Evidence in fn 19.

The same applies – also by way of an example – to the generally recognized ban on favouring members of the Society or other persons through inappropriate pecuniary benefits. This is to be found

- in private law terms in § 1 para. 4 pp. 2 and 3 of the MPG Statutes as well as in general association law;
- in terms of the laws governing public funding in No. 1.3 of AN-Best-I – Annex 1 to Operational Regulation No. 5.1 governing § 44 BHO; added to this are extensive rules “banning preferential treatment” of persons employed in the MPG by comparison with employees of the state<sup>45</sup>;
- in terms of fiscal law in § 55 para. 1 No. 1 p. 2 and No. 3 *Abgabenordnung*.

This threefold legal framework is matched by a threefold institutionalization of behavioural checks. These are to be found

- at the level of civil law and under the articles of association in a system of *checks and balances* between the statutory bodies of the association, in the supervision provided by the audit committee and the auditors and in the work of the internal audits and compliance function;
- at the level of the laws governing public funding in the regular inspection of the work of the Administrative Headquarters and all the Institutes by Federal and State public audit offices;
- at the level of the law governing not-for-profit organizations, in regular checks by the responsible fiscal authorities; added to these are special inspection procedures under income tax law, in VAT legislation – for example on the question of entrepreneurial activity which has repercussions in laws governing charitable status – and under social security legislation.

An appropriate assessment of the *governance* of the Max Planck Society can only be successful, therefore, if the cumulative and mutually reinforcing effects of these three substantive and procedural “sub-systems” are clearly recognized. At this juncture, it is also worthwhile taking a comparative look at other private or public institutions: Public limited companies and limited liability companies operating in the business world have to conform to the usual standards of good corporate governance which demand suitable supervisory bodies and committees, internal management and supervisory rules and regular inspection by the auditors of the accounts. Additional supervision by public audit offices is usually alien to such organizations. In the case of state institutions, it is the other way around: they are subject to constant inspection by the audit offices and also to the orders of state supervisory authorities, but they do not usually face any additional supervisory system under private law.

<sup>45</sup>Tlt. 6 of BewGr-MPG loc. cit. (fn 22).

## IV. The allocation of authority within the statutory bodies of the Society

### 1. Vertical and horizontal separation of powers in the MPG

#### a) Research work in the Institutes

One point of entry for understanding the structure of authority in the MPG is to bring to mind the character of this association as an organization for the advancement of basic scientific research whose main work and main consumption of resources are conducted at the level of the Institutes and their Scientific Members in conjunction with their scientific staff and junior scientists<sup>46</sup>. On the basis of their appointment agreements, the Directors have long-term, secure access – often lasting decades – to financial, material and personnel resources; they nominate the scientific issues and research methods; they evaluate the results and decide on whether they are worthy of publication. They have the final say on staff matters in their Institute as well as on decisions regarding how material and funds are to be used<sup>47</sup>. This model is the reason why the MPG is so popular among leading scientists in worldwide comparison; it also encourages them to take on long-term research projects which are also ambitious in scope.

Under this structure, the constitutional right of researchers to autonomy is achieved in exemplary fashion in the Institutes of the MPG. Neither the management bodies of the MPG – the President, Executive Committee and the Senate – nor any state institutions or any financial stakeholders have any determining influence on what areas of research the Heads of the Institutes, their staff or junior scientists focus on for the core of their scientific work.

Similar to a university, this distinguishes the MPG quite decidedly from private facilities or state institutions with monocratic powers of intervention (for example, a commercial plc or a ministry) in which the management (a corporate board or a minister) has the power to control the overall and individual conduct of their organizations on all levels of the hierarchy on the basis of the instructions issued by them. The President of the Max Planck Society is no *Chief Executive Officer* and the Institute Directors are not subordinate to him and subject to his instructions analogous to divisional managers.

<sup>46</sup> § 1 paras. 1 and 2 MPG Statutes.

<sup>47</sup> § 28 MPG Statutes.

## b) The management and advancement of the Society

The authority of the President, Senate and the Executive Committee of the Society, but also that of the Scientific Council and its Sections, is primarily designed to take the fundamental management and policy decisions for the development of the Society both internally and externally against the background of the scientific autonomy of the Institutes. The following areas, in particular, form part of this central roadmap:

- setting up, closing down and reorientation of Institutes as well as appointing Scientific Members or Directors;
- political statements and measures vis-à-vis the providers of funds, other scientific organizations and universities, connections in business and society as well as the international science policy of the Society;
- setting up programmes from the Society's central funds (e.g. for the support of junior scientists or to promote equal opportunities);
- financially relevant measures of a different nature (e.g. investments in companies, acquisition of land, extensive construction work, setting up and operating central facilities for the provision of information);
- structuring the Society's financial management.

In each case, several of the Society's statutory bodies play determining roles in all of these tasks, supported by the expertise of the Secretary General and the Administrative Headquarters run by him. On closer inspection, a finely tuned system of checks and balances is revealed in which research responsibility, scientific judgement, administrative skill and practical business experience usefully complement each other.

## 2. The central role of the President

The President of the Society is to be found at the heart of each of these processes<sup>48</sup>. It is his statutory duty to “represent” the Society in its entirety<sup>49</sup>. This does not mean an act of socially conventional representation<sup>50</sup>. Rather the essential role of the President consists in successfully aligning the Society with its overarching purpose of promoting the sciences, and in the process both representing the interests of all its members and coordinating the decisions required to be taken in the Society’s main statutory bodies.

This role must be understood dynamically. Since the reform of the Statutes in 1964, the text now includes the explicitly formulated role of the President “to define the basic elements of the Society’s scientific policy” in addition to that of “representing it”<sup>51</sup>. This role gives him the right to take initiatives but also a duty to do so in order to secure the future viability of the Society from a strategic perspective<sup>52</sup>. The President is charged with managing the decision-making processes within the Society with this in mind, but also with representing its political concerns towards external bodies. Administrative Headquarters is obliged to support him in all these measures<sup>53</sup>.

His representational authority and power to take initiatives is reflected in the chairmanship of several important statutory bodies of the Society invested in him (General Meeting, Senate and Executive Committee)<sup>54</sup>. This dual role enables the President to confront these bodies with the main issues facing the Society and to work towards achieving a consensus of opinion. His right to take part and his duty to report at meetings of the Scientific Council<sup>55</sup> also entitle and oblige him to pay special attention to the concerns of the Scientific Members and to report to them accordingly<sup>56</sup>. He is furthermore authorized to set up Presidential Committees on a permanent basis or for a specific purpose in order to pave the way for decisions.

Against this background, it would be a misunderstanding of the special nature of this role to talk of a “monocratic” structure within the MPG centred on the figure of the President. Although the President is “omnipresent” in the Society’s

<sup>48</sup> No. 5 para. 1 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>49</sup> § 11 para. 1 MPG Statutes.

<sup>50</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 11 I, p. 33.

<sup>51</sup> § 11 para. 2 MPG Statutes.

<sup>52</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 11 II, p. 33 f.

<sup>53</sup> § 20 para. 3 p. 1 MPG Statutes.

<sup>54</sup> § 11 para. 3 lit. a MPG Statutes.

<sup>55</sup> § 24 para. 2 MPG Statutes; for more detail *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 24 II, p. 66.

<sup>56</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), Introduction II.2., p. 9, § 11 I, p. 33.



governing bodies, he is not “omnipotent”. He has no final decision-making powers when it comes to matters of importance for the Society. Rather his role is to facilitate the central managerial decisions of the Society in the responsible governing bodies following the correct procedures and to agree the contents of such decisions with the members. In return, his authority bestows on him the right to set the agendas for meetings of the Senate and the Executive Committee. He prepares the resolutions of the Executive Committee with the support of Administrative Headquarters<sup>57</sup> and also the resolutions of the Senate with significant involvement of the Executive Committee<sup>58</sup>.

This coordinating role of the President is indispensable in a Society which, like the MPG, is always exposed to massive centrifugal forces as a result of the independence and regional distribution of its Institutes, and which moreover is confronted in the Senate, Executive Committee but also in the General Meeting with the task of finding a consensus for reaching joint decisions from among the diversity of scientific, political and social representatives to be found there. The joining of forces required for this task, the enduring evocation of the arguments and the frequent need to strike a fair balance of interests are all embodied in the person of the President following the successful tradition of the MPG. Any attempt to further split the functions of the various bodies would seriously impair the Society’s ability to quickly accept scientific challenges and to take specific account of changing political, legal or financial circumstances.

In addition, any qualified minority in the Senate or Executive Committee – as well as in the General Meeting, Scientific Council and its Sections – is at all times free to demand that a meeting of the particular governing body be called<sup>59</sup>, to put its own items on the agenda and to force a vote on the matters in hand. Finally, the Scientific Council and its Sections are also entitled to submit applications to the Senate which must then be dealt with in its agenda<sup>60</sup>.

<sup>57</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 17 II, p. 54 f.

<sup>58</sup> § 17 para. 2 MPG Statutes.

<sup>59</sup> § 12 para. 8 MPG Statutes (Senate); § 19 para. 1 MPG Statutes and No. 3 para. 1 p. 2 GO-VwRat loc. cit. (fn 10) (Executive Committee).

<sup>60</sup> § 24 para. 1 p. 2, § 25 para. 1 p. 1 MPG Statutes.

### 3. The Senate – the most significant decision-making body

The most important decisions of the Society are taken by the Senate. Thanks to its “general authority”<sup>61</sup>, it can decide on all matters of the Society which are not explicitly reserved for the members’ General Meeting<sup>62</sup>. The Senate is therefore – to use technical terms – “fundamentally and, at least on a secondary level, functionally omnipotent”<sup>63</sup>. In addition, certain decisions are mandatorily assigned to the Senate<sup>64</sup>, namely the election of the President and members of the Executive Committee, the founding, hiving off and closure of Institutes, the appointment and nomination of Institute Directors and Scientific Members, investments in entities outside the Society and the setting up of facilities outside the Institutes but within the Society. The Senate approves the budget, the Annual Report and the financial statements for the financial foundations of the Society.

The importance of the Senate is reflected not only in its authority but also in its composition. Outstanding MPG scientists (specifically the Chairpersons of the Sections of the Scientific Council) and high-ranking representatives of the Federal and State governments are to be found there as well as important personalities from commercial enterprises and scientific organizations and other socially relevant groups such as trade unions and churches. This composition of the Senate is highly significant for reconnecting the main scientific and organizational policy decisions at the MPG with society in the Federal Republic of Germany and the international *scientific community*. The breadth and diversity of the Senate’s composition also ensure that the consensus found there will carry support both inside and outside the MPG.

The Senate therefore represents the central decision-making body in which all material, staff and organizational lines of development in the Society come together. In this special role, it is neither an executive body in the real sense nor a mere supervisory body:

- On the one hand, the Senate – as opposed to the President, Executive Committee and Administrative Headquarters – is not involved in the daily business of the MPG. It is the duty of other bodies in the Society to implement the resolutions passed in the Senate, namely the Administrative Headquarters under the management of the Secretary General.

<sup>61</sup> Dölle loc. cit. (fn 7), § 13 I.4., p. 45.

<sup>62</sup> § 13 para. 1 MPG Statutes. Changes to the Statutes and the election (of some) of the Senate Members are specifically reserved for the General Meeting.

<sup>63</sup> Dölle loc. cit. (fn 7), § 13 I.4., p. 45.

<sup>64</sup> See for more details § 13 para. 2 MPG Statutes.

- On the other hand, the Senate – unlike a Supervisory Board – has more than the mere right to reserve approval of the managerial decisions taken by other bodies – the President or the Executive Committee, for example; rather the Senate takes these key decisions itself. The Statutes thereby ensure that the main strategic elements of the society’s roadmap are established through a consensus of the scientific, political and social representatives in the Senate.

#### 4. Representation of members in the General Meeting and Scientific Council

It is in keeping with the dual nature of the MPG as an organization constituted under private law and focused on scientific research that it provides for two bodies in its Statutes to represent its members: the General Meeting of members and the Scientific Council. They share the fact that they both reinforce the “democratic principle” within the decision-making processes of the Society; however, this function is fulfilled in very different ways.

##### a) Members’ General Meeting

The General Meeting of members as defined by § 32 para. 1 BGB, is the body called upon to take the final decision on the basic constitutionality of the MPG. Even the Senate cannot arrogate this authority wielded by the General Meeting; it is merely authorized to present further measures from its own sphere of operation to the General Meeting for resolution<sup>65</sup>. This visceral responsibility of the General Meeting is reflected in particular in the fact that only the General Meeting is empowered to decide changes to the Statutes or to dissolve the Society<sup>66</sup>. Even the President, Senate and Executive Committee only possess the right to advise and make proposals on this point, but they have no statutory right of veto.

A further core task of the General Meeting in line with the democratic structures of an association is to elect the Members of the Senate (to the extent that they are not *ex officio* members). This election of the Senators extends its legitimizing power under association law directly to the Executive Committee and the President who in turn are elected by the Senate.

This living proof of association democracy is not only significant in the internal relationships of the “Scholars’ Republic” MPG. The circumstance that the circle

<sup>65</sup> § 13 para. 1, § 21 para. 2 lit. f MPG Statutes.

<sup>66</sup> § 21 para. 2 lit. g and h MPG Statutes.

of members of the MPG includes not only the “Scientific Members” working in the Institutes<sup>67</sup> but also a large number of Supporting Members<sup>68</sup> and a few ex officio members<sup>69</sup> and a very small number of honorary members<sup>70</sup>, is worthy of special note. The MPG has set itself the task especially in recent times of achieving a broad but at the same time qualified representation of different spheres of life in its selection of Supporting Members (formal nomination is made by the Senate) in order by doing so to anchor the MPG not only in the scientific community but also in the society of the Federal Republic of Germany in general. The range of Personal or Corporate Supporting Members stretches from leading companies and corporate figures through diverse social groups all the way to the municipalities where the Max Planck Institutes are situated, or experienced representatives from the world of science.

Finally, with regard to the governance of the MPG – specifically the internal control mechanisms – the role of the General Meeting in the implementation of the budget is also significant<sup>71</sup>. For example, the General Meeting receives the Annual Report presented by the Senate and is authorized to express “queries and comments”. It checks and approves the financial statements and approves the respective actions of the Senate. But above all, the reform of the Statutes in 2012 assigned authority to the General Meeting – modelled after company law – to appoint the auditors who every year check that the budget has been legally implemented, the Society’s accounts properly prepared and that the risk and compliance management is effective. This ensures that the Society bodies whose actions and accounts are under scrutiny by the auditors, do not have the final say when it comes to the specific appointment of these same auditors.

#### b) The Scientific Council and its Sections

The Scientific Council and its Sections act not parallel to but in a complementary fashion to the General Meeting of the members, allowing internal democracy to blossom in the core areas of scientific activity in their interplay with the management bodies of the MPG. While the Sections are the main stage for substantive discussions on setting up, rededicating and closing Institutes and for implementing appointment procedures<sup>72</sup>, the Scientific Council in its capac-

<sup>67</sup> § 5 MPG Statutes.

<sup>68</sup> § 4 MPG Statutes.

<sup>69</sup> § 6 MPG Statutes.

<sup>70</sup> § 7 MPG Statutes.

<sup>71</sup> See also below.

<sup>72</sup> § 25 para. 1 MPG Statutes.

ity as the “totality of Scientific Members”<sup>73</sup> of the MPG and representative of the academic staff, devotes itself to “matters of common interest, in particular those which are significant for the scientific development of the Society”<sup>74</sup>. For example, these include questions relating to the promotion of junior scientists, equal opportunities or also the overarching scientific/technical infrastructure.

The special role of the Scientific Council and its Sections within the overall structure of the MPG is realized in several components:

The independence of the Council and its Sections is organizationally secured, as

- both the Scientific Council and its Sections elect their respective Chairpersons from within their own ranks<sup>75</sup>,
- they can regulate their procedures independently (within the general procedural specifications of the MPG Statutes<sup>76</sup>)<sup>77</sup>
- and finally they can determine the object of their negotiations themselves within the framework of their responsibilities described.
- Both the Scientific Council and the Sections can form boards from within their own ranks (e.g. the “Intersectional Board”)<sup>78</sup>.

In substantive terms, the obligation of the President contained in the Statutes to report to the Scientific Council as well as the Council’s right to express its views<sup>79</sup> guarantee a direct and meaningful discussion of the scientifically political principles of the Society. In recent times, this exchange between the MPG management and the Sections has been institutionally reinforced by the setting up of the “Perspective Council” as a permanent Presidential Committee in which the President and the Vice Presidents, the Chairpersons and Deputy Chairpersons of the Sections and the Scientific Council as well as the Secretary General specifically discuss how to achieve the Society’s scientific goals.

The Scientific Council and the Sections are furthermore entitled to hold intensive discussions of subjects falling within their purview, if necessary to make recommendations to each other and to submit applications to the Senate which

<sup>73</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), Vor § 23, p. 63.

<sup>74</sup> § 24 para. 1 MPG Statutes.

<sup>75</sup> § 23 para. 4 and 5 MPG Statutes; the Statutes reform of 1964 had intended that the Section Chairs would also alternately chair the Scientific Council (*Dölle* loc. cit. (fn 7), § 23 IV, p. 65).

<sup>76</sup> § 26 MPG Statutes.

<sup>77</sup> § 24 para. 2 p. 2 and § 25 para. 4 p. 5 MPG Statutes.

<sup>78</sup> § 24 para. 2 p. 1 MPG Statutes.

<sup>79</sup> § 24 para. 3 MPG Statutes.

it then has to deal with<sup>80</sup>. This specific construction of the right of initiative belonging to the Council and the Sections also implies the converse, namely that the Scientific Council and its Sections as such are not able to pass resolutions which interfere with the autonomy of the Institutes and the Scientific Members or with the decision-making authority of the management bodies of the MPG.

## 5. The Executive Committee – a supervisory and executive body

The Statutes reform of 1964 – as *Dölle* writes in his authoritative commentary on the MPG Statutes – “activated” the Executive Committee of the MPG which was still operating in the tradition of the KWG<sup>81</sup>. Today, it has a fourfold function<sup>82</sup>:

- it advises the President<sup>83</sup>;
- it prepares the resolutions of the Senate and the General Meeting<sup>84</sup>; this applies specifically to approving the budget, Annual Report and financial statements<sup>85</sup>;
- it maintains a supervisory role over the Administrative Headquarters<sup>86</sup>;
- and it has the authority to pass resolutions on all Society matters not explicitly or implicitly assigned to a different body and which exceed day-to-day business overseen by the Administrative Headquarters<sup>87</sup>.

In the Executive Committee, the MPG has created a special body in which executive and supervisory elements work together.

The Executive Committee is first and foremost “(besides and together with the President) the Society’s key *executive body*”<sup>88</sup>. To fulfil this role, attention is paid in practice to ensure that the Executive Committee under the Chairmanship of the President has sufficient numbers of both members of the Society (the scientific Vice Presidents) and external personalities mainly from the world of business (non-scientific Vice Presidents, the Treasurer and further

<sup>80</sup> § 24 para. 1 p. 2 and § 25 para. 1 p. 1 MPG Statutes.

<sup>81</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), Introduction II.4., p. 10.

<sup>82</sup> § 17 MPG Statutes; No. 2 para. 1 and para. 2 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>83</sup> No. 5 para. 2 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>84</sup> No. 6 para. 1 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>85</sup> § 18 MPG Statutes; No. 9 para. 1 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>86</sup> § 17 para. 3 MPG Statutes; No. 8 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>87</sup> No. 7 para. 1 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>88</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), “Executive Committee”, p. 49 f.

members of the Executive Committee). Although this has not led in practice to any statutory division of functions within the Executive Board, nevertheless technically substantiated areas of responsibility have emerged. For example, the scientific Vice Presidents devote considerable time and effort, far exceeding any “part-time” commitment, to the concerns of their respective Sections and they liaise with their Chairpersons regarding the “politics” of the Section. In many cases, functional assignments have been made in consultation with the President, e.g. for questions of information technology or the Minerva Foundation concerning collaboration with Israel. Among the non-scientific members, the position of Treasurer stands out as he is responsible together with the Secretary General for administering the “assets not formed from public funds”<sup>89</sup>. Other external Executive Committee members from private industry have in the past been entrusted with *ad hoc* roles, e.g. to evaluate MPG construction procedures, to assess the translation of scientific breakthroughs into commercial business or on the future of scientific publishing. In the end, it has become common practice for the President to meet with the Vice Presidents and the Secretary General at short intervals in the “Presidential Council” in order to discuss the President’s operating decisions or to prepare measures for the Executive Committee and the Senate<sup>90</sup>.

The Executive Committee as an executive body acts independently, namely in all questions going beyond the day-to-day business of the Administrative Headquarters but without falling within the inherent responsibility of the Senate or the President. This relates to the financial side of the MPG (for example, preparation of the budget and the financial statements, and the medium-term budgetary accounting), the operation of (legally independent or dependent) facilities of the MPG outside of the Institutes, as well as any MPG investments in companies and other entities outside the MPG. Added to this are fundamental measures in the handling of Scientific Members, namely decisions on extending their management function, the suitability of the resources they have been furnished with or the creation of work places for emeritus positions.

Any appraisal of the position of the Executive Committee must take three features into consideration:

a) The MPG – like the KWG before it – has opted to combine executive and supervisory powers in the Executive Committee. In doing so, the Statutes are following – expressed in the language of modern corporate governance – to a

<sup>89</sup> § 20 para. 2 p. 2 MPG Statutes; No. 2 para. 5 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>90</sup> No. 5 para. 3 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

certain extent the model (preferred for companies in the USA, United Kingdom, France or Switzerland) of a *one-tier board* which brings together both insiders and outsiders within one body<sup>91</sup>. An independent supervisory body along the lines of a supervisory board under corporate law or a university council as defined by recent university Statutes, was not advocated either during earlier reforms of the Statutes or during the latest revision for the 2012 Statutes reform.

There are several reasons militating against the establishment of a supervisory board which, on the one hand, would be entitled to reserve approval of major decisions made by the Executive Committee and on the other would have the authority to supervise the legality and cost-effectiveness of MPG actions, and these reasons provide lasting support for the present solution in the overall structure of the MPG:

- First of all it must be borne in mind that the Executive Committee of the MPG (in contrast to a company board) is not called upon to take underlying, strategic decisions for the Society. These decisions – as already described – lie with the Society’s Senate where a high degree of consensus has to be achieved in order to fix the central elements of the roadmap for the future of the Society. An additional supervisory body above the Executive Committee which would burden the work of the Society’s statutory bodies with further reservations of approval, would structurally therefore be in permanent competition with the Senate of the MPG as the decision-making body, and would thereby introduce a problematic imbalance to the long-term decision-making processes of the MPG which in any case are intricately interwoven. To put it another way: the function of a supervisory board as an “approval body” is subsumed in the Senate’s function as the central decision-making body of the MPG. It does not need to be duplicated.
- The MPG has decided to organize the exchange of ideas between *insiders* and *outsiders* within the main bodies of the Society and not beyond the boundaries of these bodies. That is why representatives from the world of science, specifically full-time Scientific Members of the MPG on the one hand and External Members on the other, are to be found both in the Executive Committee and in the Senate. Efforts are made to achieve a similar balance of Scientific Members and Supporting Members from business, politics and society even in the General Meeting. To this extent, the

<sup>91</sup> Details of comparative law Hopt, *Vergleichende Corporate Governance – Forschung und internationale Regulierung*, ZHR 175 (2011) pp. 444 ff., 466 ff.. The legal form of a European Company (*Societas Europaea*) introduced across Europe in 2002 gives founders the choice between a one-tier board and a two-tier board (for more details Art. 38 ff. of EC Directive No. 2157/2001 of the Council regarding the statutes of a European Company (SE) dt. 8.10.2001 ABI L 294, p. 1 ff.).



MPG Statutes are in agreement with international observations which consider an ongoing interaction between *executive directors* and *non-executive directors* within the same body as the superior model for specific work<sup>92</sup>.

Separation by governing body – with the *insiders* meeting in the Executive Committee and the *outsiders* discussing matters in the supervisory board – would do lasting procedural damage to the ongoing flow of information and the quality of the decision-making process.

b) The question remains as to the appropriate supervision to ensure that the actions of the MPG and that of its managerial bodies are conducted properly from a legal and cost-effective perspective. In view of the fact that the Administrative Headquarters conduct the day-to-day business of the MPG and therefore the majority of administrative and budgetary actions take place at this level (as well as at the level of the Institutes), it is the responsibility of the Executive Committee to supervise the Administrative Headquarters<sup>93</sup>. It conducts this supervision through the President. The Administrative Headquarters in turn conduct the supervision of the Institutes' administrations<sup>94</sup>. If we consider that more than two-thirds of MPG funds are administered in the Institutes, this very supervisory function on the part of the Administrative Headquarters takes on considerable significance in the overall structure of MPG control mechanisms.

However, the authority of statutory bodies to conduct corporate supervision of the actions of the MPG in its entirety including the actions of the Executive Committee itself and those of its President, was insufficiently clarified in the Statutes of 1948/1964. An internal discussion between *insiders* and *outsiders* in the Executive Committee of the Society is not sufficient to achieve this level of supervision. The audit and compliance functions in the Administrative Headquarters are also not able to take on this task with sufficient authority. Although the Senate overall was not lacking in the authority required to assume a supervising role of this nature, the practical functionality was missing.

This was the background to the introduction of an audit committee as a result of the Statutes reform in 2012. This audit committee is controlled by the Senate; no member of the Management Board and no employee of the MPG may be on this committee<sup>95</sup>. Its independence is statutorily safeguarded<sup>96</sup> and it

<sup>92</sup> Evidence in *Hopt* loc. cit. (fn 91), p. 468.

<sup>93</sup> § 17 para. 3 MPG Statutes; No. 8 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>94</sup> § 14 para. 1, para. 2 lit. b) MPG Statutes.

<sup>95</sup> § 14 paras. 1 and 2 MPG Statutes.

<sup>96</sup> See also § 2 para. 1 p. 2 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

reports at regular intervals to the Senate<sup>97</sup> which is responsible for the Annual Report and the financial statements.

In conclusion it can be said that the functions exercised by the supervisory board in a private company, are also fully performed in the MPG but by three different bodies: the fundamental decisions in the life of the Society are reserved for the Senate; the Executive Committee supervises the day-to-day running of the business by the Administrative Headquarters; finally, the Senate's audit committee checks whether the budget has been correctly implemented, i.e. whether the use of funds by the MPG matches the legal specifications described (i.e. not only budgetary in nature), and whether the Society's accounts in their totality are properly kept. Added to this is the permanent supervision of the use of public funds by the MPG carried out in the audit offices of the Federal and State governments. The overall result is an institutional system of multiple controls on the legality and cost-effectiveness of the conduct of the MPG and its statutory bodies.

c) The President plays a special part in the Executive Committee. He chairs the Committee and on its behalf he supervises the Administrative Headquarters with the authority to issue instructions to them<sup>98</sup>. This supervisory and management authority plays a central role in the life of the MPG. It lends science – in the guise of the President – the supremacy over the entire running operations of the MPG and gives him control over the staff in the Administrative Headquarters.

And it is thereby true to the Statutes from 1948<sup>99</sup> which handed complete control of the Society's running operations to the Executive Committee and the President, following the tradition of the KWG, and gave them the Administrative Headquarters as a supporting function. With the Statutes reform of 1964, the formal obligation of the Executive Committee to conduct the operating business was reduced without, however, removing its right to intervene in the running work of the Administrative Headquarters.

The position of the President towards the Administrative Headquarters is strong on the back of these supervisory and managerial powers, but it is not

<sup>97</sup> § 14 para. 2 lit. a) MPG Statutes.

<sup>98</sup> § 17 para. 3 MPG Statutes; No. 8 para. 1 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>99</sup> See the following from the MPG Statutes dated 26.2.1948:

§ 16 para. 1: "An Executive Committee will be formed to manage the running business and to administer the Society's assets".

§ 19 para. 1: "The President is the Chairman of all administrative bodies of the Society".

§ 20: "An Administrative Headquarters under the management of the Director General will support the President in managing the business".

unlimited. Above all: it is not a self-standing management power but is derived from the Executive Committee as the traditional bearer of the executive decision-making authority. Of course, the President's inherent functions as a representative of the Society, shaper of the Society's scientific policy and as Chairman of the most important decision-making bodies of the Society, also put him in a position to issue orders to the Administrative Headquarters which is committed to supporting him. In the other administrative matters of the Society, however, the President does not act in his own right but as a representative of the Executive Committee<sup>100</sup>. This body is authorized to issue the President with considerable powers for his executive actions in the running operations of the Society<sup>101</sup> but it is also entitled to arrogate decisions on the Society's operating business or to reserve its approval of them<sup>102</sup>. And what is even more important: the President is charged with acting with the presumptive agreement of the Executive Committee in its entirety in his directives and other measures towards the Administrative Headquarters.

This derivative character of the President's actions is also reflected in how he exercises his "right to take accelerated decisions". § 11 para. 4 p. 1 of the MPG Statutes empowers the President "to take decisions beyond the powers outlined above in cases which cannot be deferred". This "emergency decision-making right"<sup>103</sup> does not question the fundamental authority of the other bodies – above all that of the Executive Committee and the Senate. The President's corresponding duty of reporting towards the "responsible bodies" in accordance with § 11 para. 4 p. 2 of the MPG Statutes illustrates, on the contrary, that he may only act if the impossibility of deferral really applies and he can see himself in agreement with the assumed will of the responsible body on the substantive issues. In return, the responsible body itself is obliged to respect the required emergency decision of the President and to accept it as binding on itself<sup>104</sup>.

<sup>100</sup> Executive Committee as statutory body (*Dölle* loc. cit. (fn 7), § 17 IV, p. 55).

<sup>101</sup> No. 8 para. 5 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>102</sup> No. 8 para. 4 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>103</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 11 IV, p. 38.

<sup>104</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 11 IV, p. 38: It "is self-evident that (...) the President's disavowals will only be taken into consideration where there are compelling reasons for doing so".

## 6. Secretary General and Administrative Headquarters

The Founding Statutes of the KWG and the MPG from 1911 and 1948 put the management of the running business directly in the hands of the “Administrative Committee”<sup>105</sup> and “Executive Committee” respectively<sup>106</sup>. This body or the President as its Chairman was given a Secretary General as the manager of the Administrative Headquarters to run its ongoing business<sup>107</sup>. It was determined in 1923 as part of an amendment to the Statutes that this figure should be part of the Administrative Committee as a “managing member”<sup>108</sup>.

One of the formative decisions of the Statutes reform in 1964 was to relieve the Executive Committee of the daily work of ongoing business and to entrust this business primarily to the Administrative Headquarters under the management of one or more Secretary Generals<sup>109</sup>. At the same time, the supervisory and managerial powers invested in the Executive Committee or the President ensure that the Administrative Headquarters act under the control of a special supervisory body which continues to have the right to intervene in the running management at any time, and to issue specific individual instructions. Even today, therefore, the Statutes do not understand the Administrative Headquarters explicitly as a body of the Society<sup>110</sup>, rather they “support the statutory bodies of the Society and Institutes in fulfilling their administrative duties”<sup>111</sup>.

This inherited formulation must not obscure the fact, however, that the Secretary General and Administrative Headquarters assume their own weighty, statutory tasks and possess significant rights of initiative and decision-making authority within their sphere of responsibility. Today, the main functions of the Secretary General and Administrative Headquarters (notwithstanding the statutory powers of the Executive Committee and the President) are as follows:

- The Secretary General manages the Administrative Headquarters, which in turn manage the running business of the Society. This managerial function includes the fact that it is primarily the task of the Secretary General to organize the work of the Administrative Headquarters, to define the appropriate functions and structures required and to take the necessary personnel decisions – to the extent that such measures do not exceed the sphere of

<sup>105</sup> § 12 para. 3 KWG Statutes dt. 11.1.1911.

<sup>106</sup> § 16 para. 1 MPG Statutes dt. 26.2.1948.

<sup>107</sup> § 12 para. 4 KWG Statutes dt. 11.1.1911; § 20 MPG Statutes dt. 26.2.1948.

<sup>108</sup> *Henning/Kazemi* loc. cit. (fn 8), p.103, 111; § 16 para. 2 p. 2 MPG Statutes dt. 26.2.1948.

<sup>109</sup> § 20 para. 2 p. 1 MPG Statutes.

<sup>110</sup> § 10 para. 1 MPG Statutes; for the discussion on the implied character of the General Meeting as a statutory body, see *Dölle* loc. cit. (fn 7) § 10, p.32 and Vor § 20, p. 57 f.

<sup>111</sup> § 20 para. 3 p. 1 MPG Statutes.

day-to-day business. Allied to this managerial function is also the task of the Secretary General and the Administrative Headquarters to conduct the full scope of administrative activities of the MPG (as far as these are located outside the Institutes). In the process, it is not merely a question of ensuring that the Society's actions in implementing the legal framework, the budget and decisions made by MPG bodies, are properly conducted. Rather the Secretary General and the Administrative Headquarters in their own right are called upon to develop and implement initiatives to improve the "non-scientific" activities of the Society – if appropriate, in consultation with the President and the Executive Committee: measures relating to financial controlling, staff development, IT structures across the Society and PR work can be cited as examples of such tasks.

Finally, one weighty aspect of ongoing management by the Administrative Headquarters is to advise and support the President in representing the MPG to the outside world on matters of scientific policy. The Administrative Headquarters fly the flag, in particular by continually liaising with the representatives of the funding providers in Federal and State governments on a "working level", namely by preparing and participating in meetings of the decisive bodies of the Joint Science Conference. This includes not only taking care to ensure that suitable funding is provided for the research activities of the Society but also lobbying to influence the central legal framework for the Society's actions (e.g. as part of the legislative framework for scientific freedom or the fiscal rules governing scientific collaborations).

- The Secretary General is a member of the "Management Board" as defined by § 26 BGB, i.e. he is entitled to represent the Society legally towards third parties (together with a member of the Executive Committee)<sup>112</sup>. This Management Board, however, is not a statutory policy-making body of the Society<sup>113</sup>. On the one hand, that means that there cannot be any legally relevant "board resolutions" in the MPG as part of the managerial process; and on the other hand, it means that the Secretary General in the course of representing the MPG to the outside world on running business, acts partly on the basis of his own decision-making power described as manager of the Administrative Headquarters and partly on the basis of implementing resolutions passed by the President, the Executive Committee, Senate or the General Meeting.
- The Secretary General is not a member of the Society's Executive Committee. This seemed to be necessary to the authors of the 1964 Statutes reform

<sup>112</sup> § 17 para. 1 p. 1 MPG Statutes.

<sup>113</sup> § 10 para. 1 MPG Statutes.

in order to avoid any potential conflict of interest he might feel when exercising his supervisory and managerial function over the Administrative Headquarters.<sup>114</sup> However, the Secretary General is entitled to take part in meetings of the Executive Committee on a consultative basis<sup>115</sup>. The Statutes reform of 1964 therefore represents a smart compromise in allowing the Secretary General's high level of expertise to influence the deliberations of the Executive Committee without at the same time having to introduce "self-supervision" for him. Even today, this still corresponds to a large degree to the requirements of modern corporate governance.

It is worth emphasizing here that the Secretary General's right to participate and advise in the Executive Committee is not only intended to serve the decision-making process in the Committee, it also empowers the Secretary General in his own right to delineate the legal and budgetary limits of a statutory body's actions to the Executive Committee. The Secretary General is not merely the guest of the Executive Committee but takes advantage of his own right of participation. The special knowledge enjoyed by the Administrative Headquarters in financial, organizational and legal questions is "indispensable" for the Executive Committee<sup>116</sup>; the Secretary General must therefore take advantage of this knowledge in order to identify legal, practical and financial options and concerns when the Executive Committee makes its own decisions or prepares decisions for the Senate. This intrinsic right is also available to the Secretary General in his dealings with the President, insofar as the latter exercises the supervisory and managerial powers of the Executive Committee as its representative.

It is also worth pointing out that the Secretary General is also entitled as part of his right of participation in meetings of the Executive Committee, to make suggestions and propose motions to the Committee which, although relating to the "non-scientific" sphere of the MPG, exceed the normal measure of ongoing administration. This right of initiative on the part of the Secretary General corresponds notionally with his managerial function towards the Administrative Headquarters: if it is his responsibility to manage the current administration of Society business through the Administrative Headquarters, he must also have the option to request that the Executive Committee deal with the basic measures that he believes are essential prerequisites of expedient management and to make practical proposals for their achievement.

<sup>114</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 12 VI.2., p.43, § 17 I, p.54, § 20 III, p. 59.

<sup>115</sup> § 20 para. 4 MPG Statutes; No. 4 para. 3 p. 1 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>116</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 20 III, p. 59.

- After all, the Statutes reform of 1964 singled out the position of Secretary General, declaring him to be a statutory Member of the Senate<sup>117</sup>. This can be reconciled with his role as head of the Administrative Headquarters because the Senate – in contrast to the Executive Committee or the audit committee – is not used for the running supervision of the Administrative Headquarters. The Statute-makers therefore deferred the request they had certainly made during consultations at the time for an even clearer “separation between the decision-making and executive functions”<sup>118</sup>. This gives the option specifically to the Secretary General in his own right to identify for the Senate in its decision-making process the legal, practical and financial implications and limits of decisions. He and the decision-making body can be expected to accept the fact that he finds himself in a situation of having to carry out a decision that he did not advocate in the Senate<sup>119</sup>. At the same time, his membership in the Senate justifies his “ex officio” membership of the Society as such<sup>120</sup>.

## 7. The Hiring Committee

The introduction of a “Hiring Committee” has brought about a targeted clarification and improvement of *governance* of the MPG as part of the Statutes reform of 2012; this Committee is responsible for concluding the contract of employment with the Presidents and also for approving their part-time activities and comparable measures with regard to the Vice Presidents or former Presidents of the Society<sup>121</sup>.

The institution of the Hiring Committee fills a gap in the MPG Statutes and at the same time removes a source of potential conflicts of interest. The statutory starting point is the circumstance that the Senate elects the President and thereby introduces him to the function of his office<sup>122</sup>. On the other hand, until 2012 the MPG Statutes made no mention of who concludes the necessary contract of employment with the President and negotiates the detailed terms of the contractual relationship<sup>123</sup>. If it is not covered by the Statutes,

<sup>117</sup> § 12 para. 4 MPG Statutes.

<sup>118</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 12 VI.2., p. 43.

<sup>119</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 12 VI.2., p. 43.

<sup>120</sup> § 6 para. 1 MPG Statutes.

<sup>121</sup> § 14 paras. 1 and 3 MPG Statutes.

<sup>122</sup> § 13 para. 2 lit. a MPG Statutes.

<sup>123</sup> While the authority to represent the (new) President can be exercised by two Board Members in accordance with § 17 para. 1 of the MPG Statutes (preferably the Treasurer and the Secretary General), the Statutes do not give them the right to decide on the substance of the employment contract.

recent case law states that the body making the appointment is also responsible for negotiating the contract of employment<sup>124</sup>. That would mean the Senate, but in practical terms it would not be able to cope with the necessary contractual negotiations. The Statutes reform could have decided to entrust the employment of the President to the Executive Committee in its entirety, but this would have entailed the danger of a conflict of interests within the Executive Committee (specifically on the re-election of a President), especially as there are usually several members in the Executive Committee who are themselves employed by the MPG.

Borrowing from the best practice of modern company management, namely the remuneration committees of major corporations<sup>125</sup>, the Statutes now state that responsibility lies with a Hiring Committee that is set up by the Senate from among the Senators and Supporting Members and that may only contain persons who are neither on the Management Board nor employees of the Society. As well as defining the remuneration for the President and further members of the Executive Committee, this Committee is also entrusted with supervising the President's secondary activities and any (functional) ancillary activities of the other members of the Executive Committee<sup>126</sup>.

<sup>124</sup> BGHZ 113, pp.237 ff.

<sup>125</sup> *Hopt* loc. cit. (fn 91), p. 480.

<sup>126</sup> § 13 para. 3 lit. a MPG Statutes.



## V. Main spheres of operation of the Society

### 1. Institutes and appointments

The most significant decisions in the life of the MPG are founding Institutes and appointing Scientific Members or Directors of Institutes. In view of the central organizational significance of the Institutes, the long-term binding of funds and the independence of research, these decisions to set up Institutes and appoint Members require intensive deliberation. A look at the network of responsibilities shows a cleverly coordinated set of rules which can only lead to a positive decision to set up an Institute or make an appointment if there is a broad consensus across all the governing bodies. This system makes every effort to minimize the risk of a “mistaken” scientific or financial investment.

The normative starting point is for the Senate as the highest decision-making body in the Society to take the requisite decisions for founding an Institute or making appointments<sup>127</sup>. However, the scientific authority for identifying scientific personalities and promising topics for the future lies with the (expert) Members of the Sections of the Scientific Council. They advise the Senate on its decisions regarding Institutes, heads of Institutes and Scientific Members<sup>128</sup>. The consequence is that the Senate takes the vote of the Section into consideration before setting up an Institute or appointing a Director<sup>129</sup>; the Senate should not make an appointment which flouts this vote<sup>130</sup>. In practice, the decision in the Senate is preceded by a period of soundings and consultations which often takes several years and in which the Institutes concerned, the Perspective Commission for the responsible Section, the Search Committee (possibly also a finding or core committee) as well as individual scientists from the Sections work together in the search for subject areas and the staff recruitment process. The Senate can be involved in these deliberations through the “Senate Committee for Research Planning”<sup>131</sup>.

<sup>127</sup> § 13 para. 2 lit. b, lit. d MPG Statutes.

<sup>128</sup> § 25 para. 1 MPG Statutes.

<sup>129</sup> § 13 para. 2 lit. b and d MPG Statutes; for details *Dölle* loc. cit. (fn 7), Introduction II.2., p. 9, § 13 II.2. and 4., pp. 45 ff.

<sup>130</sup> § 5 para. 4 MPG Statutes; for more detail, see *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 5 II.2.b), p. 22 f.: “The relationship between the Senate and the Section can be thought of as similar to that between the Culture Minister responsible for the appointment of scholars and the faculty making the appointment proposal”.

<sup>131</sup> § 13 para. 3 MPG Statutes.

At the same it is important to make sure that the funds required for an Institute or an appointment are available. This requires the deployment of knowledgeable, financial skill in the Administrative Headquarters as well as the inclusion of the projected Institutes or departments in the Society's "medium-term budgetary accounting". This in turn is passed by the Society's Executive Committee on the basis of the preparations made by the President and the Secretary General<sup>132</sup>. Only once a reliable financial foundation has been secured in this way is the Section authorized to employ a Founding or Search Committee whose conclusions can be presented to the Senate for a decision at a later date.

The role of the President in this procedure is to reconcile the scientific, strategic guidelines of the Society, its financial planning and the specific substantive and personnel consultations in the Sections, and to bring about a productive solution in the Senate. To this end, he is involved in a constant dialogue with the separate Sections – also brokered by the scientific Vice Presidents. The roadmap for new scientific Institutes and the reorientation of existing ones is set in a permanent Presidential Committee, the "Perspective Council", where discussions take place across all Sections between the President, the Vice Presidents and the Section Chairpersons, as well as representatives of the Scientific Council. At the same time, by using his connection to the Executive Committee and his managerial authority over the Administrative Headquarters, the President makes sure that the Society's available funds can be utilized in accordance with the scientific and political priorities. Finally, he issues his "approval" to the Section for the deployment of a Search Committee. And it is his task to communicate a proposal to the Senate at the end of the consultations which is financially sound and scientifically first rate and which at the same time reflects the result of an internal competition for the best ideas and brains. The tradition has evolved that a proposal from the Section to set up an Institute, rededicate it or to make an appointment is only presented by the President in the Senate for a vote if it is supported by the overwhelming majority of the members of the Search Committee and the responsible technical Section, and it is reinforced by a large number of external appraisals.

It can be seen that these major scientific – and financially relevant – decisions of the Society can only come about if it proves possible to forge a consensus in the dialogue primarily between the Sections and the President which convinces the internal governing bodies of the Society (in the wrestling on all sides for scarce funds) and which has a chance of meeting with the approval of the Senate after intensive consultation.

<sup>132</sup> No. 9 para. 3 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

According to the Statutes, the President is charged with declaring appointments and nominations of Heads of Institutes and Scientific Members, and with ensuring legal implementation of their contracts of employment (together with another member of the Management Board)<sup>133</sup>. This explicit rule of jurisdiction implies at the same time the authority of the President to conduct appointment negotiations, specifically to issue appointment commitments. In practical terms, he assures himself of the support of the Administrative Headquarters and in individual cases of significance he avails himself of the advice of the Executive Committee.

## 2. Setting up programmes

The setting up of scientifically-oriented programmes across all Institutes represents a further important stage for the interaction between MPG bodies. Significant examples relate to the setting up of Independent Max Planck Research Groups in competitive procedures or the Max Planck Fellow Programme for collaboration with universities. These activities represent an area of constitutional support for science which goes beyond equipping individual Institutes appropriately and is not just of high political significance in the life of the MPG, but also takes up a considerable share of the budget in financial terms.

The primary responsibility of the President for setting up such programmes is based on the political importance in scientific terms of these programmes for the work of the Institutes, the pursuit of far-reaching goals and the collaboration with scientific institutions outside the MPG, and he “designs” the Society’s scientific policy<sup>134</sup> which gives him the primary right to introduce such overarching initiatives<sup>135</sup>. However, the President coordinates with other MPG bodies in several different directions. He discusses the substantive usefulness and best possible design of such programmes with researchers in the Scientific Council and its Sections – preferably also concentrated in the Perspective Council. Furthermore, he discusses the practical implementation of such an initiative with the Secretary General and his staff. And he consults – initially with the Administrative Headquarters but finally also with the responsible Executive Committee – on the financial effects of such a programme on the medium-term budgetary accounting of the Society.

<sup>133</sup> § 11 para. 3 lit. c MPG Statutes.

<sup>134</sup> § 11 para. 2 MPG Statutes.

<sup>135</sup> This does not rule out the option for the Scientific Council and its Sections to discuss such programmes as “joint matters” (§ 24 para. 1, § 25 para. 1 MPG Statutes) between the Sections and the Institutes.

At the end of the process, it is the President's task to compile a final proposal for such a funding programme and its financial dimensions on the basis of these discussions. Setting up the programme together with its financial and organizational frames of reference represents a Society matter that goes beyond current administration, but at the same time does not fall within the sphere of special responsibility of the Senate, President or another body. The Executive Committee – under the chair of the President and taking into consideration the votes of its Scientific and non-scientific Members and after consulting with the Secretary General – must therefore take the final decision on setting up and equipping the programme.

### 3. Other financially relevant measures

Besides equipping the Institutes and their Departments and Administrative Headquarters, the MPG budget is used not only for scientific programmes but also for financially relevant measures of a different kind, e.g. for facilities within the Society but outside the Institutes (e.g. the *Max Planck Digital Library – MPDL*), for investing in scientifically-oriented service entities or in facilities for translating scientific insights into practice. There are also expensive measures which are not reflected in autonomous facilities within or outside the MPG (e.g. information and communication technology internal to the MPG, promotional events and PR publications or the office for recruiting and looking after patrons). Last but by no means least, the considerable construction budget of the MPG also belongs in this category of financially significant expenditure.

This area makes special demands both of the President, the Executive Committee and the Administrative Headquarters in the governance of the MPG. The statutory right to take initiatives again lies with the President who must ensure that the bodies called upon to take decisions concern themselves with the matters in question. The Senate only has to become involved in these measures if a resolution on “the Society's investment in companies outside the Max Planck Society and on the treatment of Society facilities which are not Institutes as defined by the Statutes”<sup>136</sup>, is to be passed. The Institutes but also the Sections and the Scientific Council do not need to be included on the strength of the Statutes in the decisions of whether and how these measures are to be implemented. An exception applies if such measures relate specifically to individual Institutes (e.g. construction work or the installation of extensive infrastructure for certain research collaborations with partners at home and abroad) or “common concerns of the Institutes” are affected (e.g. a collective information system is set up).

<sup>136</sup> § 13 para. 2 lit. h MPG Statutes.

Once again, the Executive Committee plays a central role in the measures described. It prepares the necessary motions for the Senate – under the guidance of the President<sup>137</sup> – and it takes the final decisions itself if the Senate is not responsible<sup>138</sup>.

The Executive Committee's own technical expertise is especially valuable when it comes to the subject matter of such motions which are frequently financially complex, given its composition of Society *insiders* (President and Scientific Vice Presidents) and Society *outsiders* (Treasurer, Non-Scientific Vice Presidents, further members of the Executive Committee) – advised by the Secretary General. Above all, the fine tradition of having high-ranking business representatives present in the Executive Committee is designed to have the business plausibility of the particular projects critically examined and at the same time to ensure overall social acceptance of these measures beyond the confines of the MPG. The President will also avail himself of the technical knowledge of Scientific Members with related expertise when initiating, expanding or terminating activities in scientific fields. In important cases, the Executive Committee as a body is entitled to hear the Heads of the Institutes or the Section Chairpersons on such measures<sup>139</sup>.

This responsibility of the Executive Committee continues in the running management of these facilities and the goal-oriented control of long-term measures<sup>140</sup>. Above all, the Executive Committee must ensure that these facilities within and outside the MPG are effectively and efficiently designed and managed. The Administrative Headquarters supports the Executive Committee from an administrative viewpoint. The Executive Committee is charged with establishing a reporting system together with the Administrative Office which keeps it informed of the ongoing business of these facilities and in particular of any fundamental changes or crisis situations. In the process, the Executive Committee may also decide to assign particular tasks to individual (scientific or non-scientific) members of the Executive Committee in looking after these facilities or investments. These facilities, investments and measures must be supervised either by the Executive Committee itself or by the Administrative Headquarters with feedback passed to the Executive Committee. Scientific Members with relevant technical expertise can also be involved in the running management of these facilities.

<sup>137</sup> § 17 para. 2 p. 1 MPG Statutes.

<sup>138</sup> No. 7 para. 2 lit. b GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>139</sup> § 19 para. 2 MPG Statutes; No. 3 para. 5 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>140</sup> No. 7 para. 2 lit. b pp. 2 and 3 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

One example of the way in which administrative and scientific elements work together is the establishment of the MPDL whose by-laws were decided by the Senate and provide for the function of a scientific and administrative Advisory Council under the Chair of a scientific Vice President and also contains a running duty on the part of the MPDL management to report to the Executive Committee.

#### 4. Scientific policy

The Society's scientific policy, specifically its impact on the outside world – towards state authorities, other scientific organizations or research facilities at home and abroad – lies to a large extent in the hands of the President. Here, his duty to “represent”<sup>141</sup> the Society and his creative energy invested in its “scientific policy”<sup>142</sup> come together to a special degree. In performing this function, he is supported specifically by the Secretary General and the Administrative Headquarters who in turn maintain close contact with the ministries in the Federal and State governments as well as with other scientific organizations.

It is essential also that the other bodies participate in individual questions relating to the Society's scientific policy. For example, setting up programmes with financial effect (e.g. to enforce equal opportunities) may require the approval of the Executive Committee. Realigning the way in which the support of junior scientists is structured in the MPG, demands discussion in the Scientific Council and the Sections. In accordance with § 13 para. 1 of the Statutes, the Senate is able to take responsibility for individual issues relating to scientific policy. Above all, however, the unwavering practice is for the President to use the Scientific Council and the Senate in a very prominent role as a high-ranking and diverse sounding board for discussing questions of central scientific policy – concerning not only the Society but also the scientific system in Germany in its entirety. And beyond that, it is at the President's discretion to obtain the advice of expert individuals and bodies – e.g. through a circle of advisors on matters of scientific policy.

#### 5. The financial management of the Society

The activities of the MPG are to a large extent dependent on the professionalism and careful implementation of its financial planning. In view of the fact that considerable funds are tied up in Institutes and their Departments over the long

<sup>141</sup> § 11 para. 1 MPG Statutes.

<sup>142</sup> § 11 para. 2 MPG Statutes.

term but also in the organizational units of the Administrative Headquarters and – to a lesser extent – in the Society’s funding programmes, the MPG requires an equally long-term planning process for its financial conduct.

According to the Society’s Statutes, a budget (from 2015: financial plan) is drawn up for each calendar year and prepared by the Executive Committee – under the management of the President and with the support of the Administrative Headquarters<sup>143,144</sup>. With the approval of the budget by the Senate<sup>145</sup>, it becomes the “binding programme for the financial conduct” of the Society, its “financial law”<sup>146</sup>, which defines the financial conduct of the statutory bodies of the MPG and that of the Administrative Headquarters and the Institutes. The necessary financial support from the Federal and State governments is granted on the basis of the (largely identical) “annual financial plan of the MPG approved in accordance with Article 4 of the Joint Science Conference Agreement which shows all receipts and expenses”; this plan is also to be drawn up in the preceding year<sup>147</sup>.

Against this statutory background, it is the President’s responsibility long in advance, supported by the Secretary General, to obtain sufficient, reliable financial commitments from his dealings with the funding providers in the Federal and State governments. Taking into account the prospect of grants, the MPG statutory bodies must draw up financial planning for its creative actions which on the one hand reflects the commitments made and on the other reveals the scope for action for the future in transparent form. Added to this is the income from the “private” assets of the MPG – not originating from public funds. The Administrative Headquarters is responsible for the appropriate administration of these assets with the agreement of the Executive Committee – specifically the Treasurer<sup>148</sup>. It is one of the fine traditions at the MPG to recruit as treasurer an independent, leading personality from private industry who is professionally extremely familiar with the administration of sizeable assets, e.g. the director of a large bank or insurance company or a financial director from industry. The Secretary General and the Treasurer have been supported for many years by a highly professional investment committee in the operational of assets.

<sup>143</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 18 I, p. 56.

<sup>144</sup> § 18 paras. 1 and 2 MPG Statutes; No. 9 para. 1 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>145</sup> § 13 para. 2 lit. i MPG Statutes.

<sup>146</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 13 II.8., p. 48.

<sup>147</sup> § 3 para. 3 p. 1, para. 4 AV-MPG on the GWK Agreement (fn 19) and also No. 2 BewGr-MPG loc. cit. (fn 22).

<sup>148</sup> § 20 para. 2 p. 2 MPG Statutes; No. 2 para. 5 and No. 10 paras. 1 and 2 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

The Administrative Headquarters is initially responsible for the specific budgetary planning. In the past their budget department primarily kept an annual income/expenses account in the tradition of publicly funded institutions, and the contents of this account had to match the state budget approaches of Federal and State governments for financing the MPG<sup>149</sup>. This accounting method for the use of public funds has long since been dealt with in detail in the ancillary provisions to the public funding approval notices.

The Society recently took three important policy decisions on this subject on the initiative of the Secretary General in consultation with the funding providers, and these decisions will introduce into the accounts a further-reaching perspective and financial control not related to specific periods: on the one hand, the MPG accounts will be changed from 2015 to financial accounting in accordance with the Commercial Code, which will not only show monetary inflows and outflows but also assets and liabilities not related to the specific period. On the other hand, a Department for “Financial Controlling” was set up in 2013 which conducts a permanent, forward-looking check on the financial effects for the budgets of the Institutes and their Departments, but also for planned and running projects and programmes of the Society as a whole. This significant improvement in the accounting and financial control is complemented by the imminent total auditing of MPG accounts by independent auditors from 2015. The contents of the audit have been coordinated with the funding providers such that the results can also be used for the certification of proper use of funds required under administration law<sup>150, 151</sup>.

The medium-term budgetary accounting designed over a five-year period plays a central role in the forward financial planning of the MPG. This planning is highly important, above all for assessing financial leeway and prioritizing projects, and is also expected by the funding providers in the Federal and State governments<sup>152</sup>. This applies specifically to the founding or winding down of Institutes as well as the approval of new appointments or the institution and endowment of scientific funding programmes. The medium-term budgetary accounting is drawn up by the Administrative Headquarters and presented by the President to the Executive Committee after consultation

<sup>149</sup> It. 6 of ANBest-I loc. cit. (fn 22).

<sup>150</sup> For the traditional certificate of use, see It. 7 ANBest-I loc. cit. (fn 22).

<sup>151</sup> Detailed annex to No. 12 (1) BewGr-MPG loc. cit. (fn 22).

<sup>152</sup> § 3 para. 3 p. 2 AV-MPG on the GWK Agreement loc. cit. (fn 19).



within the Presidential Council<sup>153</sup>. In the end, it has to be passed by the Executive Committee as the Society's executive body responsible for fundamental financial issues in the Society<sup>154</sup>.

At the Institute level, the responsibility for budget planning and for implementing the budget lies with the Director or the Board of Directors of the particular Institute<sup>155</sup>. The contents of the budget are scrutinized by the Administrative Headquarters and incorporated in the Society's overall budget<sup>156</sup>. It attains legal status when the Senate approves the overall budget<sup>157</sup>. It is the responsibility of the Executive Committee under the management of the President, supported by the Administrative Headquarters, to make changes and specifically cuts in the Institutes' budgets<sup>158</sup>. In reality, however, greater weight has come to be given to the overall budget – especially due to the specifications laid down by the Federal and State governments for the growth rate in the overall MPG budget as part of their funding notices. On this basis, the second step is usually to adjust the budgets of individual Institutes, e.g. via the inflationary compensation in pay-scales and prices.

After the budgetary year has been closed, the Annual Report and the financial statements are presented to the Senate. Their final approval rests with the Senate<sup>159</sup> which presents the Annual Report to the General Meeting for its attention<sup>160</sup>; the financial statements are also reviewed and approved by the General Meeting which finally also approves the actions of the Senate for the past calendar year<sup>161</sup>. In issuing its approval, the General Meeting relies on a thorough audit of the Society's accounts by the auditors whom it appoints; this represents a change of practice since the Statutes reform of 2012<sup>162</sup>.

<sup>153</sup> No. 9 para. 3 p. 2 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>154</sup> No. 9 para. 3 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>155</sup> § 28 para. 3 lit. h, lit. i MPG Statutes.

<sup>156</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 18 I, p. 56.

<sup>157</sup> § 13 para. 2 lit. i MPG Statutes.

<sup>158</sup> For more details of the procedure § 18 para. 1 p. 2 MPG Statutes and No. 9 para. 2 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>159</sup> § 13 para. 2 lit. i MPG Statutes.

<sup>160</sup> § 13 para. 2 lit. l tog. w. § 21 para. 2 lit. c MPG Statutes; the budget becomes "financial law" for the Society with this resolution (*Dölle* loc. cit. (fn 7), § 13 II.8., p. 48).

<sup>161</sup> § 13 para. 2 lit. m tog. w. § 21 para. 2 lit. d MPG Statutes; for more detail *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 21 II.4., p. 61.

<sup>162</sup> § 21 para. 2 lit. c MPG Statutes.

## VI. Supervision in the Max Planck Society

### 1. The threefold control framework in the MPG

It has already been pointed out several times that the MPG is subject to a threefold inspection of its financial management to ensure that it meets the criteria of legality and frugality:

- intensive and comprehensive supervision by the audit offices of the Federal and State governments with regard to the use of public funds which represent the main source of finance for the MPG.
- additional public inspection by the financial authorities with regard to its status as a non-profit institution; in particular, this includes checking that funds are used and assets managed for their intended purpose. Added to this are further regular tax and social security audits.
- finally the corporate monitoring system within the MPG which is constituted in accordance with association law.

The following is intended to give a brief illustration of the corporate monitoring system in the MPG. It matches modern standards of corporate governance, due in particular to the introduction of an independent Audit Committee following the reform of the Statutes in 2012. In appraising these *checks and balances* taken from private corporate law, it must always be remembered that the private and public law monitoring systems at the MPG complement each other and are overlaid, leading in their entirety to an extraordinarily high level of inspection, the intensity of which is found neither in normal businesses nor in normal state institutions.

### 2. The supervisory function towards the Institutes

Viewed against the background of the Institutes' freedom to conduct their research, the authority to supervise and intervene vested in the Society's managerial bodies vis-à-vis the Institutes and their heads comes into play whenever either the legal and budgetary framework of the MPG is disregarded by the Institutes or they fail to live up to the Society's standard of scientific quality:

- a) One important counterweight to the freedom to conduct their research enjoyed by scientists at the MPG is the obligation on the part of the Institutes to subject themselves at regular intervals to strict evaluation by a Scientific Advisory Board made up of members from around the world<sup>163</sup>.

<sup>163</sup> MPG e. V. (Publisher), Rules for the Scientific Advisory Board, version dated March 2014.

In addition, all Institutes in any one field of research are evaluated in a six-year cycle. An unsatisfactory assessment in the course of this evaluation of a particular field of research empowers the MPG management bodies to gradually cut the funds allocated to any one Director<sup>164</sup>. The Society also has secured this right with regard to the appointment letters and contracts of employment for Scientific Members.

- b) Further bodies in the Society – specifically the Ethics Council and the Ethics Committee as well as the ombudspersons in the Sections – have the responsibility in individual cases of assessing whether the scientific conduct of the Institutes’ Directors and the scientists entrusted to them meet the professional standards of their particular discipline.
- c) The Director of each Institute is charged by dint of the MPG Statutes with “(reporting) to the President at any time on the management of his Institute<sup>165</sup> and (...) with granting sight of the documentation to the inspectors appointed by the Society; he bears the responsibility towards the Society for the proper management and use of the Institute’s funds”<sup>166</sup>. In addition, the Administrative Headquarters act in accordance with the Statutes in reviewing “the management of the Institutes, in particular the budgets”<sup>167</sup>. This is accomplished in internal audits by the MPG where the administrative processes and the accounts of the Institutes are regularly reviewed. This audit also includes special subjects besides the general budgetary behaviour, e.g. as part of a staff audit or construction audit. The internal audit reports regularly to the Secretary General but also to the Executive Committee as well as to the Audit Committee on the main results of its investigations.

The Heads of the Institutes are naturally obliged to refrain from breaking the law or flouting budgetary rules in the course of their activities in the Institute. They cannot delegate the final responsibility for adhering to these limits in central areas to subordinate scientists or to the Institute’s administrative man-

<sup>164</sup> No. 7 para. 2 lit. a, aa and bb GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>165</sup> The Head of an Institute does not have the right to delay the report or to submit it within a certain period (*Dölle* loc. cit. (fn 7), § 28 IV.12., p. 86 f).

<sup>166</sup> § 28 para. 3 lit. n, para. 5 MPG Statutes.

<sup>167</sup> § 20 para. 3 p. 2 MPG Statutes.

agement. If necessary, the Directors and Boards of Directors must also take advantage of the support of the Administrative Headquarters given to them by the Statutes in tackling this task<sup>168</sup>. The Directors of the Institutes can therefore be liable to the Society for damages and claims for recourse from third parties<sup>169</sup>. If an audit of the budget management of individual Institutes leads to complaints which cannot be remedied by the mutual agreement of the Institute and the Administrative Headquarters, the Executive Committee will decide on measures to be taken to ensure that the budgetary specifications for this Institute are met<sup>170</sup>.

Borrowing from the principles of Civil Service Law, particularly serious – especially multiple – failings can lead to an order for dismissal which is then implemented by means of notice for good cause served under employment law<sup>171</sup>. The Senate has the authority to decide on such consequences, and – after hearing the Sections – it can decide to remove the Head of the Institute<sup>172</sup> and – in the event of imminent damage to the image or interests of the Society – to order the dismissal from the Society of (Scientific) Members who are acting in breach of their duties<sup>173</sup>.

Finally, the Executive Committee can in individual instances refrain from the regular extension of Directors' management functions. In such cases, the Scientific Member must be granted suitable opportunities for work in the Institute after losing their management function<sup>174</sup>.

### 3. The supervision of central bodies and facilities of the MPG

#### a) Management bodies and Administrative Headquarters

Any appraisal of the supervisory mechanisms in place in the central functions of the MPG must first make clear the relationships between the management bodies – President, Executive Committee and the Senate – and the Administrative Headquarters. On closer inspection, it can be seen that both sides – management bodies and Administrative Headquarters – exercise their own authority in preserving the legality and budgetary compliance of the Society's actions.

<sup>168</sup> § 20 para. 3 MPG Statutes.

<sup>169</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 28 IV, p. 87.

<sup>170</sup> No. 9 para. 4 p. 2 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>171</sup> *Dölle* loc. cit. (fn 7), § 28 IV, p.87; Annex to No. 6(1) BewGrS-MPG loc. cit. (fn 22), Sec. B.IV.2.

<sup>172</sup> § 13 para. 2 lit. d MPG Statutes.

<sup>173</sup> § 9 para. 4 MPG Statutes.

<sup>174</sup> § 28 para. 4 MPG Statutes.

On the one hand, the Executive Committee and the President are empowered on the strength of the Statutes to supervise the Administrative Headquarters and to issue orders to them<sup>175</sup>. This supervision encompasses both the expediency and the propriety of administrative actions. This is matched by the regular duty to report to the Executive Committee and the President on the part of the Secretary General – specifically on the budget and its implementation. The Executive Committee and the President are further entitled (and indeed obliged in the spirit of good corporate governance) to request regular reports from the management of the internal audit or compliance departments<sup>176</sup>. The Executive Committee’s and the President’s right to issue instructions also includes the right to ask individual employees in the Administrative Headquarters to provide information on transactions in the everyday administration or on the implementation of resolutions passed by the MPG management bodies.

On the other hand, the Administrative Headquarters managed by the Secretary General is not obliged to follow any instructions from the Executive Committee or the President which cannot be reconciled with the legal framework of the MPG – statutory law, the statutes of the Statutes, operational principles, etc. The Secretary General is authorized and obliged to present any such legal doubts as part of his right to participate in meetings of the Executive Committee (and in grave cases in his capacity as a Member of the Senate). To this extent, he has an inherent controlling function over the President and the Executive Committee. The civil servant status<sup>177</sup> of the Secretary Generals, the Deputy Secretary Generals and the other (main) Heads of Department in the Administrative Headquarters ensures for their personal legal position that they – like any state employee – can operate free of restrictions in demanding that mandatory, legal specifications governing the activities of the MPG be respected. Finally, there is also an option for employees of the MPG in individual cases to inform the Audit Committee directly of circumstances requiring investigation.

#### b) Internal audit and compliance function

The Statutes of the MPG presupposes the existence of an internal audit process. Assuming that (nearly) all the relevant actions of the Society occur at the Institute level, the original version of the Statutes focused on auditing the Institute administrations through auditors working in Administrative Headquarters<sup>178</sup>. Today, however, there is agreement that these auditors need to observe the entire administrative processes in the Society including the central functions

<sup>175</sup> § 17 para. 3 MPG Statutes.

<sup>176</sup> No. 8 para. 2 and No. 9 para. 4 p. 2 GO-VwRat loc. cit. (fn 10).

<sup>177</sup> Annex to No. 6 (1) BewGr-MPG loc. cit. (fn 22), Sec. A.2.

<sup>178</sup> 20 para. 2 p. 2, § 28 Sec. 3 lit. m MPG Statutes.

in the Administrative Headquarters and the measures taken in implementing the resolutions passed by the managerial bodies of the MPG. This is also required due to the fact that the practical and financial importance of the Administrative Headquarters themselves and of other central facilities and corporate investments as well as the national and international activities and programmes of the MPG as such have grown significantly.

Against this background, the audit department was expanded in terms of staff and resources following the Statutes reform of 2012 and its authority strengthened. New audit rules serve to give it greater independence and further-reaching supervisory powers within the Society – also in relationship to the Administrative Headquarters. In the process, it regularly operates at the behest of the Secretary General, occasionally also of the President, Executive Committee or the Audit Committee.

The internal compliance function of the MPG has also been recently set up and its existence is in the meantime also assumed in the Statutes<sup>179</sup>.

#### 4. Audit Committee and auditors

The introduction of the Audit Committee as an independent supervisory body in the MPG constitutes the main innovation in the 2012 Statutes reform. Its introduction not only seemed necessary in order to deploy an audit committee in line with modern standards of good management practice. The Audit Committee also specifically fills a gap in the old system of MPG governance which, although it had set up supervision of the Administrative Headquarters by the Executive Committee and supervision of the Institutes by the President and the Administrative Headquarters, had done without total supervision of MPG conduct – specifically the actions of the management bodies at the MPG.

Specifically, the Audit Committee monitors the behaviour of the Society and its statutory bodies threefold<sup>180</sup>:

- it checks the legality of the Society’s implementation of its budget;
- it checks the propriety of the Society’s accounting systems;
- it checks the effectiveness of the Society’s risk and compliance management.

<sup>179</sup> § 14 para. 2 lit. a p.1 MPG Statutes (One of the tasks of the Audit Committee is “to review the effectiveness of the Society’s risk and compliance management”).

<sup>180</sup> § 14 para. 2 lit. a p. 1 MPG Statutes tog. w. § 2 para. 1 and §§ 3 – 5 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

At the same time, a professional audit of the financial statements of the MPG in its entirety was established by the Statutes reform – including the legality of the administrative processes and the propriety of the accounting<sup>181</sup>. The Audit Committee makes suggestions to the General Meeting for appointing external auditors, it defines the “scale and scope” of the audit assignment and “receives the auditors’ report”<sup>182</sup>.

On the one hand, the Audit Committee is characterized by its special independence, both institutionally and in terms of its make-up. It is not bound by instructions<sup>183</sup>. It is put together by the Senate from Members of the Senate and the circle of Supporting Members; members of the Society’s Management Board and MPG employees must not serve on the Committee<sup>184</sup>. This decision-making authority on the part of the Senate corresponds to its responsibility for approving the budget, financial statements and the Annual Report. The Audit Committee therefore reports to the Senate on its audits and decisions<sup>185</sup>.

On the other hand, the Audit Committee is equipped with broad powers<sup>186</sup>. It is authorized to request reports from the President and the Secretary General<sup>187</sup>. It receives the Annual Report from the internal auditors<sup>188</sup>. It is allowed to order further investigations from the audit department on an *ad hoc* basis or to avail itself of other means of collecting evidence. It discusses the results of its audits with the external auditors and it can commission further audits<sup>189</sup>. Finally, it is free to react to complaints and tip-offs from MPG employees (*whistle-blowers*)<sup>190</sup>.

The MPG Audit Committee has the task of enforcing compliance with the regulations to which the MPG is subject as a private association with regard to the propriety of the statutory management. This relates specifically to the accounting and to the internal risk and compliance management.

One special feature of the work of the MPG Audit Committee, however, is to be seen in the fact that, although it is a “corporate” body of the MPG, the scope of its audits focuses not only on its Statutes under association law but

<sup>181</sup> § 6 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

<sup>182</sup> § 14 para. 1 lit a p. 2 MPG Statutes tog. w. § 6 para. 4 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

<sup>183</sup> § 2 para.1 p. 2 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

<sup>184</sup> § 14 para. 1 lit. b MPG Statutes.

<sup>185</sup> § 14 para. 2 lit. a p. 4 MPG Statutes.

<sup>186</sup> § 14 para. 2 lit. a MPG Statutes tog. w. § 2 para. 3 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

<sup>187</sup> § 2 para. 3 p. 1, § 3 Sec. 3 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

<sup>188</sup> § 3 para. 1 and para. 2 p. 1 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

<sup>189</sup> § 3 paras. 1 and 2 p. 2, § 6 para. 4 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

<sup>190</sup> § 7 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

also on its specifications under public law. The “legality of the way in which the budget is implemented” which is subject to the Audit Committee’s inspection, also relates to a large extent to whether the behaviour of the MPG complies with the budgetary impositions of the funding providers. The auditors, too, are charged with reaching conclusions on such matters<sup>191</sup>. Finally, the President and the Secretary General are obliged to report to the Audit Committee on the main findings of the audit offices of the federal and state governments<sup>192</sup>. This leads in the end to a complex but by no means unintended doubling of the supervisory mechanisms in place regarding the use of public funds.

This last point exemplifies again the extent to which the MPG – driven by legal requirements but realized, too, through the voluntary creation of responsibilities between bodies – has imposed on itself an extremely tight network of behavioural supervision. The threefold legal framework to which the activities of the MPG are subject, also seems to be impressively secured in procedural terms.

<sup>191</sup> § 6 para. 4 lit. b GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).

<sup>192</sup> § 3 para. 1 GO-PrüfA loc. cit. (fn 9).



---

## VII. Conclusion

Following in the footsteps of the Kaiser Wilhelm Society, the Max Planck Society can now look back on more than one hundred years of successful traditions as an environment where free science can unfold. One of the crucial foundations of this excellence is also its liberal constitutionality which has grown historically and is anchored in constitutional law and moulded by private law. At the heart of its activities are the Society's scientists who are gradually pushing back the frontiers of our knowledge in more than 80 Institutes both inside and outside Germany, all dedicated to basic research. The Federal and State governments have always supported this work through generous financial grants, thereby creating the necessary requirements for research work, the results of which attract strong attention in Germany, Europe and the world, and create concrete social benefits.

It is beyond question that this scientific freedom is matched by an ethical, legal and financial responsibility. The comments outlined above display both the fact that and the way in which this responsibility is reflected in an ordered set of regulations in the MPG. This shows how a structure of *checks and balances* created over several decades, facilitates the cautious but yet powerful and constant progress made by all the fields of activity in which the MPG engages as a modern scientific organization. It is not only the people who work at the MPG and not only the experts of the German scientific system who appreciate the value of the flexible, forward-looking decision-making and supervisory structures at the MPG which, at the same time, are repeatedly designed to promote reflection and discussion. The scientific world beyond Germany, too, looks with the greatest respect on an organization that, like few others, stands for the aspiration to offer a home to excellent science embedded in liberal but rule-based responsibility.

## Impressum

Herausgeber  
Max-Planck-Gesellschaft  
zur Förderung der Wissenschaften e.V.  
Hofgartenstraße 8  
80539 München

Tel.: +49 (0)89 2108-0  
Fax: +49 (0)89 2108-1207  
E-Mail: [presse@gv.mpg.de](mailto:presse@gv.mpg.de)

Layout  
Julia Kessler, Sandra Ostertag  
Designergold

Druck  
Bavaria-Druck, München

Juni 2015

