



Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

Nur per E-Mail

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

40210 Düsseldorf
Konrad-Adenauer-Platz 13
Telefon 0211 3896-0
Telefax 0211 3896-367
E-Mail: poststelle@lrh.nrw.de
(Kein Zugang für elektronisch signierte sowie
verschlüsselte elektronische Dokumente)
Auskunft erteilt: **Herr Siebers**
Durchwahl: 3896-376
Geschäftszeichen:
KuP-01.09.07-000001-2023-0003530
Datum *28*.02.2024

Aktualisierte Sachstandsdarstellung des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

für die Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 19.03.2024

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Vorbereitung der Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 19.03.2024 erhalten Sie eine aktualisierte Sachstandsdarstellung zu einem Beitrag aus dem Jahresbericht 2023 des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2022 (Vorlage 18/1511):

- **Beitrag 19:** Leitungspersonal der Studierendenwerke – unklare Regelungen und teilweise zu hohe Vergütungen

mit der Bitte um Weiterleitung an die Damen und Herren Abgeordneten des oben genannten Ausschusses.

Die aktualisierte Sachstandsdarstellung beruht auf einer Entscheidung des Großen Kollegiums.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Brigitte Mandt

Anlage

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

VORLAGE
18/2303

A08

Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 19 des Jahresberichts 2023, S. 163 ff.

Leitungspersonal der Studierendenwerke – unklare Regelungen und teilweise zu hohe Vergütungen

Sachbearbeitendes Mitglied: Leitende Ministerialrätin Pormann

Die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter (RPÄ) Arnsberg und Köln hatten die Vergütungen der Geschäftsführungen und des übrigen Leitungspersonals der zwölf Studierendenwerke (StW) untersucht. Auf die im Jahresbericht dargestellte Folgeentscheidung des Landesrechnungshofs (LRH) vom 15.05.2023 hat das Ministerium für Kultur und Wissenschaft (MKW) zuletzt mit Schreiben vom 20.10.2023 geantwortet. Hierauf hat der LRH mit Entscheidung vom 22.02.2024 erwidert.

1. Vergütung der Geschäftsführung

Die Geschäftsführungen der StW werden in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis beschäftigt. Ihre Einstellung und Entlassung sowie die Regelung ihres Dienstverhältnisses durch den Verwaltungsrat bedürfen der Einwilligung des Ministeriums.¹ Ergänzende und beschränkende Regelungen zur Vergütung der Geschäftsführungen finden sich in Erlassen des MKW.

Aufgrund eines im Jahr 2017 ergangenen verwaltungsgerichtlichen Urteils war das Ministerium angehalten, neue Vergütungsregelungen festzulegen. Die Verwaltungsräte einiger StW nahmen das Klageverfahren zum Anlass, mit ihren Geschäftsführungen rückwirkende Vergütungserhöhungen zu vereinbaren. Das MKW stimmte diesen Anpassungsklauseln zu.

¹ Siehe § 8 Abs. 1 Gesetz über die Studierendenwerke im Land Nordrhein-Westfalen (Studierendenwerkgesetz – StWG).

Mit Erlass vom 31.03.2021 gab das Ministerium neue, größenabhängige Orientierungswerte für die jährliche Bruttogrundvergütung bekannt. Darüber hinaus konnte eine leistungsabhängige Prämie von maximal 10 % der jährlichen Bruttogrundvergütung sowie eine jährliche Anpassung gemäß der für die StW maßgeblichen tariflichen Entwicklung erfolgen. Der Erlass regelte auch, dass die – in der Zwischenzeit geschlossenen – Anpassungsklauseln entsprechend anzuwenden waren.

1.1. Anpassungsklauseln

Die Anpassungsklauseln waren unterschiedlich ausgestaltet. Nach Ansicht des LRH waren diese rückwirkenden Anpassungen mit den von den StW zu beachtenden kaufmännischen Grundsätzen sowie dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit nicht vereinbar. Bedenklich erschien ihm auch die unterschiedliche Ausgestaltung.

Das Ministerium verwies auf die Autonomie der StW. Das Gebot der Vergleichbarkeit werde überstrapaziert, wenn eine zusätzliche Vereinbarung zur Pflicht gemacht oder die Zustimmung zu einer vor Ort gefundenen Lösung verweigert würde, weil an anderer Stelle eine für die Geschäftsführung günstigere Vereinbarung gefunden worden sei.

In seiner Stellungnahme vom 20.10.2023 erläuterte das MKW, damit sei gemeint gewesen, dass die Umsetzung des Erlasses zwar verpflichtend sei; gleichwohl könne es Verträgen zustimmen, bei denen der Orientierungswert nicht erreicht werde.

Dieser Auffassung hat der LRH in seiner Entscheidung vom 22.02.2024 zugestimmt und im Übrigen auf seine bisherigen Ausführungen verwiesen. Bezogen auf einen Einzelfall fehlt weiterhin eine ausreichende Begründung für die erhebliche Höhe der Nachzahlung. Infolgedessen bat der LRH um weitere (zahlungs-)begründende Unterlagen.

1.2. Kriterien der leistungsorientierten Zulage und weiterer Anpassungsbedarf des Erlasses 2021

In den Dienstverträgen der Geschäftsführungen waren unterschiedliche Kriterien für den Bezug einer leistungsorientierten Zulage bzw. Prämie vorgesehen. Der vorerwähnte Erlass vom 31.03.2021 enthielt keine Angaben zu deren Bemessung. Der LRH hielt jährliche Zielvereinbarungen mit quantifizierbaren Zielen für erforderlich, die über die originä-

ren Geschäftsführungsaufgaben hinausgehen. Er regte an, Kriterien für die Gewährung einer leistungsabhängigen Zulage in den Erlass aufzunehmen.

Die RPÄ hatten ferner Unterschiede bei der Gewährung weiterer Vergütungsbestandteile festgestellt. Der LRH beanstandete, dass der Erlass diesbezüglich Interpretationsspielraum eröffnete. Er hielt eine eindeutige Formulierung – wie in früheren Erlassen – für geboten, wonach alle Vergütungsbestandteile im Vergütungsrahmen enthalten sind.

Das Ministerium teilte bezogen auf die leistungsabhängige Vergütung seine Absicht mit, die Entwicklung kritisch zu begleiten. Im Zuge einer Aktualisierung des Erlasses werde es die Anregungen des LRH aufgreifen.

Der LRH nahm die Stellungnahme des Ministeriums positiv zur Kenntnis und bat mitzuteilen, wann eine Aktualisierung des Erlasses angedacht ist und welche seiner Anregungen dabei aufgegriffen werden sollen.

In seiner Stellungnahme vom 20.10.2023 avisierte das MKW die Aktualisierung des geltenden Vergütungserlasses für Ende 2023. Mit Entscheidung vom 20.02.2024 hat der LRH das MKW um Übersendung des Erlasses bzw. um Mitteilung des aktuellen Sachstands gebeten.

2. Vergütung des weiteren Leitungspersonals – tarifliche Eingruppierung und Gewährung von außer- und übertariflichen Zulagen

Die Dienst- und Arbeitsverhältnisse der Beschäftigten der StW sind nach den für die Beschäftigten des Landes geltenden Bestimmungen zu regeln.² Unter Inanspruchnahme einer Öffnungsklausel haben die StW einen Tarifvertrag abgeschlossen, der die Anwendung des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst im Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (TVöD/VKA) für ihre Beschäftigten vorsieht.

Die StW hatten ein Drittel ihrer Leitungsstellen (Entgeltgruppe 13 bis 15 TVöD/VKA) mit Personen besetzt, die nicht über die notwendige wissenschaftliche Hochschulbildung

² § 13 Satz 1 StWG.

verfügten und bei denen die alternativ erforderlichen Fähigkeiten und Erfahrungen zur Aufgabenerfüllung nicht nachgewiesen waren. Das weitere Leitungspersonal erhielt ferner z. T. Zulagen, die nach dem TVöD/VKA nicht vorgesehen sind. Regelmäßig fehlte für solche über- oder außertariflichen Zulagen eine einzelfallbezogene Begründung. Darüber hinaus gab es Fälle, in denen als außertarifliche Leistung ein Dienstwagen auch zur Privatnutzung überlassen wurde.

Das Ministerium teilte die Einschätzung des LRH, dass – sollten die StW die bemängelten Sachstände nicht ausräumen – die Vergütung in den StW nicht rechtskonform geregelt werde. In Wahrnehmung der Rechtsaufsicht habe das Ministerium im ersten Schritt die Geschäftsführung jedes StW um Darstellung der Sachlage im Einzelnen sowie der ergriffenen Maßnahmen aufgefordert. In Abhängigkeit von dem Ergebnis würden weitere Maßnahmen erwogen werden.

Mehrere StW nahmen Bezug auf ein Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der Studierendenwerke NRW (ARGE StW). Durch zahlreiche Änderungen des StWG seien die StW zu „Wirtschaftsunternehmen“ geworden, die nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen seien. Ihnen komme gerade in Entgeltfragen ein weiter Gestaltungsspielraum zu. So sei u. a. der haushaltsrechtliche Grundsatz der Wirtschaftlichkeit bei der Gewährung von Entgeltleistungen gegenüber Beschäftigten nicht zu beachten. Die tarifvertraglichen Vergütungsgrundsätze nach dem TVöD/VKA bildeten nur den Mindestrahmen der Entgeltgestaltung.

Der LRH begrüßte die Stellungnahme des Ministeriums und bat, die Rückmeldungen der StW und das infolgedessen Veranlasste mitzuteilen. Ferner hat der LRH dem Ministerium mitgeteilt, dass sich ihm die Argumentation der ARGE StW und insbesondere die Auffassung, dass die StW nicht dem Gebot der Wirtschaftlichkeit unterlägen, nicht erschließt. Die anwendbaren tarifvertraglichen Vergütungsgrundsätze nach dem TVöD/VKA bildeten nicht nur den Mindestrahmen der Entgeltgestaltung, sondern begrenzen diese.

Das MKW ließ dem LRH die von ihm angeforderten Stellungnahmen zukommen. In seiner Stellungnahme vom 20.10.2023 teilte es mit, dass bislang nichts Weiteres veranlasst worden sei.

Der LRH hat die Stellungnahmen der StW zur Kenntnis genommen (Entscheidung vom 22.02.2024). Er hat festgestellt, dass diese Schreiben ausnahmslos vor der ersten Stellungnahme des MKW an dieses übersandt worden waren und das Ministerium daher schon seine Stellungnahme in Kenntnis der Stellungnahmen der StW abgegeben hat. Entgegen seiner ersten Stellungnahme hat es bislang allerdings noch keine weiteren Schritte gegenüber den StW eingeleitet. Der LRH hat das MKW erneut gebeten, die Einhaltung des rechtskonformen Vorgehens aufgrund der in § 14 StWG festgeschriebenen Rechtsaufsichtsfunktion zu prüfen und das Ergebnis mitzuteilen.

3. Fazit

Der LRH sieht die Anpassungsklauseln und den Umfang der rückwirkenden Zahlungen an die Geschäftsführungen weiterhin kritisch. Er hält daran fest, dass die Zustimmung des MKW weder rechtlich geboten noch mit kaufmännischen Grundsätzen und dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit vereinbar war, die auch für die StW gelten.

Die durch das MKW angekündigte Modifizierung des Vergütungserlasses bleibt abzuwarten.

Hinsichtlich der Eingruppierung und Vergütung des übrigen Leitungspersonals der StW steht eine Mitteilung des MKW zu den Prüfungsergebnissen und dem Veranlassten weiterhin aus. Der LRH erwartet eine zeitnahe Antwort.

Das Prüfungsverfahren dauert an.