




Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

A decorative graphic consisting of a series of blue spheres of varying sizes, arranged in a curved path from the top right towards the bottom left.

**Grimme-Institut Gesellschaft für Medien,
Bildung und Kultur mbH**
Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung

A large blue sphere with a white highlight, positioned to the left of the main title text.

**Abschließender Bericht nach
§§ 46 Satz 3 WDR-
Gesetz, 14a Satz 3
Rundfunkstaatsvertrag**

Vorbemerkungen

Die heutige „Grimme-Institut Gesellschaft für Medien, Bildung und Kultur mbH“ (GI) wurde 1973 – seinerzeit als rechtlich unselbständige Einrichtung – durch den Deutschen Volkshochschulverband (DVV) gegründet und 1997 in eine gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung (gGmbH) umgewandelt. Im Jahr 2010 verschmolzen die ehemalige Adolf-Grimme-Institut GmbH und die ebenfalls in Marl ansässige Europäische Zentrum für Medienkompetenz GmbH (ecmc) zu einer Institution. Die Aufgaben werden seitdem gemeinsam unter dem Grimme-Dach fortgeführt. Seit der Fusion firmiert die Gesellschaft als Grimme-Institut.

Gesellschafter der GI sind:

Nr.	Gesellschafter	Nennbetrag des Geschäftsanteils	Anteil
1	Westdeutscher Rundfunk (WDR), Köln	20.000 €	10 v. H.
2	Landesanstalt für Medien NRW (LfM), Düsseldorf	20.000 €	10 v. H.
3	Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF), Mainz	20.000 €	10 v. H.
4	Film- und Medienstiftung NRW GmbH, Düsseldorf	20.000 €	10 v. H.
5	DVV, Bonn	80.000 €	40 v. H.
6	Stadt Marl	20.000 €	10 v. H.
7	Land NRW	20.000 €	10 v. H.
		200.000 €	100 v. H.

Gesellschaftszweck der GI ist die Förderung der Zusammenarbeit von Weiterbildung und Medien unter besonderer Berücksichtigung der Interessen der Volkshochschulen und deren Verbände als Einrichtung öffentlicher Weiterbildung. Gegenstand ist die theoretische und praktische Beschäftigung mit Themen, Strukturen, Politik und Praxis der Bereiche Medien, Kultur und Bildung mit dem Ziel der Kompetenzvermittlung und öffentlichen Kommunikation.

In den Jahren 2014 bis 2016 erhielt die GI Zuwendungen des Landes Nordrhein-Westfalen sowohl in der Form der institutionellen als auch in der Form der Projektförde-

rung i. H. v. insgesamt über 3,7 Mio. €. Der überwiegende Teil entfiel auf institutionelle Förderungen.

Der Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen (LRH) prüft nach Maßgabe des § 45a Abs. 3 Gesetz über den „Westdeutschen Rundfunk Köln“ (WDR-Gesetz)¹ die Wirtschaftsführung bei solchen Unternehmen des Privatrechts, an denen der WDR unmittelbar, mittelbar, auch zusammen mit anderen Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts, mit Mehrheit beteiligt ist und deren Gesellschaftsvertrag oder Satzung diese Prüfungen durch einen Rechnungshof vorsieht. Der WDR ist verpflichtet, für die Aufnahme der erforderlichen Regelungen in den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung des Unternehmens zu sorgen. Das Prüfrecht wurde in § 14 Nr. 3 des Gesellschaftsvertrags der GI festgeschrieben.

Der LRH prüfte die Haushalts- und Wirtschaftsführung der GI. Die Prüfung erstreckte sich insbesondere darauf, ob

- die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei ausgewählten Maßnahmen und Tätigkeiten beachtet wurden,
- die Personalausgaben sowie
- die Beschaffungen/Vergaben ordnungsgemäß waren.

Der LRH führte hierzu u. a. örtliche Erhebungen bei der GI durch. Die Prüfung wurde im Wege einer Stichprobe durchgeführt. Sie beschränkte sich im Wesentlichen auf die Haushaltsjahre 2014 und 2015. Die Prüfungsmitteilungen datieren vom 11.10.2017.

Gemäß §§ 46 Satz 1 WDR-Gesetz, 14a Satz 1 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) hat der LRH das Ergebnis der Prüfung dem Intendanten und den Aufsichtsgremien des WDR, der Geschäftsführerin der GI und der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) mitgeteilt. Zu den Prüfungsfeststellungen des LRH hat die Geschäftsführerin der GI gemäß §§ 46 Satz 2 WDR-Gesetz, 14a Satz 2 RStV Stellung genommen. Diese Stellungnahmen hat der LRH bei seinen Folgeentscheidungen zum Er-

¹ SGV. NRW. 2251.

gebnis der Prüfung berücksichtigt. Das Prüfungsverfahren wurde mit Entscheidung vom 25.07.2018 gegenüber der GI für abgeschlossen erklärt.

Den auf dieser Grundlage erstellten abschließenden Bericht über das Ergebnis der Prüfung teilt der LRH gemäß §§ 46 Satz 3 WDR-Gesetz, 14a Satz 3 RStV dem Landtag und der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, dem Rundfunkrat des WDR (Letzterem nur gemäß § 46 Satz 3 WDR-Gesetz) sowie der KEF mit und veröffentlicht ihn anschließend. Aufgrund der Beteiligung des ZDF erfolgt ebenfalls eine Mitteilung an die Landtage und Landesregierungen der anderen Bundesländer.

Feststellungen

1. Personalausgaben

Die Arbeitsverhältnisse der Beschäftigten der GI bestimmten und bestimmen sich nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) nebst dem besonderen Teil Verwaltung (BT-V) in der für den Bereich der Bundesrepublik Deutschland (Bund) jeweils gültigen Fassung einschließlich des Tarifvertrags zur Überleitung der Beschäftigten der Bundesrepublik Deutschland in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts (TVÜ-Bund).² Mit den ehemaligen Beschäftigten der ecmc schloss die GI entsprechende Änderungsverträge zu den Arbeitsverträgen ab. Mit diesen Änderungen waren auch diese übernommenen Beschäftigten tariflich an den TVöD gebunden.

Die Entgelte für die Beschäftigten der GI wurden seit dem Jahr 2004 durch einen externen Dienstleister in einer Personalmanagement-Software erfasst und ausgewiesen. In dem System waren die tarifvertraglichen Entgelttabellen hinterlegt. Auf deren Basis und auf Grundlage der von der GI mitgeteilten Angaben wurde das zu zahlende Entgelt automatisiert berechnet. Zusätzlich bestand die Möglichkeit, zu den hinterlegten Tabellenentgelten individuelle Zulagen zu erfassen. Der Dienstleister prüfte die mündlich von der GI zu den Entgelten der Beschäftigten der GI erhaltenen Angaben nicht nach, sondern

² Die Bestimmungen des TVöD, die ausschließlich für den Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) Anwendung finden – hier insbesondere die §§ 12 (VKA) und 16 (VKA) – gelten für die GI somit nicht.

übernahm diese in die Software. Er übergab der GI Ausfertigungen der Abrechnungen zur Weitergabe an die Beschäftigten sowie zur Prüfung, ob die mündlich erhaltenen Angaben richtig umgesetzt wurden.

1.1 Übertarifliches Entgelt

Im Zuge der Umstellung vom Bundes-Angestelltentarifvertrag (BAT) auf den TVöD wurde unter anderem ein Beschäftigter zum 01.10.2005 in der Entgeltabrechnung einer Entgeltgruppe (EG) zugeordnet. Das ausgewiesene Entgelt entsprach dabei einer individuellen Endstufe. Dazu wurde auf Grundlage der im Vormonat erhaltenen Bezüge nach § 5 Abs. 2 Satz 1 TVÜ-Bund ein Vergleichsentgelt gebildet. Da das Vergleichsentgelt über der höchsten Stufe der gemäß § 4 TVÜ-Bund bestimmten EG lag, wurde der Beschäftigte einer dem Vergleichsentgelt entsprechenden individuellen Endstufe zugeordnet, § 6 Abs. 3 Satz 1 TVÜ-Bund.

Im Oktober 2009 wurde mit dem Beschäftigten eine Vereinbarung getroffen, wonach der Tarif TVöD – Entgelttarifvertrag mit der zuvor benannten EG Stufe 6 gemäß TVöD Anlage A (VKA) ab dem 01.09.2009 angewendet wird. Zusätzlich wurde ausgeführt, dass das Entgelt durch die Umstellung von BAT auf TVöD einer individuellen Endstufe entspreche. In einer weiteren Vereinbarung aus dem Jahr 2010 wurde ergänzend zum Arbeitsvertrag die Anwendung der nächsthöheren EG Stufe 6 gemäß TVöD Anlage A (VKA) ab dem 01.05.2010 erklärt. Auch diese Umstellung solle einer individuellen Endstufe entsprechen.

Für den Beschäftigten wurden bei der Entgeltberechnung des externen Dienstleisters folgende Zulagen erfasst:

Zeitraum		Zulagenhöhe
Beginn	Ende	
01.09.2009	31.07.2010	264,96 €
01.08.2010	30.09.2010	736,06 €
01.10.2010	29.02.2012	986,06 €
01.03.2012	laufend	1.020,57 €

In der Entgeltabrechnung wurden die Tabellenentgelte und die Zulagen lediglich in einer Summe ausgewiesen. Eine Differenzierung wurde nicht vorgenommen.

Seit dem 01.03.2012 erhielt der Beschäftigte damit tatsächliche Bezüge, die monatlich um rd. 1.000 € über den Bezügen lagen, die ihm nach der ursprünglich geringeren vereinbarten EG Stufe 6 des TVöD – VKA – zugestanden hätten. Sie lagen monatlich um rd. 500 € über den Bezügen, die ihm nach dem TVöD unter Zugrundelegung der nächsthöheren EG Stufe 6 – VKA – zugestanden hätten.

Die Veränderungen des Entgelts des Beschäftigten waren – entgegen § 8 Ziffer 5 h) des Gesellschaftsvertrages – zu keinem Zeitpunkt Gegenstand von Erörterungen im Aufsichtsrat der GI.

Im Stellenplan der GI wurde die Stelle regelmäßig mit der geringeren EG ausgewiesen.

Infolge der Feststellungen des LRH und aufgrund eigener Untersuchungen beendete die GI das Arbeitsverhältnis mit dem Beschäftigten.

Nach Auffassung des LRH entsprachen die dem Beschäftigten gezahlten Entgelte seit September 2009 nicht den tarifvertraglichen Bestimmungen. Die Vereinbarungen aus den Jahren 2009 und 2010 sind in sich widersprüchlich und können die tatsächliche Höhe des gezahlten Entgelts nicht rechtfertigen. Eine individuelle Endstufe kann nicht individualvertraglich vereinbart werden. Sie ergibt sich vielmehr zwingend aus der Umstellung vom BAT auf den TVöD.

Nach § 4 Ziffer 3 des Gesellschaftsvertrages der GI darf keine Person durch eine unverhältnismäßig hohe Vergütung begünstigt werden. Eine Vergütung ist dann verhältnismäßig, wenn sie den tarifvertraglichen Regelungen und den Festlegungen im Stellenplan entspricht. Darüber hinausgehende Vergütungen sieht der LRH daher insoweit als unverhältnismäßig an. Die Vergütung des Beschäftigten steht somit in Widerspruch zum Gesellschaftsvertrag der GI.

Schließlich lag auch die gesellschaftsvertraglich vorgeschriebene Zustimmung des Aufsichtsrats nicht vor.

Der LRH hielt es für erforderlich,

- organisatorische Maßnahmen zu treffen, die vergleichbare Fälle für die Zukunft ausschließen, und
- alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um einen finanziellen Schaden für die GI abzuwenden.

1.2 Tätigkeitsbeschreibungen und -bewertungen

In 50 v. H. der eingesehenen Personalakten lagen keine detaillierten und aktuellen Aufgabenbeschreibungen vor. Zusammenfassungen der einzelnen Tätigkeiten in Arbeitsvorgänge,³ Dokumentationen von deren Zeitanteilen an der gesamten Tätigkeit sowie Bewertungen der Arbeitsvorgänge wurden in keinem Fall vorgenommen.

Beschäftigte sind gemäß § 12 (Bund) Abs. 2 TVöD in der EG eingruppiert, deren Tätigkeitsmerkmalen die von ihnen auszuübende Tätigkeit entspricht. Die gesamte Tätigkeit entspricht den Tätigkeitsmerkmalen einer EG, wenn zeitlich mindestens zu 50 v. H. Arbeitsvorgänge anfallen, die für sich genommen die Anforderungen eines Tätigkeitsmerkmals oder mehrerer Tätigkeitsmerkmale dieser EG erfüllen. Nach der Protokollklärung zu § 12 (Bund) Abs. 2 TVöD sind unter Arbeitsvorgängen Arbeitsleistungen zu verstehen, die bezogen auf den Arbeitskreis der/des Beschäftigten zu einem bei natürlicher Betrachtung abgrenzbaren Arbeitsergebnis führen.

Ohne die Bildung und Bewertung von Arbeitsvorgängen ist die Eingruppierung kaum nachzuvollziehen. Nur wenn Arbeitsvorgänge einzeln beschrieben und bewertet werden, kann entschieden werden, ob zeitlich mindestens zu 50 v. H. Arbeitsvorgänge anfallen, die die Eingruppierung in einer EG rechtfertigen.⁴ Insgesamt genügten die Tätigkeitsbeschreibungen und -bewertungen nicht tarifrechtlichen Ansprüchen.

Der LRH hat gebeten, dafür Sorge zu tragen, dass die Eingruppierung der Beschäftigten nachvollziehbar dokumentiert wird.

³ Arbeitsvorgänge in tarifrechtlichem Sinne.

⁴ Bundesarbeitsgericht (BAG), Urteil vom 01.09.1982, Az.: 4 AZR 1134/79.

1.3 Unzutreffende Eingruppierungen

Zwei Beschäftigte der GI waren in der EG 13 eingruppiert. Sie verfügten nicht über einen wissenschaftlichen Hochschulabschluss.⁵ Das Vorliegen gleichwertiger Fähigkeiten war in den Personalakten nicht dokumentiert.

Nach dem TV EntgO Bund⁶ sind in der EG 13 Beschäftigte mit abgeschlossener Hochschulbildung und entsprechender Tätigkeit sowie sonstige Beschäftigte einzugruppiieren, die aufgrund gleichwertiger Fähigkeiten und ihrer Erfahrungen entsprechende Tätigkeiten ausüben.

Zwei weitere Beschäftigte waren – zumindest zwischenzeitlich – in der EG 9 eingruppiert. Dabei nahmen sie nach den seinerzeitigen Arbeitsplatzbeschreibungen ausschließlich Sekretariatstätigkeiten wahr. In den Personalakten war nicht dokumentiert, dass die tarifvertraglichen Voraussetzungen für die Eingruppierungen in der EG 9 vorliegen. Die Tätigkeitsbeschreibungen und -bewertungen sowie die Zeitanteile waren unvollständig bzw. fehlten oder die persönlichen Voraussetzungen lagen nicht ausreichend dokumentiert vor.

Dem LRH erschien es bei diesen vier Beschäftigten zweifelhaft, ob die Zuordnungen zu den jeweiligen EG gerechtfertigt waren.

Im TV EntgO Bund sind die Tätigkeitsmerkmale, deren Zeitanteile sowie die persönlichen Voraussetzungen je EG dargestellt. Eine entsprechende Eingruppierung in der EG 13 ist dann möglich, wenn die Person als sonstige Beschäftigte über die Fähigkeiten und Erfahrungen verfügt, die von Beschäftigten mit abgeschlossenem wissenschaftlichem Hochschulstudium erwartet werden können.⁷ Außerdem muss die auszuübende

⁵ Wissenschaftliche Hochschulen sind nach § 7 Abs. 1 Tarifvertrag über die Entgeltordnung des Bundes (TV EntgO Bund) Universitäten, Technische Hochschulen sowie andere Hochschulen, die nach Landesrecht als wissenschaftliche Hochschulen anerkannt sind. Gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 TV EntgO Bund liegt eine abgeschlossene wissenschaftliche Hochschulbildung vor, wenn das Studium mit einer ersten Staatsprüfung oder mit einer Diplomprüfung oder mit einer Masterprüfung beendet worden ist.

⁶ Anlage 1, Teil I – Allgemeine Tätigkeitsmerkmale für den Verwaltungsdienst.

⁷ BAG, Urteile vom 26.07.1967, Az.: 4 AZR 433/66, und vom 25.10.1972, Az.: 4 AZR 511/71.

Tätigkeit derartige Fähigkeiten und Erfahrungen auch erfordern. Ohne Dokumentation, aus welchen Gründen Beschäftigte ohne wissenschaftlichen Hochschulabschluss aufgrund gleichwertiger Fähigkeiten und ihrer Erfahrungen entsprechende Tätigkeiten einer EG ausüben, bestehen gegen die Eingruppierungen Zweifel.

Anhand der seinerzeit vorliegenden unvollständigen Tätigkeitsbeschreibungen und -bewertungen hatte der LRH Zweifel, dass die vorgenommenen Eingruppierungen in der EG 9 zutreffend waren.⁸ Nach seiner Auffassung hätten diese Tätigkeitsbeschreibungen und -bewertungen eine Eingruppierung in der EG 6 gerechtfertigt, soweit die Tätigkeit gründliche und vielseitige Fachkenntnis erforderte.

Der LRH bat um Prüfung, ob und ggf. welche Konsequenzen aus den unzutreffenden Eingruppierungen abgeleitet werden müssen.

1.4 Stufenzuordnungen

Mehrere Beschäftigte erhielten im Jahr 2015 eine Vergütung, die dem Tabellenentgelt der Stufe 6 ihrer jeweiligen EG entsprach.

Lediglich der TVöD für den kommunalen Bereich wies zu dieser Zeit für die EG 9 bis 15 eine Stufe 6 aus. Eine solche Stufe 6 sah der für die Beschäftigten der GI anzuwendende TVöD für den Bereich des Bundes im Jahr 2015 für die betroffenen EG jedoch nicht vor. Dieser wies lediglich fünf Stufen aus. Die Stufe 6 wurde im TVöD für den Bereich des Bundes erst im Jahr 2016 eingeführt.

⁸ Die Entgeltordnung des Bundes unterscheidet – im Gegensatz zur Entgeltordnung für den TVöD (VKA) – seit dem 01.08.2013 bei der EG 9 zwischen der EG 9a und der EG 9b.

1.5 Stellungnahme der GI zu den Personalausgaben

Die Geschäftsführung der GI fügte ihrer Stellungnahme überarbeitete Aufgabenbeschreibungen und -bewertungen bei, die arbeitsrechtliche Konsequenzen entbehrlich machten.

Ferner teilte sie zu den Feststellungen mit, die GI organisiere infolge der Prüfung und losgelöst von den Einzelfällen die gesamte Administration neu. Hierzu gehörten u. a. die

- Neuorganisation der Personalverwaltung und des Abrechnungswesens der Gehälter,
- Einführung des „Sechs-Augen-Prinzips“ bei allen Eingruppierungs- und Personalfragen,
- Verwaltungsfortbildungen zur Sicherung der rechtlichen Standards bei der Anwendung des TVöD,
- fachanwaltliche Beratung bei offenen Fragen zum Arbeitsrecht,
- Überarbeitung der vorhandenen und – soweit erforderlich – Erstellung neuer Dienst-anweisungen,
- Verbesserung des Controllings als Instrument der Überprüfung und Einhaltung der Regularien und der Konsistenz der Entscheidungen sowie die
- Verbesserung der Dokumentation der Verwaltungsvorgänge.

Insgesamt verfolge die GI das Ziel, sich auch im Verwaltungsbereich zukunftsfähig aufzustellen.

Im Übrigen

- habe die GI das Arbeitsverhältnis mit einem Beschäftigten beendet und Rückforderungsansprüche geltend gemacht,
- sage die GI zu, alle Stellenbeschreibungen unter Zugrundelegung der Vorgaben des TVöD für den Bereich des Bundes zu überarbeiten,
- werde eingeräumt, dass der Gewährung der Stufe 6 die Bestimmungen des TVöD für den kommunalen Bereich zugrunde gelegen hätten. Die künftige Beachtung der tarifvertraglichen Bestimmungen für den Bund würden zugesagt.

Zusammenfassung und Empfehlung

Der LRH hat die Maßnahmen zur Neuorganisation der Verwaltung der GI sowohl im Bereich der Personalverwaltung als auch im Vergabewesen sowie die Zusage zur Projektkalkulation zur Kenntnis genommen.

Das Prüfungsverfahren wurde der GI gegenüber für abgeschlossen erklärt.

gez.
Prof. Dr. Mandt
Präsidentin

gez.
Kisseler
Vizepräsident

gez.
Dr. Hähnlein
Direktor b. LRH

gez.
Jahnz
Direktor b. LRH

gez.
Dr. Lascho
Direktor b. LRH

gez.
Wurms
LMR

gez.
Dr. Altes
LMR'in