

Leistungsbezogene Entgeltsysteme im Öffentlichen Dienst

Mehr Transparenz und höhere Effektivität

Der Öffentliche Dienst steht vor der Einführung eines neuen Entgelttarifvertrages (Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst, kurz TVöD). Dieser hat den seit 1961 gültigen Bundesangestelltentarif (BAT) am 01.10.2005 abgelöst. Zu den Besonderheiten des neuen Tarifwerks zählt u.a. der dort ausdrücklich formulierte Anspruch auf mehr Transparenz und Effektivität der Entgeltgestaltung: Zukünftig soll es zwei Komponenten der Bezahlung geben, nämlich ein Grundgehalt, welches auf Können und Erfahrung der Mitarbeiter und konkrete Anforderungen der Stelle abgestimmt ist sowie einen variablen leistungsbezogenen Entgeltanteil, der bei entsprechender Leistungserbringung zusätzlich zum monatlichen Grundgehalt gezahlt wird. Die Gehaltsentwicklung nach Alter und Familienstand wird abgeschafft. Außerdem gibt es in Zukunft eine einheitliche Gehaltstabelle für Angestellte und Arbeiter.

Noch fehlt es allerdings an konkreten Vorstellungen, wie eine solche Entgeltgestaltung aussehen soll und vor allem, wie sie jeweils umgesetzt werden kann. Nur eines scheint sicher: Der inzwischen mit all seinen Aus- und Durchführungsbestimmungen 3000 Seiten starke BAT, welcher durch seine Kompliziertheit entscheidend zu der so oft beklagten Reformresistenz öffentlicher Verwaltungen beitrug, hat ausgedient.

Was wird sich in Zukunft ändern?

Der TVöD gibt die Rahmenbedingungen vor aber keine dezidierte Handlungsanleitung für die konkrete Umsetzung eines leistungsbezogenen Entgeltsystems. Damit sind Kommunen und Bundesbehörden aufgerufen (für Länder gilt dieser Rahmentarifvertrag (noch) nicht, da den zuständigen Verhandlungspartnern auf dieser Ebene insbesondere die Regelungen zur Arbeitszeitfrage nicht weit genug gingen), selbst für die Schaffung der Voraussetzungen und Entwicklung von Instrumenten zur Leistungsermittlung sowie für die Erarbeitung dafür notwendiger Kennzahlen zu sorgen.

Bei Einführung eines neuen Entgeltsystems ist es jedoch unerlässlich, dass explizit auf die Bedingungen der zum Teil sehr unterschiedlichen Dienstleistungsbereiche des öffentlichen Dienstes eingegangen wird. Das neue Vertragswerk sieht deshalb konsequenterweise vor, dass die konkrete Ausgestaltung der Kriterien eines leistungsbezogenen Entgeltsystems nicht mehr auf Verbandsebene, also zwischen Gewerkschaft und Arbeitgebern, sondern vor Ort vorgenommen wird. Damit kommen allerdings Aufgaben auf Behörden und Betriebe zu, denen sie sich bisher nicht stellen mussten. Allen voran geht es dabei um die

- Entwicklung von klaren Anforderungsprofilen und damit um die Festlegung von Entwicklungskriterien pro Stelle und Qualifikationsprofil,
- Entwicklung von Leistungskriterien anhand vorher festzulegender Dienstleistungsportfolios,
- Entwicklung von Kennzahlen zur Leistungsmessung sowie eines dazu gehörenden Controllings,
- Entwicklung von Führungsinstrumenten wie Mitarbeitergespräche und Zielvereinbarungen.

Spätestens hier rückt das Thema der Organisationsentwicklung in den Blick, denn Anforderungsprofile können nur dort wirklich eindeutig und klar beschrieben werden, wo es ebenso eindeutig definierte Geschäftsprozesse gibt. Leistungen, die keinen Bezug zu Geschäftsprozessen aufweisen sind „Blindleistungen“ und ihre Bewertung ist irrelevant. Leistungsbewertung ist deshalb immer auch ein Gradmesser dafür inwieweit die Anforderungen an Prozessleistungen durch Mitarbeiter und Führungskräfte tatsächlich erfüllt werden. Die Grundlage dafür ist ein präzises Aufgabenverständnis und Transparenz aller Leistungsprozesse der spezifischen Organisation bezüglich Ablauf und Anforderung an das Prozessergebnis. Wenn leistungsbezogenes Entgelt sich an diesen Prämissen orientiert, kann es in

erheblichem Maße dazu beitragen, eine qualitätsorientierte Organisationsentwicklung nachhaltig zu fördern. Es wird zum wichtigen Bindeglied im Zirkel der Wirkungskette von Leistungserbringung, Leistungsbeurteilung und Leistungsverbesserung.

Dazu muss sich aber das Rollenverständnis der Führungskräfte im Öffentlichen Dienst in so mancher Beziehung grundlegend ändern. Weniger das nach streng hierarchisch ausgerichteten Regeln geprägte Handeln sondern die kontinuierliche Verbesserung von Dienstleistungsqualität und damit stetige Prozessoptimierung steht im Mittelpunkt.

Führungskräfte müssen lernen, wie sie die Eigenverantwortung ihrer Mitarbeiter mehr als bisher fördern, denn ohne Eigenverantwortung gibt es keine Dienstleistungsqualität! Insbesondere gilt es, operationale Ziele und Erwartungen der Leistungserbringung sowie Qualitätsmerkmale und Messkriterien individueller Leistung für die jeweiligen Mitarbeiter verständlich zu formulieren. Hierzu bietet sich — wie in privatwirtschaftlichen Unternehmen längst üblich — das Instrument der Zielvereinbarungen an.

Zielvereinbarungen sind die aus Leistungsmerkmalen abgeleiteten, auf konkrete Arbeitsaufgaben bezogenen Ziele für eine jeweils vorher definierte Zielvereinbarungsperiode. Dafür gilt es Regeln zu erarbeiten, die mindestens die folgenden Aspekte beinhalten sollten:

- Zielvereinbarungen schließen die verantwortlichen Führungskräfte mit einzelnen Mitarbeitern und/oder mit Teams ab.
- Zielvereinbarungen beruhen auf gegenseitigem Einvernehmen zwischen Mitarbeiter und Führungskraft.
- Treten im Laufe der Zielvereinbarungsperiode für die Zielerfüllung wesentliche Veränderungen der Voraussetzungen auf, so werden Ziele entsprechend angepasst oder bei Feststellung der Zielerfüllung berücksichtigt.
- Die Feststellung der Leistungsergebnisse erfolgt in Zielerfüllungsgesprächen. Dabei sind die Ergebnisse des Vergleichs zwischen Zielerreichung und Zielvereinbarung zu begründen.

Welche Voraussetzungen müssen geschaffen werden?

Eine der wesentlichsten Voraussetzungen für ein leistungsbezogenes Entgeltsystem ist jedoch ein klares und für alle nachvollziehbares Verfahren zur Stellenbeschreibung und –bewertung. Aufgrund der durch den TVöD gemachten Vorgaben ist es in Zukunft unbedingt erforderlich, die Gehaltsgestaltung nicht nur stärker auf strategische Vorgaben hin auszurichten, sondern darüber hinaus Stellenprofile systematisch und regelmäßig zu hinterfragen und zeitnah anzupassen. Bei diesem Vorgehen geht es deshalb nicht mehr wie bisher primär um formale Qualifikationsvoraussetzungen, die über die Zuordnung der Stelle zu einer bestimmten Gehaltsgruppe entscheiden, sondern es sind die nach ihrer Bedeutung für die Ziele des Betriebes/ des Amtes gewichteten Anforderungen, welche den Wert einer Stelle bestimmen.

Abweichend von der bisherigen Praxis empfiehlt sich für die Umsetzung des TVöD eine Kombination zwischen summarischer und analytischer Stellenbeschreibung. Auf diese Weise lässt sich jede Veränderung von Tätigkeitsmerkmalen sehr viel genauer überprüfen. Außerdem können Stellenprofile fortlaufend an veränderte Aufgabenstellungen angepasst und mit einer darauf abgestimmten Qualifikationsplanung abgeglichen werden.

Ein weiterer Vorteil eines solchen Verfahrens besteht darin, dass konkrete Stellenbeschreibungen sich auf tatsächlich zu verrichtende Tätigkeiten und daraus entstehende Anforderungen beziehen lassen und so voneinander unterschieden werden können, was grundsätzlich zu mehr Gehaltsgerechtigkeit beitragen kann. Ein solches Verfahren setzt allerdings voraus, dass nicht nur jede Stelle beschrieben und in das Bewertungssystem eingeordnet wird, sondern es muss gewährleistet sein, dass jegliche Veränderung von Tätigkeitspektren einer jeden Stelle systematisch in möglichst regelmäßigen Abständen erfasst sowie überprüft wird. Dies geschieht üblicherweise durch regelmäßig geführte Mitarbeitergespräche. Wie lässt sich ein solcher Prozess starten?

Wichtig ist, dass ein solcher Prozess strukturiert und mit abgestimmten Zielsetzungen im Rahmen eines Projektes durchgeführt wird. Es sollte vorher feststehen, wie das leistungsbezogene Entgeltssystem finanziert werden kann (hierzu macht der TVöD bereits Vorgaben) und es sollte klar sein, wie die erforderlichen Prozesse im Personalwesen darauf hin abgestimmt und organisiert werden müssen. Auch gilt es frühzeitig den Blick auf eine entsprechende EDV-Struktur zu lenken.

Für den weiteren Planungsprozess ist es sinnvoll sich an den nachfolgenden Prüffragen zu orientieren, um auf diesem Wege entsprechende Zieldefinitionen für den Projekterfolg festlegen zu können.

Als Prüffragen dienen hier:

- Wie könnte ein verbindliches und tragfähiges Kommunikationskonzept entwickelt werden, um den betriebsinternen Dialog über das neue Vergütungssystem zu organisieren und befördern?
- Welche Strukturvorgaben müssen gemacht und welche Geschäftsprozesse müssen beschrieben sein?
- Wie lässt sich die Einführung des Vergütungssystems zu einem Teil(projekt) eines Gesamtkonzepts zum Changemanagement und systematischer Führungskräfteentwicklung ausdehnen?
- Was muss hinsichtlich der Führungsthematik bezogen auf die Personalverantwortung geklärt werden, bzw. wer sollte in Messung bzw. Bewertung von Stellen und Qualifikationsentwicklung sowie ggf. auch Leistungsmessung einbezogen werden?
- Welche Verfahren bieten sich dafür an?
- Soll die Gehaltsentwicklung überprüft werden?
- Welche Kriterien (Stellen- u. Qualifikationsentwicklung, Leistung und Berufserfahrung) sollen für die Gehaltsentwicklung herangezogen werden?
- Wie lässt sich das Vergütungssystem auf Erfordernisse des modernen Personal-kostencontrollings abstimmen?
- Wie können Daten aus den für die Gehaltsfindung notwendigen Potenzialanalysen sowie permanenten Stellenüberprüfungen auch für weitere Personalplanung genutzt werden?

Bettina Dilcher

www.dilcher-und-althoff.de

aus: DAS PERSONALVERMOGEN 3/05