

Personalausschuss am 21.09.2010

TOP 3

Leistungsorientierte Bezahlung und vorsorglicher KAV-Austritt

Erläuterungen:

Im Rahmen der Ablösung des Bundes-Angestelltentarifvertrages (BAT) durch den neuen Tarifvertrag öffentlicher Dienst (TVöD) wurde in § 18 TVöD die sog. „Leistungsorientierte Bezahlung (LOB)“ für den öffentlichen Dienst definiert. Der Wortlaut des §18 TVöD ist in der **Anlage 1** nochmals beigefügt.

Diese Regelungen des § 18 TVöD bilden den Rahmen für die leistungsorientierte Bezahlung, die Ausgestaltung „vor Ort“ obliegt den Betriebsparteien (Arbeitgeber/Personalvertretung) in den jeweiligen Verwaltungen.

Wie in meinem Schreiben vom 26.07.2010 dargelegt, hat die Befragung unterschiedlichster Verbände, Institutionen und Kommunen kein einheitliches Ergebnis erbracht.

Wesentliches Ergebnis der Befragung

Wegen des Umfangs und der Komplexität der Antworten zu dieser Befragung sind nachfolgend die wesentlichen Aussagen zusammen gefasst. Diese grobe Zusammenfassung ist nur eine Hilfestellung.

Zum Thema Leistungsorientierte Bezahlung (LOB) wurden schriftlich abgefragt die Städte und Gemeinden des Rhein-Sieg-Kreises, die Kreise des Regierungsbezirks Köln, dazu zusätzlich die Kreise Mettmann und Recklinghausen. Ebenfalls einbezogen waren der Kommunale Arbeitgeberverband NW, der Landkreistag NRW, der Städte- und Gemeindebund NRW, die Gewerkschaft ver.di und die Komba Gewerkschaft sowie das Innenministerium NRW.

Angefragte Städte, Gemeinden und Kreise (Städteregion Aachen)	29
Eingegangene schriftliche Antworten bzw. Rückmeldungen	25

Auf die Stellungnahmen von Gewerkschaften und Verbänden etc. wird weiter unten gesondert eingegangen.

Auffallend ist dabei die häufig auftretende Diskrepanz zwischen mündlichen Stellungnahmen, die bei Veranstaltungen und Gesprächen abgegeben werden, und den schriftlichen Äußerungen. Letztere fallen immer positiver im Hinblick auf die LOB aus.

Grundsätzliche Stellungnahme zur Leistungsorientierten Bezahlung

Nahezu alle Verwaltungen befürworten dem Grunde nach die LOB und bemühen sich um eine Umsetzung der Leistungsorientierten Bezahlung.

Anzumerken ist dabei, dass sich bei der Stadtverwaltung Bonn aufgrund der gemachten Erfahrungen eine eindeutige Mehrheit der Beschäftigten gegen die leistungsorientierte Bezahlung ausgesprochen hat.

Vorliegen einer Dienstvereinbarung

Es gibt eine Dienstvereinbarung zur LOB	23
Keine Dienstvereinbarung	2
Die Dienstvereinbarung ist allerdings in Sankt Augustin bis 2012 ausgesetzt.	

Methode der Verteilung der Prämien

Zielvereinbarung (Begriffserklärung siehe Anlage 2)	3
Systematische Leistungsbewertung (Begriffserklärung siehe Anlage 2)	7
Zielvereinbarung und Systematische Leistungsbewertung	12

Es überwiegt die Kombination zwischen Zielvereinbarung und Systematischer Leistungsbewertung. Ansonsten wird die systematische Leistungsbewertung als Einzelmethode mehr genannt als Zielvereinbarungen. Offenbar sind systematische Leistungsbewertungen einfacher anzuwenden. Mehrfach wurde dieses Verfahren zunächst eingeführt und die Zielvereinbarungen kamen oder kommen später hinzu.

Einbeziehung der Beamten

Beamten sind einbezogen	16
Keine Regelung für Beamte	8

Leistungen an Beamte sind freiwillige Leistungen. Häufig fehlen dafür Haushaltsmittel.

(Anmerkung: Grundsätzlich lässt der Innenminister NRW die Einbeziehung der Beamten auch in Städten und Gemeinden mit Nothaushalt zu.)

Zahl der Beschäftigten, die Leistungsorientierte Bezahlung erhalten

Über den Anteil der Beschäftigten, die Leistungsorientierte Bezahlung erhalten, liegen nicht in allen Fällen klare Aussagen vor:

Aussagen dazu	19
---------------	----

keine Aussagen

5

Soweit ausgezahlt wird, sind die Systeme unterschiedlich:

- Auszahlung an alle oder nahezu an alle differenziert nach Leistung oder Grad der Zielerreichung 8 Verwaltungen
- Auszahlung an alle undifferenziert, sie erhalten den Betrag, der für sie angesammelt wurde 1 Verwaltung
- Differenzierung nach Leistung oder Zielerreichung 10 Verwaltungen

Aufwand für die leistungsorientierte Bezahlung

Die Aussagen zum Aufwand sind sehr deutlich:

- keine detaillierte Aussage 23
- relativ konkrete Angaben 2

Relativ konkrete Aussagen kommen vom Kreis Euskirchen und der Gemeinde Wachtberg. Die Aussage des Kreises Euskirchen ist dabei bemerkenswert, der von einem Einführungsaufwand von 2000 Stunden und von einem jährlichen Aufwand von 2600 Stunden ausgeht. Die Gemeinde Wachtberg beziffert den Einführungsaufwand mit 230 Stunden (6700 €), den Daueraufwand mit 300 Stunden jährlich (8700 €).

Insgesamt werden sehr unterschiedliche Kriterien angesprochen (Einführungskosten, zusätzliche Personalkosten, zumeist keine Personalvorhaltekosten).

Der Aufwand wird insgesamt als hoch bezeichnet.

In vielen Verwaltungen wird aber die leistungsorientierte Bezahlung mit anderen Systemen der Führung gekoppelt. Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass Gespräche im Zusammenhang mit der LOB zu führen sind, die ohnehin geführt werden müssten. Teilweise wird auch die Frage der Kosten zurückgedrängt. „Ein leistungsorientiertes Zahlungssystem sei Aufgabe jeder Führungskraft und dürfe nicht allein von der Aufwandsseite gesehen werden“ (Königswinter). „Die leistungsorientierte Bezahlung ist Teil des Zielbildungsprozesses“ (Lohmar).

(Anmerkung: Beim Rhein-Sieg-Kreis sind Mitarbeitergespräche seit Jahren verbindlich eingeführt. Es besteht die Gefahr, dass bei einer Verquickung mit den Gesprächen zur leistungsorientierten Bezahlung in vielen Fällen nur noch die Bezahlung Gesprächsgegenstand ist.)

Konflikte

Konkrete Aussagen zu Konflikten wurden von der Stadt Bonn gemacht. Hier gab es 2008/2009 zu diesem Themenkomplex 3 Arbeitsgerichtsverfahren und 108 Be-

schwerden. Bei der Stadt Lohmar gab es 2007/2009 13 Beschwerden, Arbeitsgerichtsverfahren keine.

Bei den anderen Antworten wurde teilweise auch auf Beschwerden hingewiesen, diese konnten aber offenbar intern geklärt werden, insbesondere durch den Einsatz der so genannten betrieblichen Kommission des Dienstherrn und der Personalvertretung.

Dass die gesamte Thematik konfliktträchtig ist, zeigt auch die Tatsache, dass der Oberbergische Kreis noch keine Regelungen vereinbart hat und dass eine große Zahl von Verwaltungen die Dienstvereinbarungen wegen Schwierigkeiten bereits teilweise mehrfach verändert haben.

Stellungnahme KAV NW vom 21. 05. 2020

Die Stellungnahme des KAV ist in Bezug auf die LOB eindeutig positiv.

LOB sei ein überfälliger Bestandteil leistungsgerechten Tarifrechts. „Mit LOB wird die öffentliche Dienstleistungserbringung nachgewiesenermaßen in vielen Dimensionen besser. Das gilt insbesondere für die Zielorientierung des Handelns, für die Führungsprozesse, die Mitarbeitergesprächskultur und damit die Motivation von Beschäftigten wie von Führungskräften.“

Der KAV verweist auf die umfängliche Untersuchung von Prof. Dr. Adamaschek zur LOB, der aufgrund seiner Untersuchungen und Methoden zu einer sehr positiven Bewertung der LOB kommt.

(Anmerkung: Diese Untersuchung ist wegen ihrer Auswertungsmethoden umstritten. Insbesondere der hessische Landesverband von ver.di hat diese Untersuchung heftig angegriffen.)

Stellungnahme Landkreistag Nordrhein-Westfalen vom 10. 05. 2010

Entsprechend der mehrheitlichen Beschlusslage im Ausschuss für Verfassung, Verwaltung und Personal des Landkreistages NRW spricht sich der Landkreistag positiv für die Einführung der LOB aus.

(Anmerkung: Bei der Debatte des Ausschusses gab es sehr deutliche Kritik an der Leistungsorientierten Bezahlung, am Ende sprach sich allerdings eine Mehrheit für LOB aus.)

Stellungnahme Städte- und Gemeindebund NRW vom 11. 05. 2010

Der Städte- und Gemeindebund verweist auf den KAV und informiert über eine Umfrage zur Dienstrechtsreform unter seinen Mitgliedern, danach gewähren 54 % der

Umfrageteilnehmer, 34 % der Mitglieder ihren Beamten Leistungsentgelte vergleichbar der LOB.

Stellungnahme Innenministerium des Landes NRW vom 17. 05. 2010

Das Innenministerium verweist darauf, dass keine eigenen Erfahrungen zur Leistungsorientierten Bezahlung vorliegen. Es geht nicht darauf ein, weshalb das Land die LOB nicht eingeführt hat.

Stellungnahme ver.di Landesbezirk NRW vom 21. 05. 2010

ver.di schildert den Erfahrungshintergrund mit der Leistungsorientierten Bezahlung. Auf dieser Basis werden die Kritikpunkte an der Regelung dargestellt.

Die tariflichen Regelungen enthielten nur sehr wenige Orientierungspunkte. Die Betriebsparteien seien darauf angewiesen, einen umfangreichen betrieblichen Prozess durchzuführen, der erhebliche Zeit benötige und erhebliche Kosten verursacht.

Das Instrument der Zielvereinbarung sei zwar vorgegeben. In der Praxis überwiege aber die „systematische Leistungsbewertung“, welche ein höchst subjektives Bewertungsinstrument sei, und deshalb abgelehnt werde.

Die Ausbreitung der betrieblichen Systeme der Leistungsorientierten Bezahlung sei landesweit sehr unterschiedlich. Die Arbeitgeberseite habe kein Interesse an einer gemeinsamen zuverlässigen Datenerhebung.

Die unterschiedliche Ausgestaltung Tarifbeschäftigte / Beamte sei sehr kritisch. Bei den Tarifbeschäftigten gebe es Regelungen, bei den Beamten allenfalls freiwillige Leistungen.

Die Beurteilung des Leistungsentgeltes durch die Beschäftigten und Personalräte sei nach wie vor umstritten. Bei einer nichtrepräsentativen Befragung von 12.200 Beschäftigten von Kommunalverwaltungen in Nordrhein-Westfalen 2009 fanden 66 % die LOB schlecht, 86 % wollten nicht, dass ein Teil der Tariferhöhung in das Leistungsentgelt einfließt.

Forderungen zur Einführung des Leistungsentgeltes:

- Nicht gegen den Willen der Personalvertretung
- Intensive innerbetriebliche Öffentlichkeitsarbeit
- Führungskräfte und „Entscheider“ müssen dem System positiv gegenüberstehen
- Zielvereinbarungen sind vorzuziehen
- Das Leistungsentgelt muss breit verteilt werden.
- Ausnahmen ermöglichen.

ver.di ist trotz der Kritik der Ansicht, dass ein Austritt aus dem KAV falsch ist.

Stellungnahme der komba gewerkschaft nordrhein-westfalen vom 31. 05. 2010

Die komba gewerkschaft vertritt die Auffassung, dass die Leistungsorientierte Bezahlung umgesetzt werden müsse. Es soll dabei auf eine dogmatische Ausrichtung verzichtet werden und vor Ort ausgehandelt werden, wie man vorgehe. Dabei wird Verständnis dafür geäußert, dass zunächst der Weg über die systematische Leistungsbewertung gewählt wird. Zielvereinbarungen und Kombinationssysteme sollten aber zukünftig überall hinzukommen.

Entscheidend sei, dass das System der LOB einfach zu handhaben sei und nur ein überschaubarer Aufwand entstehe.

Eine umfassende Information der Beteiligten sei unbedingt erforderlich. Das gelte auch für die Einbeziehung der Beamten.

Die Rolle der Führungskräfte sei von besonderer Bedeutung, und diese müssten umfassend geschult werden und den nötigen Freiraum für Führung erhalten.

Der Austritt aus dem KAV wird für den falschen Schritt gehalten, insbesondere wegen der Signalwirkung für andere öffentliche Arbeitgeber.

Weitere Vorgehensweise:

Das unterschiedliche Ergebnis spricht für den Vorschlag der fakultativen Regelung der Leistungsorientierten Bezahlung im Tarifvertrag, so dass jeder Verwaltung noch Möglichkeiten zur freien Gestaltung gegeben werden. Diese von mir vorgeschlagene fakultative Regelung wurde leider vom Kommunalen Arbeitgeberverband in den diesjährigen Tarifverhandlungen nicht aufgegriffen.

Stattdessen wurde für den Bereich der kommunalen Arbeitgeber durch die stufenweise Erhöhung der leistungsorientierten Bezahlung um jeweils 0,25% in den nächsten vier Jahren ein höherer Tarifabschluss getätigt als für die Bundesbediensteten, für die der Bund dies abgelehnt hat. Dies bedeutet bis 2013 Mehrausgaben von insgesamt fast 300.000 €. Anbetracht dessen, dass die kommunalen Arbeitgeber und der Bund gemeinsam die Tarifverhandlungen mit den Gewerkschaften führen, ist dies ein bemerkenswerter Vorgang. In Zeiten, in denen viele Kommunen finanziell nicht mehr handlungsfähig sind, vereinbart der Kommunale Arbeitgeberverband für diese eine höhere Belastung als die Vertreter des Bundes für ihren Bereich!

Nicht gelöst ist auch die unterschiedliche Behandlung von Tarifbeschäftigten und Beamten bei der leistungsorientierten Bezahlung. Zwar hat der Gesetzgeber die Anwendung der leistungsorientierten Bezahlung auch für Beamte zugelassen, während die tariflich Beschäftigten allerdings bei Vorliegen der Voraussetzungen einen Rechtsanspruch haben, steht die Teilnahme der Beamten unter Haushaltsvorbehalt. In Anbetracht der bekanntlich dramatischen Haushaltssituation der Kommunen ist es fraglich, ob im Rahmen der Haushaltsberatung tatsächlich zusätzliche Mittel (für den Rhein-Sieg-Kreis wären es 2010 ca. 200.000 € gewesen) zur Verfügung gestellt werden können, während gleichzeitig Sparprogramme hinsichtlich der Personalausgaben beschlossen werden müssen.

Tatsache ist aber auch, dass die Kreisverwaltung tarifgebunden ist und auch bei einem Austritt aus dem kommunalen Arbeitgeberverband der Tarifvertrag zunächst nachwirken würde.

Ich habe deshalb mit der Personalvertretung dahingehend Gespräche aufgenommen, dass zum 1. Januar 2011 eine Erprobungsphase in noch auszuwählenden Bereichen der Kreisverwaltung beginnen soll. Für die Dauer der Erprobungsphase wird das für die leistungsorientierte Bezahlung zur Verfügung stehende Budget den tariflich beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern entsprechend dem prozentualen Anteil der ihnen zustehenden ständigen Monatsentgelte des Vorjahres ausgezahlt. Entsprechend erfolgt die Auszahlung der bisher wegen fehlender Dienstvereinbarung nicht ausgezahlten Teile des Leistungsentsgeltbudgets der Vorjahre. Eine zusätzliche Belastung des Haushaltsjahres 2011 ergibt sich durch die nachträgliche Auszahlung nicht, da in den Vorjahren entsprechende Rückstellungen gebildet wurden. Ziel der Erprobungsphase ist unter anderem, Wege zu finden, den meiner Auffassung nach völlig unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand, über den bereits in der letzten Personalausschusssitzung berichtet wurde, auf ein erträgliches Maß zu reduzieren.

Die während der Erprobungsphase gemachten praktischen Erfahrungen fließen in die parallel zur Erprobungsphase weiter auszuhandelnde Dienstvereinbarung ein. Diese Dienstvereinbarung über das betriebliche System zur leistungsorientierten Bezahlung wird für alle tariflich Beschäftigten des Rhein-Sieg-Kreises zu dem Zeitpunkt angewandt, zu dem Landrat und Personalvertretung auf Vorschlag der betrieblichen Kommission durch übereinstimmende Willenserklärung die Erprobungsphase für beendet erklären.

Die Personalvertretung hat ihr Einverständnis zu dieser Vorgehensweise in Aussicht gestellt, sofern der Rhein-Sieg-Kreis Mitglied des kommunalen Arbeitgeberverbandes bleibt. Die Erklärung zur Dienstvereinbarung und der Entwurf der Dienstvereinbarung sind als **Anlage 3** und **Anlage 4** beigelegt.

Der Kommunale Arbeitgeberverband hat nunmehr auf meine schon mehrfach betonte Gesprächsbereitschaft reagiert. Ich habe am 20. September ein persönliches Gespräch mit dem Hauptgeschäftsführer des KAV, Herrn Dr. Emil Vesper. Neben den zuvor genannten Themen werde ich dabei auch ansprechen, dass Herr Dr. Vesper neuerdings in Interviews für die leistungsorientierte Bezahlung ein System der „intelligenten Gießkanne“ propagiert. Es wird interessant sein zu erfahren, wie dies mit der bisher geforderten „messbaren Leistungsorientierung“ zusammenpasst. Über das Gespräch werde ich in der Personalausschusssitzung berichten.