

Der neue Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes

DAS 7 STUFEN PROGRAMM - VON DER LEISTUNGSBEWERTUNG HIN ZUM LEISTUNGSENTGELT

Von Prof. Dr. H. E. Meixner, Bonn/H. Meixner, Windhagen



Prof. Dr. H.E. Meixner

Prof. Dr. H.E. Meixner vertritt an der FHÖV NRW in Köln den Bereich Organisation, Management und Personal.



H. Meixner

H. Meixner ist als Gymnasiallehrer in der Mitarbeitervertretung tätig und beschäftigt sich mit Organisations- und Führungsfragen im Schulbereich

Mit der Einführung des TVöD bei Bund und Kommunen zum 1. Oktober 2005 sowie bei den Ländern zum 1. November 2006 kommt in den Verwaltungen von Bund, Ländern und Gemeinden einiges in Bewegung. Unter der Überschrift „Leistung soll sich lohnen“ verspricht man sich viel von der Einführung eines Leistungsentgelts. Dieser neue Weg soll

- effizientere und effektivere Verwaltungsabläufe initiieren,
- die Beschäftigten motivieren,
- die Prozessqualität steigern,
- die Führungskultur voranbringen,
- Sinnhaftigkeit und Orientierung durch Zielvereinbarungen schaffen,
- die Eigenverantwortlichkeit der Beschäftigten stärken,
- auf einen gerechteren Auslastungsgrad der Beschäftigten einwirken,
- eine anforderungs- und eignungsge-rechte Personalentwicklung begünstigen,
- neue Wege der Arbeitszeitgestaltung initiieren

um nur einige dieser Ziele zu nennen.

Ganz neu sind diese Ideen nicht! Was bislang fehlte, sind der Mut, neuen Wegen eine Chance zu geben, und eine Portion an Nachhaltigkeit, vor allem dann, wenn

die neuen Wege nicht auf Anhieb störungsfrei ablaufen. Es besteht kein Theoriedefizit, wohl aber ein Handlungsdefizit. Das könnte jetzt mit dem neuen Tarifvertrag anders werden.

Im TVöD lassen sich zwei interessante neue Akzente ausmachen. Neu ist diesmal, dass sich die Tarifvertragsparteien auf gleicher Augenhöhe auf ein neues Wagnis verständigt haben und nicht der Gesetzgeber. Folgte früher das Tarifrecht in der öffentlichen Verwaltung eher dem Beamtenrecht, so kehrt sich dieser Trend nunmehr um. Am Ende dieser Entwicklung könnte stehen: Das Tarifrecht setzt die zukunftsfähigen Akzente für die öffentliche Verwaltung. Die Auswirkungen dieser neuen Ausrichtung sind vor allem in vielen Kommunen schon jetzt nicht mehr zu übersehen: Zwar hat der Gesetzgeber für das Dienstrecht bereits in den 90er Jahre die Leistungsprämien und Leistungszulagen für Beamte vorgesehen und die dafür erforderlichen Mittel durch Einsparungen am Personalbudget (Dienstaltersstufung, Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld, etc.) bereitgestellt. Nicht in allen Verwaltungen ist diese

Idee und Vorgabe angekommen. Die an sich zweckgebundenen Mittel für das Leistungsentgelt bei den Beamten wurden im Laufe der Jahre „kassiert“ und in den allgemeinen Haushalt zurückgeführt - und das, obgleich der Gesetzgeber diese Alternative nun gerade nicht wollte. Wegen dieser „Unzuverlässigkeit“ und personalpolitischen „Beliebigkeit“ haben die Tarifvertragsparteien entsprechende Vorsorge in dem neuen Tarifvertrag getroffen: Die für das Leistungsentgelt vorgesehenen Mittel sind in jedem Fall zu „verausgaben“ und dürfen nicht in den Haushalt zurückgeführt werden. Die Regelungen sind diesmal eindeutig und sie können nicht unterlaufen werden.

Eine weitere bedeutsame Kleinigkeit zeichnet sich in dem Regelwerk des Tarifvertrages ab: Die Tarifvertragsparteien haben nicht mehr jedes Detail auf höchster Ebene ausgehandelt. Sie verständigen sich auf einen konzeptionellen Rahmen (vergleichbar den strategischen Zielen eines Kontraktes) und überlassen es nun den betrieblichen Kommissionen, den Maßanzug für die Verwaltung vor Ort zu schneiden. Das gilt vor allem für den kommunalen Bereich. Hier ringen betriebliche Kommissionen in über 13.000 Gemeinden um ein sinnvolles Konzept für ihre Verwaltung. Begreift man diese Vielfältigkeit als Chance, dann wird man schon bald von den Besten lernen können.

Das 7-Stufen-Programm - Chancen nutzen - Risiken meiden

Die Chancen des neuen Tarifvertrages sind unverkennbar! Dieser Tarifvertrag sollte zu einem Meilenstein auf dem Weg von der Personalverwaltung hin zu einem Personalmanagement werden. Die Tarifvertragsparteien haben die strategischen Vorgaben entwickelt, aus denen nun die Verwaltungen ihren spezifischen Weg finden müssen. Dabei ist viel Raum für verwaltungsspezifische Zuschnitte gegeben. Bei aller Euphorie sollten die Erwartungen nicht zu hoch gesteckt werden. Es ist Augenmaß gefordert und eine Portion an Pragmatismus hilft weiter:

1. Bei der Bewertung von Leistungen handelt es sich um einen Meinungsprozess und nicht um das wissenschaftliche Ergreifen von Naturgesetzen. (Wertungen bleiben trotz aller Bemühungen und Absicherungen subjektiv gefärbt!)
2. Bei der Entwicklung dieses Systems gilt das Gesetz von Pareto: Mit geringem Aufwand lassen sich hohe Effekte erzielen. Der Aufwand steigt mit dem Grad an erstrebter Genauigkeit um ein Vielfaches - nicht unbedingt die Gerechtigkeit.

3. Das System muss handhabbar sein und „bedienungsfreundlich“ gestaltet werden. Die Akzeptanz der Betroffenen ist dabei ein wichtiger Gestaltungsgrundsatz. Diese Akzeptanz muss auf allen Ebenen der Verwaltung kontinuierlich – nicht einmalig (etwa durch eine Personalversammlung) vor allem innerhalb der Organisationseinheiten und innerhalb der Teams in den regelmäßig stattfindenden Dienstbesprechungen häufig kommuniziert werden.
4. Der gemeinsame Nenner auf dem neuen Weg sind die hinter diesem Ansatz stehenden Ziele: Es kann nicht um vage Absichten gehen, sondern um konkrete und für jeden nachvollziehbare Beweggründe. Das geht nicht ohne operationale Ziele, die sich in einem regelmäßigen Zyklus überprüfen lassen und zu überprüfen sind!
5. Transparenz ist ein wichtiger Grundsatz. Alle sollten nachvollziehen können, wie die Bewertung zustande kommt und wie das Verfahren abläuft. Transparenz findet aber auch eine Grenze. Diese Grenzlinie wird in vielen Wirtschaftsunternehmen gezogen, wenn es um die individuellen Auszahlungsbeiträge geht. Diese eignen sich nicht (folgt man den Verträgen: Hier wird strikte Vertraulichkeit gefordert!) für Kantinegespräche.

Der eigentliche Effekt des neuen Weges muss auch nicht unbedingt in der Auszahlung der Leistungsprämie liegen. So stellt bereits ein OECD Bericht im Mai 2005 zu dieser Thematik im europäischen Vergleich fest: „Nicht die Tatsache einer neuen Prämie motiviert die Mitarbeiter, sondern die Veränderungen, die notwendig werden, wenn eine leistungsorientierte Vergütung eingeführt wird.“

OECD Bericht „Paying of Performance“ (Mai 2005).

Halten wir fest: Mit den Instrumenten einer Dynamisierung der Erfahrungsstufen und den variablen Leistungsanteilen öffnet sich für die Führung eine neue Chance. Wenn sich vor allem die Führung auf diese Herausforderungen einlässt, dann kann es zu einer Reanimierung verkannter Führungsinstrumente kommen, wie etwa dem Mitarbeitergespräch, der Beurteilung, der Stellenbeschreibung.

Auf diesem Weg sind mehrere Stufen zum Erfolg zu nehmen. Das 7-Stufen-Programm kann den Weg weisen von der Einstimmung der Belegschaft auf die neuen Ideen über das Einsetzen einer paritätisch besetzten Kommission, der Dienstvereinbarung bis hin zur Einführung und Weiterentwicklung des Bewertungssystems.

- 1. Stufe: Information der Führung und Ausführung:** Setzen Sie auf Mitdenker und Mitgestalter: Informieren, qualifizieren und fordern Sie Ihre Mitarbeiter auf, sich aktiv in diesen Prozess einzubringen.
- 2. Stufe: Schwäche und Stärkenanalyse** der vorhandenen Führungsinstrumente. Es kommt nicht darauf an, das Rad immer wieder neu zu erfinden. Es geht um eine Ausrichtung der vorhandenen Führungsinstrumente auf die neuen Herausforderungen.
- 3. Stufe: Die „Dienstvereinbarung Leistungsentgelt“** erfordert Umsicht, Weitblick und trotz der unterschiedlichen Interessen ein gemeinsames Ziel. Alternative Wege sind zu prüfen, Entscheidungen müssen abgesichert und getroffen werden.

- 4. Stufe: Entwickeln** eines auf die Besonderheiten zugeschnittenen Leistungsbewertungssystems mit den Alternativen der Zielvereinbarung und der systematischen Leistungsbewertung.
- 5. Stufe: Konflikte erkennen und Konflikte managen.** Die beste Konfliktprophylaxe erweist sich in einer vorausschauenden Planung: Viele Konflikte lassen sich vermeiden, wenn es im Vorfeld gelingt, mögliche Konfliktfelder, die im System liegen können oder durch Fehler in der Anwendung oder durch Fehlverhalten der Interaktionspartner zu erklären sind, zu erkennen und durch geeignete Vorsorge zu entschärfen.
- 6. Stufe: Qualifikationsprofile** erstellen, den Qualifikationsbedarf ermitteln und Schulungsprogramme für die Führungskräfte, Multiplikatoren und Beschäftigten konzipieren.
- 7. Stufe: Anpassungs- und Verbesserungen** durch Controlling und Feedback initiieren und organisieren.

1. Stufe: Information und Kommunikation

Alle Beschäftigten sollten in den Prozess der Neuerungen frühzeitig eingebunden werden. Durch Informieren, Qualifizieren und Fordern können so Mitdenker und Mitgestalter gewonnen werden!

Der neue Weg muss ständig kommuniziert werden. Daraus folgt: Alle Organisationseinheiten einer Verwaltung begleiten zeitnah die Arbeiten der Projektgruppe. Über Intranet, Hausmitteilungen und andere Informationsträger (etwa Multiplikatoren) werden die dort gesetzten Impulse in den regelmäßig stattfindenden Dienstbesprechungen unter dem TOP „Innovationen der Verwaltung“ (dezentral) diskutiert und begleitet. So können die Teams an einem Entwicklungsprozess teilhaben und sich mental schrittweise auf das Neue einstellen. Wer diesen Weg geht, weckt Interesse und er lässt eine Idee im Konsens wachsen. Gelingt es darüber hinausgehend auch ein Feedback hin zu den Lenkungs- und Entscheidungsgruppen zu organisieren, wäre das Ziel einer lernenden Verwaltung keine Fiktion mehr.

Ziel dieser Stufe:

Die Beschäftigten sollten sich aktiv in diesen Veränderungsprozess einbringen, der weit über die Leistungszulage und Leistungsprämie hinausgeht. Zu viele Initiativen sind in der öffentlichen Verwaltung von einsamen Vordenkern mit schneidigen Anweisungen „top down“ angegangen worden, die dann in der weiteren Abfolge durch die Widerstände der Betroffenen ausgebremst wurden. So geht es meist nicht! Ein Führungsgrundsatz lautet: „Die selbst gefundene Lösung ist besser als der vorgedachte Weg!“

Vor allem die Führungskräfte entscheiden als Multiplikatoren über das Gelingen des neuen Weges. Damit alle wissen, was auf Sie zukommt und wie sie die Zukunft mitgestalten können, ist die Partizipation in regelmäßig stattfindenden Meetings (vgl. Dienstbesprechungen) zu organisieren. So können Vorbehalte, Unsicherheiten und Ängste thematisiert und der verwaltungsinterne Kommunikationsfluss in eine positive Richtung gelenkt werden.

Wege in dieser Stufe:

Der Änderungsprozess erfordert Projektstrukturen und eine Hintergrundorganisation, die den Diskussionsprozess initiiert, begleitet und – etwa durch eine Multiplikatorenkonzeption – unterstützt.

Über regelmäßige Dienstbesprechungen, ein gezieltes Seminarprogramm, eine mit Augenmaß zugeschnittene Medienlandschaft (Hausmitteilungen, Intranet, etc.) und Multiplikatoren wird diese Stufe zu einem wichtigen Baustein für das Gelingen.

Organisation:

Eine allgemeine Informationsveranstaltung für alle Beschäftigten sollte – sofern noch nicht initiiert – möglichst bald den Einstieg in diese Thematik weisen. Inhalte dieser „Personalversammlung“ könnten sein:

- Anliegen des neuen Tarifvertrages/Ziele und Konzeption
- Was kann verteilt werden?
- Wie wird verteilt? Leistungsprämie oder systematische Leistungsbewertung?
- Welche Voraussetzungen sind zu erfüllen?
- Welche weiteren Schritte stehen für die Verwaltung an?

In einem nächsten Schritt sind die Führungskräfte – etwa in einem Tagesseminar –

- zu Fragen der Leistungsdifferenzierung nach dem neuen TVöD,
- zu Konzeption und Anliegen einer Zielvereinbarung,
- zu den Chancen und Risiken des neuen Weges,
- zu den Konfliktpotenzialen des neuen Weges,
- zu einem Erfahrungsaustausch über die Zielvereinbarungen im Mitarbeitergespräch,
- zu den Beurteilungsgesprächen,
- zu den Ängsten und Befürchtungen der Beschäftigten,
- zu den Meilensteinen einer neuen Führungskultur

zu informieren.

Die Führungskräfte sind die wichtigsten Garanten, damit dieser Weg zu einer Erfolgsgeschichte wird. Sie müssen eingebunden werden und sie müssen wissen, worum es geht. Sie müssen sich beizeiten mit dem neuen Weg identifizieren.

Zur Unterstützung der Führungsebenen können Multiplikatoren für jede größere Organisationseinheit qualifiziert werden. Sie stehen für die zu führenden Diskussionen und die sich daraus ergebenden Fragen den Organisationseinheiten zur Verfügung. Es liegt in der Natur der Sache, dass im Vorgriff auf die Dienstvereinbarung nur der allgemeine Rahmen stehen kann.

Die Multiplikatoren sind das stärkste Bindeglied zur betrieblichen Kommission. Sie können Anregungen und Stimmungen weitergeben. Für Dienstbesprechungen in den Organisationseinheiten stehen sie, wenn sich hierzu ein Bedarf abzeichnet, zur Verfügung. Sie sollten umfassend für diese Aufgabe qualifiziert werden. Das Qualifikationsprofil weist neben themenübergreifendem Wissen die inhaltlichen Schwerpunkte des neuen Weges auf. Entscheidend ist die Frage, wer als Multiplikator den Prozess begleiten sollte. Gute Voraussetzungen bringen Be-

schäftigte mit, die in Moderationstechniken geschult sind, die bestehende Verfahren (Mitarbeitergespräch, Beurteilung) kennen und die über den „Stallgeruch“ eines Dezernats bzw. Fachbereichs verfügen.

Aufgaben der Multiplikatoren könnten sein:

- Moderieren des TOP „Leistungsentgelt“ in Dienstbesprechungen im Fachbereich
- Sichten und Aufbereiten der Informationen über das Leistungsentgelt für den jeweiligen Fachbereich
- Bindeglied zwischen Betrieblicher Kommission und Beschäftigten des Fachbereichs
- Konfliktprophylaxe

Fragen für den TOP „Innovationen“ in den Dienstbesprechungen (operative Ebene) sind beispielsweise:

- Wie können wir Leistung in unserer Organisationseinheit benennen, differenzieren und bewerten?
- Was steht in unserer Organisation für Leistung?
- Wie könnte eine systematische Leistungsbewertung in unserer OE aussehen?
- Was bedeutet dieser neue Weg für die Beamten?
- Wie gehen wir mit dieser Differenzierung in zwei „Klassen“ um?
- Welche Erfahrungen haben wir in der OE mit dem Dienstrechtsreformgesetz bei der Vergabe von Leistungsprämien und Leistungszulagen bei den Beamten sammeln können?
- Bringt eine stärkere Leistungsdifferenzierung unsere Teambeziehungen weiter?

2. Stufe: Stärken- und Schwäche- Analyse der Führungsinstrumente

Die meisten Verwaltungen verfügen heute über gut eingeführte, mitunter allerdings wenig gepflegte und nachhaltig in der Anwendung genutzte Führungsinstrumente. Manch gute Absicht ist in einem Aktengrab gelandet (vgl. Leitlinien der Führung und Zusammenarbeit vor allem in Verwaltungen, die diese Instrumente vor etwa 5 bis 10 Jahren eingeführt haben). Viele Verwaltungen haben bei den neuen Entwicklungen wie Jahresgespräch, Zielvereinbarungsgespräch, Mitarbeiterbefragung, Verwendungs- und Leistungsbeurteilung in der Präambel bewusst die mit diesen Instrumenten verbundenen Ziele ausgewiesen. An dieser Stelle kann die Stärken- und Schwäche- Analyse ansetzen. Über SOLL-IST-Vergleiche lassen sich die Stärken, aber auch die Schwächen der Instrumente herausarbeiten und Impulse für die Weiterentwicklung ableiten. Dabei geht es um Führungsinstrumente wie etwa

- Stellenbeschreibung,
- Statusgespräch,
- Beurteilungswesen,
- Mitarbeitergespräch,
- Mitarbeiterbefragung,
- Anforderungs- und Belastungsanalyse,
- Werdegangsgestaltung,
- Leitlinien der Zusammenarbeit und Führung,
- Zielvereinbarungsgespräch,
- Anforderungs- und Befähigungsprofile,
- Personalentwicklungspläne.

Ziel dieser Stufe:

Es kommt nicht darauf an, das Rad immer wieder neu zu erfinden. Die bereits angewandten Führungsinstrumente sollten auf die neue Aufgabe hin ausgerichtet werden.

Wege dieser Stufe:

Es geht um eine inhaltliche (nicht um eine formale) „Zertifizierung“ der Potentialfaktoren einer Führungskultur. In dieser Analyse stellen sich Fragen wie etwa:

- Was wird von dem Führungsinstrument erwartet? (z.B. Beurteilung, Leitbilder, etc.)
- Was hat an dem Führungsinstrument in der Vergangenheit gut funktioniert?
- Was sollte an dem Führungsinstrument verbessert werden?
- Wie kann es verbessert werden?
- Welcher Nutzen steht dem Aufwand gegenüber?
- Gibt es andere Führungsinstrumente, die bestimmte Aspekte besser abdecken als dieses Instrument?

- Lässt sich das Führungsinstrument für die Zahlbarmachung des Leistungsentgeltes nutzen?
- Welche Korrekturen müssen vorgenommen werden, damit es in diesem Bereich eingesetzt werden kann?

In einer ersten Grobanalyse können die in den Führungsinstrumenten ausgewiesenen Ziele herangezogen werden. Diese Ziele sind eine erste Messlatte für die Bewertung des Instrumentes. In einem weiteren Schritt geht es um eine Operationalisierung der Ziele und um den Abgleich, was davon wie erreicht werden kann bzw. erreicht worden ist.

Eine Qualifikationsanalyse der Führungsebenen ist ein weiterer Schritt, um bewerten zu können, welche Vorarbeiten zur Umsetzung des Leistungsentgeltes noch erforderlich sind.

Organisation:

Der zentrale Service erfasst die bestehenden Führungsinstrumente (IST-Analyse) und leitet hieraus Weiterentwicklungen ab (SOLL-Konzept). Fragen zum Ermitteln des IST-Standes können z.B. sein:

Leitbild der Verwaltung

Bereiche	Bewertungen
<ol style="list-style-type: none"> 1. Eingeführt seit 2. Werden die mit dem Leitbild verbundenen Ziele genannt 3. Aus dem Verwaltungsleitbild wurden Leitbilder <ol style="list-style-type: none"> a. für den Fachbereich b. für die Organisationseinheit abgeleitet 4. Das Leitbild wird als Verhaltensregulativ in der OE in regelmäßigen Abständen thematisiert 5. Bei der Einweisung (Einführung neuer Mitarbeiter) spielt das Leitbild insbesondere der OE einen wichtigen Part. 6. In Dienstbesprechungen wird das Leitbild regelmäßig thematisiert 7. Das Leitbild wird in der OE gelebt und erlebt. 8. Das Leitbild wird als Grundlage (SOLL-Verhaltensziele: Bürgerverhalten, Auftreten nach Außen) in der Beurteilung herangezogen. 9. etc. 	

Stellenbeschreibung

Bereiche	Bewertungen
<ol style="list-style-type: none"> 1. Liegen Erläuterungen/ Ablaufregelungen zur Stellenbeschreibung vor? 2. Sind die Ziele für dieses Führungsinstrument beschrieben? 3. Aktualisierungsgrad (letzte Aktualisierung am) 4. Es findet ein regelmäßiger SOLL- IST Abgleich zwischen Führung und Beschäftigten statt. 5. Charakteristische Merkmale des Formulars <ol style="list-style-type: none"> a. Differenzierungsgrad der Zielvorgaben b. Differenzierungsgrad der Produktbeschreibung c. Differenzierungsgrad der Zeitanteile für Führungsaufgaben und Sachbearbeitung d. Anforderungsprofile mit Merkmalgewichtung e. Anforderungsprofile (mit Skalierung) f. Differenzierte Darstellung der Sachmittelausstattung g. Kompetenzregelungen und Delegationsbereiche h. Belastungsstruktur wird ausgewiesen (Schwierigkeitsgrad) 	

Stellenbeschreibung (Fortsetzung)	Bewertungen
Bereiche	
6. Die Beschreibung ist Grundlage bei der Stellenausschreibung 7. Die Beschreibung ist Grundlage für die Personalbesetzung 8. Stellenbeschreibung wird als Grundlage des Mitarbeitergespräches genutzt 9. Stellenbeschreibung wird als Grundlage der Mitarbeiterbeurteilung in den Meilensteingesprächen und im Beurteilungsgespräch genutzt 10. Akzeptanzgrad und erkennbarer Nutzen für den Stelleninhaber 11. Akzeptanzgrad und erkennbarer Nutzen für den zentralen Service 12. Akzeptanzgrad und erkennbarer Nutzen für die Führungsebene etc.	

Beurteilungsverfahren	
Bereiche	Bewertungen
1. Sind Zielvorgaben für dieses Instrument vorhanden? 2. Werden diese Zielvorgaben nach einer Regelbeurteilung aufgeschlüsselt nach den Adressatengruppen (Beurteiler und Beurteilte) abgeglichen (Controlling) 3. Sind die Ablaufregelungen auf einem aktuellen Stand? 4. Ist in der Regelbeurteilung a. ein Zweibeurteiler b. eine Beurteilungskonferenz vorgesehen? 5. Werden die Termine bei der Stichtagsregelung eingehalten? 6. Wird zwischen Verwendungspotentialen und einem Leistungsteil unterschieden? 7. Entsprechen die Merkmale den Anforderungen eines Dienstleistungsunternehmens? 8. Werden die ausgeführten Tätigkeiten im Beurteilungszeitraum vor dem Fertigstellen der Beurteilung erfasst? 9. Sind die Merkmalbeschreibungen aktuell? 10. Werden die abstrakten Skalierungen der Merkmale durch eine Ankerpunktmethode ergänzt? 11. Werden die Beurteilungsmerkmale (z. B. Quantität, Qualität etc) a. im Team b. im Zielvereinbarungsgespräch c. im Mitarbeitergespräch kommuniziert? 12. Wird für die Beurteilung von Mitarbeitern ein „Beurteilerführerschein“ vorausgesetzt? 13. Werden vor Abschluss der Beurteilung Beurteilungsgespräche geführt? etc.	

3. Stufe:
Verständigung auf eine „Dienstvereinbarung Leistungsentgelt“

Um gute Lösungen muss gerungen werden. Was gut ist und was weniger gut ist, wird in der Bewertung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht immer identisch ausfallen. Neben einer gemeinsamen Schnittfläche übereinstimmender Ideen wird es unterschiedliche Bewertungen geben. Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite müssen zu einem gemeinsamen Ansatz trotz mitunter unterschiedlichen Interessenslagen finden – und vor allem: Sie müssen eine einvernehmliche Lösung finden. Das kann eine Moderation erforderlich machen, die auf Tatsachen und nicht auf Meinung basieren muss. Hierzu sind Analysen und Entscheidungshilfen hilfreich.

Ausgangspunkt für die Arbeiten der betrieblichen Kommission sind die durch den Tarifvertrag vorgegebenen „strategischen Ziele“ (vgl. §§ 17 und 18). Der Dienstvertrag nimmt diese Impulse auf und konkretisiert die allgemein gehaltenen Vorgaben

auf die Besonderheiten der Verwaltung. Dabei geht es um praktikable Wege zur Umsetzung.

Zu regeln sind dabei Bereiche wie

Präambel:

Ein Kerngedanke in diesem Kontext ist die „Lernende Verwaltung“. Zur Umsetzung dieses Kerngedankens bieten sich mehrere Alternativen an: In der Präambel kann herausgestellt werden, was in welcher Konkretisierung und Vertiefung auf der Zeitachse wann realisiert werden soll. (z.B. 2007 mit einem „Probelauf“ mit geringer Leistungsdifferenzierung, etc., 2008..., 2009...)

Eine Grundsatzfrage stellt sich in jedem Fall: Wie will man 2007 und 2008 verfahren?

Um die „Dienstvereinbarung Leistungsentgelt“ schlank und lesbar zu halten, muss geklärt werden, welche Bereiche in einer weitergehenden Dienstvereinbarung zu regeln sind. Dabei zeigen sich folgende Regelungsebenen:

- Die Strategische Ziele sind im Tarifvertrag enthalten.

- Die Taktische Ziele sind Gegenstand der „Dienstvereinbarung Leistungsentgelt“.
- Für Ablaufregelungen und Konkretisierungen zu den Merkmalen und zum Zielfindungsprozess (Grobziel- Ebene) sind weitergehende Handlungshilfen vorzusehen (siehe hierzu das Beispiel: Verteilungsgrundsätze, weiter unten).
- Auf der Teamebene wird verabredet, standardisiert, formalisiert und dokumentiert, was an Zielabsprachen erforderlich ist.

Konkretisierung der Ziele

auf die konkrete Situation der Verwaltung. Diese operationalen Zielvorgaben sind die Grundlage für die Evaluierung des Systems und dessen Weiterentwicklung. Solche Ziele wurden bereits oben aufgezeigt. Entscheidend ist, die Indikatoren zu entwickeln, anhand derer der Erfüllungsgrad gemessen werden kann.

Entscheidung über Verfahren (Auswahl der Merkmale, etc.)

zur Erfassung und Bewertung der Leistung. Zwischen dem Königsweg einer Zielvereinbarung (freiwillig) und einer systematischen Leistungsbewertung gibt es eine Reihe weiterer Varianten, die einmal mehr unter der Überschrift „Zielvereinbarung“ und ein anderes Mal mehr unter der Überschrift „systematische Leistungsbewertung“ subsumiert werden können.

Verteilungsgrundsätze

Ob und wie eine Leistungsprämie und/oder eine Leistungszulage gezahlt werden soll, gehört zu den interessanten Herausforderungen der „Dienstvereinbarung Leistungsentgelt“. Neben konzeptionellen Fragen geht es vordringlich um den Weg für die Jahre 2007 und 2008. Denkbare Alternativen sind:

Alternative A:

Umsetzung einer leistungsbezogenen Prämie im Dezember 2007

Alternative B:

Undifferenzierte Auszahlung der Prämie 2007 (Gießkannenprinzip)

Alternative C:

Abgeschwächtes Gießkannenprinzip im Jahre 2007: Lernen am Prozess

Alternative D:

Umsetzung der leistungsbezogenen Prämie 2008

Alternative E:

Undifferenzierte Auszahlung der Prämie 2008 ggf. in den folgenden Jahren

Jede der hier aufgezeigten Alternativen weist Vorteile, aber auch Nachteile auf. Diese müssen vor einer Entscheidung auf dem Hintergrund der Besonderheiten einer Verwaltung bewertet werden.

Selbst wenn 2007 nach dem Gießkannenprinzip eine Prämie verausgabt wird, gibt es einiges zu bedenken. Bei 15 Entgeltgruppen wären bei einer Durchschnittsausüttung die unteren Entgeltgruppen die Gewinner, die Verlierer finden sich im oberen Bereich. Denn 1 Prozent von der Entgeltgruppe 15 ist deutlich mehr als 1 Prozent von der Entgeltgruppe 1. Insgesamt geht es faktisch um wenig, aber wenn das Thema in Diskussionen überhöht wird (z.B. „Das ist doch gerecht: Die „da oben“ verdienen doch ohnehin schon genug!“), kann es zu mentalen Verwerfungen

kommen. Es geht um Akzeptanz und solche Kleinigkeiten können Weichen für die Zukunft stellen.

Diese Weichen sind in jedem Fall zu stellen, wenn sich das Verfahren von der Gießkanne hin zu einer geordneten Verteilung entwickelt. Spätestens dann muss geklärt werden, ob es einen Topf für alle geben soll oder mehrere Töpfe etwa bezogen auf die vertikale Ebene. Einige Verwaltungen orientieren sich an den Laufbahngruppen und beziehen hierauf analog die Budgets. Andere Verwaltungen sehen vor allem Schief lagen zwischen den Fachbereichen (horizontale Ebene).

Hinter diesen Überlegungen stehen die Erfahrungen der Regelbeurteilung. So weiß man, dass zwischen Fachbereichen unterschiedliche Maßstäbe zur Anwendung kommen. Einige Verwaltungen versuchen mit Richtwerten, einem Zweitbeurteiler und einer Beurteilungskonferenz dagegen zu halten. Überträgt man dies auf das Leistungsentgelt, dann sind zur gerechten Aussteuerung der Verteilung viele Wege vorstellbar wie etwa:

Alternative A:

Jeder Fachbereich bekommt anteilig sein eigenes Budget.

Alternative B:

Zweit-Bewerter und Bewerber-Konferenzen wirken auf eine einheitliche Punktevergabe.

Alternative C:

Jeder Fachbereich bekommt anteilig ein Punktekontingent zur Verfügung gestellt, dass er auf die Beschäftigten verteilen kann.

Alternative D:

Pro Fachbereich wird eine Punkteverteilung vorgegeben.

Die Klärung dieser Fragen ist entscheidend für die Zukunft des neuen Weges: Überlässt man es dem freien Spiel der Verzerrungen, dann endet die Entwicklung im faktischen Gießkannenprinzip. Denn jeder Punkt, der vergeben wird, steht für einen Betrag. Je mehr Punkte vergeben werden, desto mehr verliert der Punkt an Wert. Bei einem Punktsystem von etwa 30 Punkten und 50 Beschäftigten sind maximal 1.500 Punkte möglich. Würden die 1500 Punkte vergeben, dann ist das Gießkannenprinzip erreicht. Gleiches kann auch passieren, selbst wenn insgesamt nur 750 Punkte vergeben werden. Worauf es ankommt, ist der Streuungsbereich. Wenn alles um einen Mittelwert zwischen etwa 14 und 16 Punkten variiert, führt dies zu einem modifizierten Gießkannenprinzip.

Eines decken diese Beispiel unmissverständlich auf: Grundsätze sind das eine, die Umsetzung das andere. Mit diesen zentralen konzeptionellen Fragen wird sich die betriebliche Kommission auseinander setzen müssen.

Diese Ausführungshinweise müssen nicht unbedingt in den Regelungsbereich der „Dienstvereinbarung Leistungsentgelt“ aufgenommen werden.

Ziele dieser Stufe:

- Die Betriebliche Kommission verständigt sich
- bevor die Details besprochen werden - auf die gemeinsamen Ziele wie etwa
 - Was wollen wir mit dem Leistungsentgelt in unserer Verwaltung erreichen?

- Was sollte auf keinem Fall am Ende dieser Entwicklung stehen?
- Wie können wir diese von uns vorgegebenen Ziele überprüfen?
- Wann soll der Zielerreichungsgrad mit welchen Verfahren (z.B. Ergebnisse der Beschwerdenkommission, Mitarbeiterbefragung etc.) wie überprüft werden?
- Welche Konsequenzen wollen und können wir aus der Analyse ziehen? (z.B. Vorsorge: Dienstvereinbarung mit Verfallsdatum)
- Welche Vorkehrungen wollen wir treffen, um Fehlentwicklungen früh zu erkennen?

In einem weiteren Schritt legt die Kommission für ihre eigene Arbeit fest, wie sie im Konfliktfall vorgehen will.

Wege dieser Stufe:

Die Betriebliche Kommission ist paritätisch besetzt mit den Vertretern des Arbeitgebers und der Arbeitnehmer. Hieraus können sich unterschiedliche Bewertungen und damit auch Interessenskonflikte innerhalb aber auch außerhalb der Kommission ergeben. In jedem Fall müssen die Mitglieder der Betrieblichen Kommission die Ergebnisse einerseits mit dem Personalrat und andererseits mit der Verwaltungsleitung (bis hin zur Gleichstellungsbeauftragten und dem Schwerbehindertenbeauftragten) abstimmen. Das Ganze ist in einem engen Zeitfenster zu organisieren. Neben der Kommissionsarbeit bedarf es somit weiterer Abstimmungsprozesse. Für diesen Weg sollten die Kompetenzen der Akteure klar definiert sein und die Abläufe frühzeitig terminiert werden. Wichtig ist auch die Kontinuität der Arbeit: Wer in der Kommission mitarbeitet, sollte sich darauf einstellen, dass diese Arbeit seine Energie über eine längere Zeit bindet (z.B. im Anschluss auch als Mitglied der Beschwerdekommision). Zu bedenken sind:

- die Auswahl der Kommissionsmitglieder nach Kriterien der
 - Qualifikation
 - Verfügbarkeit
 - Repräsentativität innerhalb der Interessensgruppe
- der Zeitplan für die Kommissionsarbeit
- der Zeitplan für die Abstimmungsprozesse innerhalb des Personalrates und beim Arbeitgeber.

Inhaltlich ist u. a. zu klären

- was in der Dienstvereinbarung festgehalten werden soll bzw. in weitergehenden Bestimmungen,
- wie der Zielfindungsprozess in der Verwaltung längerfristig organisiert werden kann,
- wie der Schwierigkeitsgrad der individuellen Ziele bestimmt werden kann und wie er ausgewiesen wird,
- wie der Umfang und die Definition der Merkmale einer systemischen Leistungsbewertung bestimmt werden sollen.

Organisation:

Zentraler Service und die Leitung der Verwaltung entwickeln einen (ggf. mit dem Rat abzustimmenden) Zeitplan für die Umsetzungsschritte. Dabei steht im

Vordergrund die lernende Verwaltung: Der Einstieg in die neuen Formen des Leistungsentgeltes führt von Erprobungen hin zu einem einheitlichen und differenzierten Konzept:

- Information und Einbeziehung des Rates in die Entwicklung
- Zeitplan entwickeln
- Termine festlegen.

Was für die Projektarbeit im Allgemeinen gilt, trifft auch für die Mitglieder der Betrieblichen Kommission zu: Projektarbeit ist Konfliktarbeit! Man kann meist nicht zwei Herren mit gleichem Engagement dienen. Wer in der Betrieblichen Kommission mitarbeitet, sollte den Kopf für diese wichtige Aufgabe frei haben. Er sollte möglichst nicht mit einer anderen wichtigen und dringlichen Aufgabe gleichzeitig befasst sein. Interessenskonflikte sollten bei der Benennung der Mitglieder (z.B. Gleichstellungsbeauftragte) im Vorfeld bedacht werden. Dabei sind z.B. folgende Schritte zu beachten:

- Anteilige Freistellung für die Kommissionsarbeit definieren
- Stellvertretung in der Organisationseinheit regeln
- Seminare zur Qualifizierung der Kommissionsmitglieder einplanen und organisieren
- Unterstützende Arbeiten (Analysen und Alternativen) für die Kommission organisieren (ggf. Mittel bereitstellen).

4. Stufe:

Entwickeln von Ausführungshinweisen und Führungshilfen.

Die Ergebnisse der Stufe 2 (Stärken- und Schwäche-Analyse der vorhandenen Führungsinstrumente) münden in diesem Schritt.

Vordringlich geht es um die Jahre 2007 und 2008. Verwaltungen mit einer Beurteilungstradition und einem funktionierenden Jahresgespräch dürften bereits 2007 in der Lage sein, die Leistungszulage nach Leistungskriterien zu vergeben. Hilfreich erweist sich, wenn das angewandte Beurteilungsinstrument in eine Leistungs- und in eine Verwendungsbeurteilung differenziert und eine Regelbeurteilung mit Stichtag vorgesehen ist. Sind diese Bedingungen erfüllt, dann spricht vieles dafür, dass die erforderlichen Qualifikationen, um diese Techniken anzuwenden, - zumindest im Ansatz - vorhanden und eingeübt sind. Mit einem geringen Qualifikationsaufwand können die Akzente hin zum Festsetzen des Leistungsentgeltes gesetzt werden.

In jedem Falle aber sollten die Kriterien zur Leistungsmessung bei der systematischen Leistungsbewertung

- transparent sein,
- in der Beschreibung verständlich und trotzdem eindeutig sein,
- überschaubar in der Zahl sein,
- leicht zu handhaben sein,
- auf erwünschte Verhaltensweisen prägend einwirken,
- auch tatsächlich das messen, was sie vorgeben zu messen,
- frei von Diskriminierung sein.

Eine große Herausforderung ist es, dass die Bewerter aller Fachbereiche einer Verwaltung sich auf einen einheitlichen Maßstab verständigen. Ein einheitlicher Maßstab lässt sich nicht über Appelle erreichen. Es sind weitere Voraussetzungen zu erfüllen. Wer zum Beispiel die Größe eines Raumes bestimmen will, greift auf ein Metermaß zurück. Unabhängig von der Person werden die Ergebnisse – egal, wer den Raum ausmisst – nur wenig voneinander differieren. Diese Eindeutigkeit fehlt bei der Bemessung der Leistung. Hier sind Transferleistungen gefordert: Qualität beispielsweise in einer Kindertagesstätte stellt sich anders dar als im Bereich der Feuerwehr, des Jugendamtes oder der Sozialhilfe. Gleichwohl soll garantiert werden, dass die zugewiesenen Punkte für das Merkmal „Qualität“ bei der Feuerwehr, dem Jugendamt etc. trotz aller Unterschiedlichkeit der Beanspruchungen und Belastungen vergleichbar sind. Was beim Metermaß die Einteilung in Millimeter, Zentimeter und Meter ist (absoluter Maßstab), sind beim der Skalierung der Leistungsmerkmale relative Skalen.

So bauen beispielsweise viele Beurteilungen auf eine (relative) „Normorientierte Skala“. Diese Skala schafft immer Gewinner und Verlierer, indem sie einen Mittelwert ermittelt und damit festlegt, wer über bzw. unter diesem Wert liegt. Die Skalierung sieht dann etwa so aus:

1. Die Leistungen bzw. der Ausprägungsgrad des Potentialmerkmals liegen sehr weit über dem Durchschnitt.
2. Die Leistungen bzw. der Ausprägungsgrad des Potentialmerkmals liegen über dem Durchschnitt.
3. Die Leistungen bzw. der Ausprägungsgrad des Potentialmerkmals liegen im Durchschnitt.
4. Die Leistungen bzw. der Ausprägungsgrad des Potentialmerkmals liegen unter dem Durchschnitt.
5. Die Leistungen bzw. der Ausprägungsgrad des Potentialmerkmals liegen sehr weit unter dem Durchschnitt.

Wer misst, weiß, was ein Zentimeter ist. Ein Zentimeter bleibt ein Zentimeter. Was aber ist eine „durchschnittliche Leistung“? So kann beispielsweise eine heute als durchschnittliche Leistung festgestellte Wertung zu einer „unterdurchschnittlichen“ werden, wenn das Leistungsfeld insgesamt besser wird. Mit der zu beobachtenden Intensivierung der Arbeit leisten nunmehr mitunter 5 Mitarbeiter, was früher sechs oder sieben geschultert haben. Damit steigt die Einzelleistung erkennbar. Doch selbst auf diesem erhöhten Niveau gibt es wieder durchschnittliche und überdurchschnittliche Leistungen. Der Bezugspunkt einer Skalierung auf dem Hintergrund einer Normalverteilung, das wird deutlich, ist kein absoluter, sondern ein relativer. An dieser Skalierung zeigt sich, warum die Beurteilung nicht für die Leistungsbewertung eins zu eins übernommen werden kann. Da hinter der Beurteilung immer auch ein Auswahlgesichtspunkt steht, mag diese Skalierung sich noch – bei einer sehr wohlwollenden Betrachtung – rechtfertigen lassen.

Die Skalierung bei der systematischen Leistungsbewertung setzt andere Akzente. Hierzu einige Beispiele:

Beispiel 1	
1. erfüllt die an die Stelle gebundenen Leistungserwartungen mit erheblichen Einschränkungen	1 Punkt
2. erfüllt die an die Stelle gebundenen Leistungserwartungen mit Einschränkungen	2 Punkte
3. erfüllt die an die Stelle gebundenen Leistungserwartungen uneingeschränkt	3 Punkte
4. übertrifft die an die Stelle gebundenen Leistungserwartungen	4 Punkte
5. übertrifft die an die Stelle gebundenen Leistungserwartungen erheblich und dauerhaft	5 Punkte

Beispiel 2	
1. Leistung, die (im Bewertungszeitraum) über den Anforderungen liegt.	21 Punkte
2. Leistung, die (im Bewertungszeitraum) wesentlich über den Anforderungen liegt	24 Punkte
3. Leistung, die (im Bewertungszeitraum) in erheblichem Maße über den Anforderungen liegt	27 Punkte
4. Leistung, die (im Bewertungszeitraum) in besonderem Maße über den Anforderungen liegt.	30 Punkte
5. Leistung, die (im Bewertungszeitraum) im besonders hohem Maße über den Anforderungen liegt	30+ (1 bis 8 Punkte)

Statt von einer durchschnittlichen Leistung ist in diesen Skalen die Rede von Anforderungen. Gegenüber der Normalverteilung unterstellt diese Skalierung, dass alle Beschäftigten die Anforderungen erreichen können. Es kommt hier zu keiner „erzwungenen“ Verteilung. Der Begriff Anforderungen ist allerdings mehrdeutig. Er tritt im Kontext des neuen Tarifvertrages mit unterschiedlichen Bedeutungsinhalten auf. Das Spektrum reicht von

- Anforderung im Sinne eines Qualifikationsprofils (Anforderungs- und Befähigungsprofil mit einem Akzent auf den Potenzialmerkmalen)
- Anforderung im Sinne einer Belastung (Beispiel summarische bzw. analytische Verfahren zur Arbeitsplatz- bzw. Stellenbewertung)
- Anforderung im Sinne der Erwartung („Ich erwarte eine definierte Leistung“)

Dort, wo Multiplikatorenarbeitsplätze (viele gleichartige Arbeiten auf vielen Arbeitsplätzen) anzutreffen sind, lassen sich die Anforderungen (im Sinne einer Erwartung) über Erfahrungs- und Vergleichswerte ermitteln. Dies vor allem in Bezug auf das Merkmal Quantität. Bei den Merkmalen Qualität, Zusammenarbeit, Dienstleistungsorientierung etc. wird es bereits schwieriger. Es ist wichtig, dass sich ein Team zunächst einmal verständigt, was Qualität in dieser Organisationseinheit überhaupt bedeutet. In einem weiteren Schritt ist festzulegen, auf welche Aspekte der Qualität sich die Beschäftigten einer Organisationseinheit konzentrieren sollten. Es geht um die vier Aspekte:

- klare, eindeutige und transparente Merkmale, die im Team zu kommunizieren sind,
- gemeinsame Abstimmung, was bei diesen Merkmalen wie zu beobachten ist,
- die Abstufung (Skalierung) der Merkmale, um den individuellen Ausprägungsgrad zu bestimmen,
- gemeinsam sollten Ankerpunkte entwickelt werden, die für die Ausprägungsgrade in dieser Organisationseinheit stehen.

Die Herausforderungen werden nicht geringer, wenn man sich auf Ziele verständigt. Wann beispielsweise ist ein Ziel zu 70, 80 oder 100 % erreicht? Was ist konkret als „deutliche Einschränkung“ zu bewerten? Was steht für eine Bewertung „deutlich übertroffen“? Die im TVöD vorgesehene Zielvereinbarung löst offensichtlich nicht das aufgezeigte Dilemma einer subjektiven Sicht. Eines aber lässt sich auch in diesem Fall feststellen: Bei der Methode der Zielvorgabe gibt es keine erzwungene Verteilung. Jeder kann grundsätzlich das vereinbarte Ziel erreichen. Wer nachsichtig ist, formuliert die individuellen Ziele so, dass jeder sein Ziel auch erreicht. Damit aber stellt sich die Frage nach der Objektivierung des Schwierigkeitsgrades eines Zieles. Wer dem einen ein leichtes Ziel vorgibt und dem anderen ein schwieriges, wird ungerecht. In diesem Fall ist die Skala zweitrangig.

Beispiel 1	
1. Die Ziele wurden mit deutlichen Einschränkungen erfüllt	6 Punkte
2. Die Ziele wurden mit Einschränkungen erfüllt	12 Punkte
3. Die Ziele wurden erfüllt	18 Punkte
4. Die Ziele wurden übertroffen	24 Punkte
5. Die Ziele wurden deutlich übertroffen	30 Punkte ⁴⁾

Beispiel 2	
unter 70 % Zielerreichung	Ziel nicht erreicht
70 % erreicht	21 Punkte
80 % erreicht	24 Punkte
90 % erreicht	27 Punkte
100 % erreicht	30 Punkte
100 % + X Zielerreichung	30 Punkte + 1 bis 8 Punkte ⁵⁾

Gegenüber der systematischen Leistungsbewertung können bei der Zielvereinbarung deutlich größere Verwerfungen auftreten, sofern die Verwaltung über kein in sich schlüssiges Zielsystem verfügt (z.B. Management by Objectives mit einer in sich schlüssigen top down Zielkaskade). Dann nämlich können – so in einigen Dienstvereinbarungen festgelegt – bis zu drei Ziele vereinbart werden. Dies werden dann in der Regel individuell zugeschnittene Verhaltens- bzw. Gestaltungsziele sein. Viele Fragen schließen sich an diese Variante

an. So zum Beispiel: Gehen die Zielerreichungsgrade der drei individuellen oder auf ein Team bezogenen Ziele gleichgewichtig in die Bewertung ein? Ist der Schwierigkeitsgrad interindividuell vergleichbar? Geht die Zielvereinbarung über ein vier Augen Gespräch hinaus?

Ein einheitlicher Maßstab ist eine Herausforderung, die weit über Appelle, Zweit-Bewerter und Bewerber-Konferenz hinausgeht. Das Finden eines einheitlichen Maßstabes ist ein Prozess, der viel bewirken kann. Richtig angepackt, schafft er Sinnhaftigkeit und Orientierung. Hiervon gehen Impulse aus, die den Geschäftsprozess nachhaltig optimieren.

Ziel dieser Stufe:

Der Tarifvertrag sieht ab 2007 das „Leistungsbezogene Entgelt“ vor. Hilfsweise sind Übergangsregelungen (Gießkanne 2007 und etwa Beginn 2008) vorgesehen, durch die der Zeitdruck (Gründlichkeit statt Schnelligkeit) abgeschwächt werden soll. Dieser erweiterte Zeitrahmen darf nicht dazu führen, in Ruhe die Entwicklungen abzuwarten. In einigen Verwaltungen ist erkennbar, dass man die zeitlichen Möglichkeiten nutzt, um andere Prioritäten zu setzen und das Thema „Leistungsentgelt“ unter „wichtig, aber nicht dringlich“ einsortiert. Viele Verwaltungen wären aufgrund ihrer Führungskonzeptionen in der Lage, mit den vorhandenen Instrumenten einen ersten Schritt hin zu einer stärkeren Leistungsdifferenzierung zu machen.

Daher geht es um konzeptionelle Fragen wie etwa:

- Was kann sofort in einem überschaubaren Zeitfenster (2007/2008) und ohne größeren Aufwand getan werden (z.B. systematische Leistungsbewertung in Kombination mit dem Jahresgespräch)?
- Was ist sofort zu tun, erfordert aber einen mittelfristigen Zeitrahmen (z.B. SOLL-Vorgabe von Gestaltungs-, Verhaltens- und Entwicklungszielen in Kombination mit der systematischen Leistungsbewertung)?
- Was ist mittelfristig mit einem geringen Aufwand zu erledigen (z.B. zielorientierte Konkretisierung der Leistungsmerkmale Qualität, Quantität, etc. auf Teamebene)?
- Was ist mittelfristig mit einem höheren Aufwand zu erledigen (z.B. ein Leistungsbewertungssystem auf der Grundlage eines Management by Objectives-Systems mit einem entsprechenden Berichtswesen)?
- Was ist langfristig mit einem erhöhten Aufwand zu erzielen (z.B. eine arbeitsplatzbezogene Belastungs- und Anforderungsanalyse)?

Wege dieser Stufe:

Die Zahlbarmachung des Leistungsentgeltes baut auf drei Systemkomponenten, die schlüssig aufeinander abzustimmen sind:

- Das Bewertungsinstrument mit seinen Merkmalen, der Merkmalbeschreibung und Skalierung muss für den Anwender verständlich und lesbar gestaltet werden.
- die Abläufe (Bestimmung zum Leistungsentgelt in Analogie zu den Beurteilungsbestimmungen)

müssen aufeinander bezogen werden (Erstbewerber, Zweitbewerber, Stichtag etc.) und in sich stimmig sein,

- die Interaktionspartner müssen auf diese neue Herausforderung (z.B. Grundqualifizierung) vorbereitet werden.

Organisation in dieser Stufe:

Die aus der Arbeit der Betrieblichen Kommission festgelegten Ergebnisse werden ausgehend vom Verwaltungsvorstand top down bis in die Organisationseinheiten hinunter kommuniziert und umgesetzt. Jeder Bereich legt fest, wie er vorgehen will (Zielfindung und/oder systematischen Leistungsbewertung) und konkretisiert dann die vorgegebenen Merkmalsdefinitionen, die abstrakten Merkmalsbeschreibungen und Skalen bezogen auf den eigenen Bereich.

5. Stufe:

Konfliktmanagement: Konflikte erkennen und Konflikte managen

„Wenn es ums Geld geht, dann hört die Freundschaft schnell auf!“ Dabei kommt es noch nicht einmal auf die absolute Höhe der Beträge an. So kennt man beispielsweise das „monetäre Paradoxon“. Nehmen wir ein Kollegialorgan mit fünf gleichberechtigten Vorständen an. Jeder Vorstand erhält eine Million Euro. Durch einen Buchungsfehler erhält einer der fünf Vorstände 1.000 € mehr als die anderen vier Gleichberechtigten auf sein Gehaltskonto gutgeschrieben. Dieser Fehler, wenn er nicht beizeiten aufgedeckt wird, mischt das Kollegium auf. Obwohl die Differenz bezogen auf die Gesamtsumme eine zu vernachlässigende Größe ist, entzünden sich hieran die Geister und nicht selten leitet der Begünstigte hieraus Vorrechte ab.

Das monetäre Paradoxon wirkt natürlich nur, wenn die „Begünstigung“ den anderen vier Kollegen gegenüber transparent wird. Hieraus könnte man die Frage ableiten: Wie viel individuelle Transparenz verträgt das System „Leistungsentgelt“? Immerhin kennen wir den Held der Arbeit, oder den Mitarbeiter des Monats. Hier werden Vorbilder herausgestellt und recht deutlich in den Blick einer breiten Öffentlichkeit gestellt. Über diese Vorbilder will man das Verhalten der anderen steuern. So gesehen könnte das Leistungsentgelt diese Funktion übernehmen. Aber Vorsicht ist durchaus angezeigt. Immerhin gibt es das mentale Problem des Neidfaktors, das Problem des sich ständig zurückgesetzt Fühlenden und viele weitere Varianten. In einer Dienstvereinbarung wurde dieser Psychologie Rechnung getragen. Da heißt es unter dem § Dokumentation:

„(1) Die Ergebnisse von ZV und SLB sind von allen Beteiligten vertraulich zu behandeln.

(2) ...

(3) Eine Weitergabe an Dritte außerhalb der zuständigen personalbearbeitenden Stelle findet nicht statt, soweit dies nicht aus Gründen der Zahlbarmachung des Leistungsentgelts, der Personalentwicklung oder aus arbeitsrechtlichen Gründen erforderlich ist.

(4) Systematische Auswertungen ohne individuellen Personenbezug durch die zuständigen Stellen sind gestattet.“

Bewerber brauchen dagegen die Transparenz, um ihren Maßstab finden zu können. Hier zeigen sich andere Herausforderungen. Wer als Führung in der Vergangenheit auf eine falsch verstandene Harmonie gesetzt hat, der wird es nunmehr schwer haben. Denn jetzt wird mehr Ehrlichkeit gefordert. Es soll Führungskräfte gegeben haben, die auf den „Personalchef“ mit der Forderung zugegangen sind: „Der Mann muss fort, der ist unfähig und behindert uns in der Arbeit!“ Nur wenig später wird der so Gescholtene in der anstehenden Regelbeurteilung als kleiner Einstein ausgewiesen. Mit dem Leistungsentgelt sind solche und ähnliche taktische Spiele nicht mehr möglich: Es muss Farbe bekannt werden. Führungsstärke ist gefordert, wo heute noch Harmoniemangement vorherrscht.

Die möglichen Konfliktursachen gehen aber über den Verhaltens- und Interaktionsbereich hinaus. Konflikte können auch im System liegen, so etwa durch Fehler im Bewertungsinstrument oder Fehler in den Ablaufregelungen. Beispiele hierzu wurden bereits weiter oben im Kontext mit dem Verteilungsschlüssel genannt. Konfliktfelder können auch von außen in eine Verwaltung hineingetragen werden. So planen beispielsweise u.a. die Länder NRW und Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein Einmalzahlungen für 2007. In Schleswig-Holstein bekommen die Beamten in A 2 bis A 8 nach dem Gießkannenprinzip eine Einmalzahlung von 910 €, A 9 bis A 12 von 610 € und ab A 13 210 €. Unterstellt in der gleichen Verwaltung wird bei den Beschäftigten zum gleichen Zeitpunkt nach Leistung differenziert, dann sind die Diskussionen und Frustrationen vorgezeichnet. Wer als Beschäftigter unter dem Durchschnitt der verausgabten Mittel liegt oder gar leer ausgeht, könnte Fragen stellen, die aus personalpolitischer Perspektive schwer zu beantworten sind. Vor allem aber ist mit verwaltungsinternen Problemen zu rechnen. Dazu bedarf es eines Rahmens, in dem die Konflikte geregelt werden.

Ziel dieser Stufe:

Als beste Konfliktprophylaxe erweist sich eine vorausschauende Planung: Viele Konflikte lassen vermeiden, wenn es im Vorfeld gelingt, mit Um- und Weitsicht mögliche Konfliktfelder zu erkennen und durch geeignete Vorsorge zu entschärfen. Durch Transparenz und verbindliche Regeln sollen Konfliktbereiche erkannt und das Konfliktpotential minimiert werden. Dabei geht es vornehmlich um Konfliktpotenziale wie etwa

- die Einflüsse, die außerhalb der Verwaltung verursacht werden,
- systembedingte Fehlentwicklungen,
- Führungsfehler und Fehler in der Anwendung,
- Einflussnahme Dritter auf den Bewertungsablauf,
- Verzerrungen, die durch die Interaktionen zwischen Bewerber und Bewerteten entstehen.

Wege dieser Stufe:

Ein gemeinsam kommuniziertes Ziel hilft die Konflikte überschaubar zu halten. Pragmatismus sollte statt Perfektionismus zählen. Überzogene Erwartungen sind durch realistische Einschätzungen auf ein solides Fundament zu stellen. Aus Fehlern und Fehlentwicklungen sollte gelernt werden. „Wir

können und müssen besser werden!" Wichtig ist daher, die Bewertungen so zu kommunizieren, dass der Bewertete sie akzeptieren kann.

Organisation:

Der Gang einer Beschwerde muss im Ablauf geregelt sein, qualifizierte Moderation sollte möglich sein und ggf. eine Mediation vorgesehen werden. Lassen sich auf diesem Wege die Konflikte nicht lösen, ist der formale Ablauf der Beschwerde zu regeln. Dienstvereinbarungen sehen hierbei beispielsweise folgenden Ablauf vor: „Ist eine Mitarbeiterin/ein Mitarbeiter mit der Leistungsbewertung oder der Feststellung der Zielerreichung nicht einverstanden, kann sie/er dies innerhalb von sechs Wochen seit Bekanntgabe des Leistungsergebnisses beim Bürgermeister schriftlich beanstanden. Die BK prüft dann nach § 11 Abs.2, ob die Beschwerde auf Mängel im System bzw. seiner Anwendung zurückzuführen ist. Sie hat in diesem Fall einen Vorschlag zur Regelung zu erarbeiten. Dieser ist einschließlich der Stellungnahme der/des für die Leistungsbewertung zuständigen Vorgesetzten dem Bürgermeister zur Entscheidung vorzulegen, der endgültig in der Angelegenheit zu entscheiden hat. Wird der Beschwerde nicht stattgegeben, ist dies schriftlich gegenüber dem Beschäftigten zu begründen.“⁷⁾

6. Qualifizierung

Der neue Weg knüpft dort an, wo viele Verwaltungen bereits heute stehen. Mit dem TVöD steigt der Kommunikationsbedarf in einer Verwaltung. Vor allem die Führungsebene ist hier in einem besonderen Maße gefordert. Diese Entwicklung ist seit Jahren absehbar und der TVöD setzt auf diesem Weg lediglich einen weiteren Akzent. Die hierzu erforderlichen kommunikativen Fertigkeiten und Kenntnisse wurden in den meisten Verwaltungen mit Einführung des Jahres- bzw. Mitarbeitergesprächs bereits intensiv geschult. Gleiches gilt für die Techniken der Zielfindung. So setzt beispielsweise das Jahresgespräch auf Verhaltens- und Entwicklungsziele und die Führung ist bei dem Führungsinstrument „Jahresgespräch“ bereits heute angehalten, diesen Prozess mitarbeiterbezogen zu begleiten. Damit ist dieses Führungsinstrument eines von weiteren Führungsinstrumenten, das auf eine erhöhte Kommunikation zielt.

Bereits heute gibt es eine Reihe von offiziellen Gesprächsanlässen

- das Jahresgespräch (einmal jährlich)
- das Zielvereinbarungsgespräch (in der Regel einmal jährlich, mit weiteren Abstimmungen innerhalb eines Jahres)
- das Statusgespräch zu Beginn einer Beurteilungsperiode
- das Meilensteingespräch in definierten Zeitabständen im Rahmen der Regelbeurteilung (z.B. bei einer auf einen Drei-Jahres-Zyklus festgelegten Regelbeurteilung sind das zwei Meilenstein-Gespräche in drei Jahren)
- das Beurteilungsgespräch zur Abklärung und Vorbereitung der Regelbeurteilung (bei Stichtagsregelung)
- das Beurteilungsgespräch zur Eröffnung der Beurteilung.

Hinter diesen Gesprächen steht eine Führungskonzeption, die auf kooperative Elemente setzt. Konsequenz haben daher auch viele Verwaltungen diesen Gedanken in ihre Leitbilder aufgenommen und stellen damit den kooperativen Führungsstil besonders heraus. Einen kooperativen Führungsstil kann man nicht anordnen. Vieles lässt sich schulen, einiges ist aber auch eine Frage der Personalauswahl und der Personalentwicklung.

Ziel dieser Stufe:

Die Führungs- und Mitarbeiterenebene soll auf die neue Herausforderung vorbereitet werden. Dabei sollte auf dem bislang erreichten Qualifikationsstand aufgebaut werden. Bereits vorhandene Fertigkeiten und Kenntnisse sollten aufgefrischt und auf die neuen Anforderungen hin transformiert und fokussiert werden.

Wege dieser Stufe:

Die meisten Verwaltungen haben in den letzten Jahren große Qualifikationsoffensiven organisiert. Dabei ist umfangreiches Wissen in die Verwaltungen hineingekommen. So wurden beispielsweise Im-Haus-Seminare veranstaltet. Dabei wird in der Regel unterstellt, dass die Lernfortschritte bei jedem Teilnehmer standardisiert ablaufen. Da Lernzielkontrollen im Kontext eines Seminars fehlen, genügt meist das Testat, dass man an einem Seminar teilgenommen hat. In Zukunft wird man hier eine stärkere Differenzierung anstreben müssen. Bei der Beschickung von Seminaren sollte daher eine weitere Differenzierung erfolgen. Ein erster Weg wäre getan, wenn man das Im-Haus-Seminarangebot etwa differenziert nach Grundlagenseminaren für den Führungsnachwuchs und Vertiefungsseminaren für die bereits in den anderen Führungsinstrumenten geschulten Führungskräfte. Ein individueller Fortbildungsbedarf könnte aus dem „Controlling“ (siehe Stufe 7) und den Mitarbeiterbefragungen (so etwa zur Beurteilung und zu den Jahresgesprächen) abgeleitet werden.

Schritte hierzu sind:

- Kollektive Qualifikationsanalyse
- Individuelle Qualifikationsanalyse
- Ermitteln des Qualifikationsbedarfs
- Ermitteln der Qualifikationsbedürfnisse
- Entwickeln einer kurz-, mittel- und längerfristigen Seminarstrategie.

Organisation:

Neben Basisseminaren zum neuen Tarifvertrag sollten Vertiefungsseminare angeboten werden. Inhalte eines Grundlagenseminars zum TVöD können sein:

- Konzeption des Leistungsentgelts
- Führen mit Zielen
- Technik und Verfahren der systematischen Leistungsbewertung
- Techniken des Beobachtens, Bewertens und Interpretierens
- Konflikte beizeiten erkennen und Konflikte kreativ lösen
- Techniken und Akzente des Bewertungsgesprächs.

**7. Stufe:
Anpassung und Controlling**

Neue Wege bauen auf Erfahrungen. Meist sind es Kleinigkeiten, die über Gelingen oder Misslingen entscheiden. Fehler und Fehlentwicklungen gehören dazu, wenn man die ausgetretenen Pfade verlässt. Es gilt daher, aus Fehlern zu lernen. Viele Dienstvereinbarungen greifen diesen Gedanken auf und sehen eine Experimentierklausel vor. Wichtig ist, dass alle von dem neuen Weg Betroffenen auch angemessen zu Wort kommen. Einseitige Erfolgs- und/oder Misserfolgsmeldungen sollte man – wo immer dies möglich ist – vermeiden. Ruhe und konzentrierte Gelassenheit sollten den neuen Weg begleiten. Aufgeregtheiten und unkontrollierter Flurfunk befördern die Sache nicht.

Ziel dieser Stufe:

Nutzen und Aufwand des neuen Weges sollte auf einer möglichst breiten Basis hinterfragt werden. Dabei darf allerdings nicht zu kurzfristig gedacht werden. Man muss den neuen Wegen auch konzedieren, dass nicht alles auf Anhieb so gelingen wird, wie es angedacht ist. Eine Portion Gelassenheit (nicht Trägheit) sollte man von vornherein einplanen.

Wege dieser Stufe:

In einer Dienstvereinbarung wird dieser Weg gut beschrieben. So heißt es dort: Diese Dienstvereinbarung tritt am 01.01.2007 in Kraft und gilt probeweise bis zum 31.12.2008. Nach dem 31.12.2008 wirkt die Dienstvereinbarung nicht nach. Spätestens drei Monate vor Ablauf der Probezeit berät die Betriebliche Kommission über die neue Dienstvereinbarung ab

01.01.2009 unter Einbeziehung der Erfahrungen der Probephase. ... Die Betriebliche Kommission kann innerhalb der Probezeit über Änderungen der Dienstvereinbarung beraten und Änderungsvorschläge unterbreiten, sofern dies einvernehmlich geschieht. Die vertragsschließenden Parteien regeln ggfs. auftretende Schwierigkeiten im Sinne einer vertrauensvollen Zusammenarbeit.⁴⁾⁸⁾

Organisation:

Neben den Erfahrungen, die aus der Arbeit der Beschwerdekommision (auflaufende Beschwerden sind Anlass, das System zu justieren, sie können aber nicht als repräsentativ gelten) zusammengetragen werden, kann daran gedacht werden, neben den kritischen Fällen auch innerhalb der Organisationseinheiten ein Stimmungsbild zu erfassen. So kann auch die schweigende Mehrheit zu Wort kommen. Solche Stimmungsbilder können in Organisationseinheiten im Rahmen einer Dienstbesprechung entwickelt und/oder im Rahmen einer Mitarbeiterbefragung ermittelt werden. In jedem Falle ist Vorsorge zu treffen, dass die Differenzierung nach Funktionsbereichen und Organisationseinheiten möglich bleibt. Die folgenden Raster sind als Anregung zu sehen.⁹⁾

- 1) KOMBA, NRW LOB.
- 2) Stadtverwaltung Ülzen, Dienstvereinbarung.
- 4) Ebenda.
- 5) Ebenda.
- 6) Behördenspiegel, Dezember 2006, S. 1.
- 7) Stadtverwaltung Ülzen, ebenda, § 12.
- 8) Ebenda.
- 9) Vgl. hierzu Meixner, H. E., Mitarbeitergespräch, Kronach, München, Bonn, Potsdam 2001, S.81 und 153.

Formale Gütekriterien des Verfahrens Leistungsentgelt

	erreicht aus Sicht der Beurteilenden		erreicht aus Sicht der Beurteiler		erreicht aus Sicht des Personaldienstes		erreicht aus Sicht der Leitung	
	niedrig	hoch	niedrig	hoch	niedrig	hoch	niedrig	hoch
Akzeptanz der Bezugsgruppe	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Nutzen für die Bezugsgruppe	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Praktikabilität/Einfachheit des Verfahrens	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Anwenderfreundlichkeit	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Treffericherheit der erzielten Ergebnisse	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Transparenz der Erhebung	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Aufwand-Nutzen-Verhältnis	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Transparenz der Umsetzung	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Gültigkeit der Aussage	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Vergleichbarkeit der Ergebnisse	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	
Reliabilität der Daten	1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7		1 2 3 4 5 6 7	