

Vorlage Nr. 345/07

Betreff: **Leistungsorientierte Bezahlung der Bediensteten der Stadt Rheine
- Einbeziehung der Beamten und Beamtinnen**

Status: **nicht öffentlich**

Beratungsfolge

Haupt- und Finanzausschuss			07.08.2007		Berichterstattung durch:		Frau Dr. Kordfelder Herrn Hermeling	
TOP	Abstimmungsergebnis					z. K.	vertagt	verwiesen an:
	einst.	mehr.	ja	nein	Enth.			
Rat der Stadt Rheine					Berichterstattung durch:		Frau Dr. Kordfelder	
TOP	Abstimmungsergebnis					z. K.	vertagt	verwiesen an:
	einst.	mehr.	ja	nein	Enth.			

Betroffene Produkte

--

Finanzielle Auswirkungen

☒ Ja ☐ Nein

Gesamtkosten der Maßnahme	Finanzierung		Jährliche Folgekosten	Ergänzende Darstellung (Kosten, Folgekosten, Finanzierung, haushaltsmäßige Abwicklung, Risiken, über- und außerplanmäßige Mittelbereitstellung sowie Deckungsvorschläge) siehe Ziffer 4 der Begründung
	Objektbezogene Einnahmen (Zuschüsse/Beiträge)	Eigenanteil		
€	€	€	☐ keine Ca. 72.000 €	

Die für die o. g. Maßnahme erforderlichen Haushaltsmittel stehen nicht zur Verfügung.

mittelstandsrelevante Vorschrift

☐ Ja ☒ Nein

Beschlussvorschlag/Empfehlung:

1. Der Haupt- und Finanzausschuss stimmt dem Vorschlag der Verwaltung zu, die Beamtinnen und Beamten der Stadt Rheine in das System der leistungsorientierten Bezahlung (LOB) einzubeziehen.
2. Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt Rheine, die zur Umsetzung des Beschlussvorschlages zu 1 notwendigen Haushaltsmittel in Höhe von ca. 72.000,00 €/Jahr, beginnend mit dem Haushaltsjahr 2009, zusätzlich bereitzustellen.

Begründung:

1 Einführung der leistungsorientierten Bezahlung (LOB) im Wege des neuen Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst (TVöD)

Der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst ist am 1. Oktober 2005 in Kraft getreten. Nach diesem Tarifvertrag wird nicht mehr zwischen Angestellten und Arbeitern unterschieden, sondern es gibt einheitlich nur noch „tariflich Beschäftigte“.

Neben zahlreichen Veränderungen in der Entgeltstruktur, dem Wegfall von Bewährungszeiten etc., hat der TVöD insbesondere eine wesentliche Neuerung mit sich gebracht, nämlich die Einführung leistungsbezogener Entgeltbestandteile. Gem. § 18 Abs. 1 TVöD soll die leistungsorientierte Bezahlung dazu beitragen, die öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern. Zugleich sollen Motivation, Eigenverantwortung und Führungskompetenz gestärkt werden.

Das Leistungsentgelt ist eine variable und leistungsorientierte Bezahlung (LOB) zusätzlich zum Tabellenlohn.

Als Volumen für diese leistungsorientierte Bezahlung wurde durch die Tarifvertragsparteien 1 % der ständigen monatlichen Entgelte festgelegt. Das sind für die Stadt Rheine zurzeit ca. 235.000,00 €/Jahr. Als dauerhaft anzustrebende Zielgröße wurde zwischen den Tarifvertragsparteien ein Satz von 8 % vereinbart. Hierzu bedarf es jedoch noch dezidierter tarifrechtlicher Regelungen.

Im TVöD wurde verankert, dass dieses Volumen der Leistungsentgelte in jedem Fall an die tariflich Beschäftigten auszuschütten ist, und zwar nach einem gemeinsam zwischen Personalrat und Verwaltung zu entwickelnden betrieblichen System zur leistungsorientierten Bezahlung. In der Protokollerklärung zu § 18 IV TVöD heißt es hierzu:

„Die Tarifvertragsparteien fordern die Betriebsparteien dazu auf, rechtzeitig vor dem 1. Januar 2007 die betrieblichen Systeme zu vereinbaren“.

Zu diesem Zweck sind Arbeitgeber und Personalrat aufgefordert, eine einvernehmliche Dienstvereinbarung zu schließen, in der Einzelheiten bezüglich der leistungsorientierten Bezahlung geregelt werden. Für den Fall, dass eine derartige Dienstvereinbarung nicht rechtzeitig zustande kommt, enthält der TVöD eine Regelung, nach der das Leistungsentgelt im Wege des sog. „Gießkannenprinzips“ undifferenziert und ohne Leistungsbezug an alle tariflich Beschäftigten ausge-

schüttet werden muss:

- Kommt nicht spätestens bis zum 31. Juli 2007 eine einvernehmliche Dienstvereinbarung über ein System zur leistungsdifferenzierten Verwendung des Leistungsbudgets zustande, wird das Leistungsentgelt im Einstiegsjahr (2007) undifferenziert an alle tariflich Beschäftigten mit dem Dezemberentgelt 2007 ausbezahlt (12 % des jeweils zustehenden September-Tabellenentgelts = ungefähr 1 % des Jahrestabellenentgeltes).
- Sollte auch bis zum 30. September 2007 eine einvernehmliche Regelung nicht getroffen worden sein, wird für das Jahr 2008 das Leistungsbudget um die Hälfte vermindert und ebenfalls pauschal ausbezahlt. Die verbleibende Hälfte wird in das Jahr 2009 vorgetragen. Entsprechendes gilt für die Folgejahre.

2 Praktische Umsetzung des TVöD bezüglich der leistungsorientierten Bezahlung bei der Stadt Rheine

Der TVöD schreibt vor, dass zur Entwicklung und Fortschreibung eines Leistungsentgeltsystems sowie zur Klärung von Streitfragen im Zusammenhang mit der leistungsorientierten Bezahlung die sog. „Betriebliche Kommission“ eingerichtet wird. Es handelt sich um ein zwischen Personalrat und Dienststelle paritätisch besetztes Gremium.

Diese Betriebliche Kommission wurde bei der Stadt Rheine im Sommer 2006 eingerichtet.

Im November 2006 fand unter Moderation der Unternehmensberatungsgesellschaft Baumgartner & Co ein 2-tägiger Workshop der Betrieblichen Kommission statt. Ergebnis dieses Workshops war der Entwurf einer einvernehmlichen Dienstvereinbarung mit dem Vorschlag eines dezidierten Systems zur leistungsorientierten Bezahlung. Auf dieser Grundlage hat sich die Betriebliche Kommission anschließend in mehreren Sitzungen mit evtl. Modifizierungen und Veränderungen beschäftigt. Das so erarbeitete vorläufige Ergebnis fand jedoch nicht die Zustimmung des Personalrates.

Neben einigen redaktionellen Änderungen in der Dienstvereinbarung wünscht der Personalrat zunächst in einem Pilotbereich für die Fachbereichsleiter und Produktverantwortlichen mit der Einführung der LOB zu beginnen. Dieser Ansatz ist im Grunde positiv zu bewerten. Da jedoch in diesem Pilotbereich zu einem überwiegenden Teil Beamtinnen und Beamte beschäftigt sind, wäre ein repräsentatives Ergebnis, in dem Erfahrungen für den Flächeneinsatz gewonnen werden könnten, nicht erreichbar. Hieraufhin hat der Personalrat am 23. Mai 2007 den dieser Vorlage als Anlage beigefügten Initiativantrag gestellt und beantragt, die Beamtinnen und Beamten in das System der LOB mit einzubeziehen.

3 Rechtliche Grundlagen für die leistungsorientierte Bezahlung von Beamtinnen und Beamten

Auf der Grundlage des Bundesbesoldungsgesetzes wurden in Nordrhein-Westfalen bereits im Jahre 1998 zwei Rechtsverordnungen in Kraft gesetzt, die

eine leistungsorientierte Bezahlung von Beamtinnen und Beamten zulassen (Verordnung über die Gewährung von Prämien und Zulagen für besondere Leistungen – Leistungsprämien- und Zulagenverordnung – LPZVO – sowie Verordnung über das leistungsabhängige Aufsteigen in den Gehaltsstufen - Leistungsstufenverordnung – LStuVO).

Die durch diese Rechtsvorschriften möglichen leistungsbezogenen Bezahlungen wurden bei der Stadt Rheine bisher nicht praktiziert. Wesentliches Argument gegen die Einführung eines solchen Systems war bisher ein fehlendes Leistungsbeurteilungssystem. Darüber hinaus wurde von der Einführung dieses Systems für die Beamtinnen und Beamten abgesehen, da bis zum 1. Januar 2007 für Angestellte und Arbeiter kein vergleichbares Instrument zur Verfügung stand.

Mit Inkrafttreten des TVöD hat sich nunmehr eine neue Situation ergeben, so dass heute der Einführung eines leistungsorientierten Bezahlungssystems für alle Beschäftigten der Stadt Rheine grundsätzlich nichts mehr im Wege steht.

Im Unterschied zu den tariflich Beschäftigten ist der Dienstherr jedoch nicht verpflichtet, die LOB für Beamtinnen und Beamte einzuführen und die hierzu notwendigen Haushaltsmittel bereit zustellen.

Bei der Entscheidung über die Bereitstellung dieser Haushaltsmittel ist jedoch zu bedenken, dass die Beamtinnen und Beamten in den letzten Jahren aufgrund zahlreicher beamtenrechtlicher Regelungen nicht unerhebliche Einbußen hinnehmen mussten (Reduzierung des Weihnachtsgeldes, Streichung des Urlaubsgeldes, Einführung einer Kostendämpfungspauschale für Beihilfen, Verlängerung der Zeiträume bei den Dienstaltersstufen, etc.)

Außerdem wurde die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit von 38,5 auf 41,0 Stunden erhöht. Eine monetäre Bewertung dieser Faktoren führt zu einer durchschnittlichen Einkommenseinbuße von mindestens 10% des Jahresgehaltes.

4 Finanzielle Auswirkungen der leistungsorientierten Bezahlung von tariflich Beschäftigten und Beamtinnen und Beamten

Unter Berücksichtigung der tarifvertraglich vereinbarten Regelungen beträgt das jährlich auszuschüttende Volumen für leistungsorientierte Bezahlung für die tariflich Beschäftigten ca. 235.000,00 €. Die notwendigen Haushaltsmittel sind in den Haushaltsansätzen ab 2007 enthalten.

Bei analoger Anwendung der tarifvertraglichen Regelungen für die Beamtinnen und Beamten müsste ein Betrag von ca. 72.000,00 €/Jahr zusätzlich bereitgestellt werden, wenn alle Beamtinnen in das System mit einbezogen werden. Aufgrund des derzeitigen Verfahrensstandes könnte die LOB frühestens im Jahre 2008 eingeführt werden. Die Leistungsbeurteilung für 2008 wird rückwirkend im 1. Quartal 2009 erfolgen. Die notwendigen Haushaltsmittel müssten somit beginnend mit dem Haushaltsplan 2009 bereitgestellt werden. Ob dieser Betrag im Jahre 2009 bereits in voller Höhe benötigt werden wird, kann erst nach Abschluss der bevorstehenden Verhandlungen mit dem Personalrat beurteilt werden.

Rechtzeitig zu den Haushaltsplanberatungen wird der konkret zu veranschlagende Betrag ermittelt werden. Insofern soll mit dem Beschlussvorschlag das grundsätzliche Einverständnis des HFA zur Einbeziehung der Beamtinnen und Beamten in die LOB erreicht werden.

5 Inhaltliche Begründung für die Notwendigkeit der Einbeziehung der Beamtinnen und Beamten in die leistungsorientierte Bezahlung

§ 18 Abs. 1 des TVöD trägt der gemeinsamen Erkenntnis der Tarifvertragsparteien Rechnung, dass die leistungs- bzw. erfolgsorientierte Bezahlung im öffentlichen Dienst dazu beitragen soll, die öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern. Zugleich sollen hierdurch Motivation, Eigenverantwortung und die Führung als „Recht und Pflicht“ zum Tätigwerden gestärkt werden. Erreicht werden kann dies u. a. durch die Veränderung der Kommunikations- und Unternehmenskultur, die die Leistungserwartungen gegenüber den Beschäftigten deutlicher formuliert und nachvollziehbar macht. Eine unterschiedliche Handhabung bei tariflich Beschäftigten und Beamtinnen und Beamten würde dieser Zielsetzung widersprechen, zumal in fast allen Bereichen der Verwaltung Beamtinnen und Beamte sowie tariflich Beschäftigte eng zusammenarbeiten, die gleichen Aufgaben wahrnehmen und an der Erstellung derselben Produkte aktiv mitwirken.

Kernelement der leistungsorientierten Bezahlung sind nach allgemeiner Einschätzung dezidierte Zielvereinbarungen zwischen den Führungskräften und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Bei vielen dieser Führungskräfte handelt es sich um Beamtinnen und Beamte, die bei Beschränkung auf die tariflich Beschäftigten mit der Umsetzung eines für sie nicht geltenden Vergütungssystems/Leistungssystems beauftragt würden. Sie müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aktiv für die Vereinbarung von Leistungszielen gewinnen, sie motivieren und sie bei der Zielerreichung unterstützen, dass heißt, sich mit dem neuen Leistungsmanagement identifizieren. Darüber hinaus ist die Führungskraft die Instanz, die über die Einhaltung der Zielvereinbarungen entscheidet und den Grad der Zielerreichung als Basis für die Bemessung des Leistungsentgelts bestimmt. Die Führungskräfte könnten hierdurch Glaubwürdigkeitsprobleme bekommen, da sie einerseits über Leistungen ihrer Mitarbeiter(innen) urteilen müssen und andererseits sich selbst (in Person) keinem ähnlichen Verfahren hinsichtlich ihrer Leistungserbringung unterziehen müssen.

In vielen Dienststellen werden die Aufgaben gemeinsam von unter den Tarifvertrag fallenden Beschäftigten und Beamtinnen und Beamten erfüllt. Die Ziele werden für das Team vereinbart und können nur in Zusammenarbeit (beider Berufsgruppen) erreicht werden. Beide erbringen ihre Leistung und haben ihren Anteil an der Zielerreichung. Eine Beschränkung der Vereinbarung von Leistungszielen nur mit einem Teil des Teams hat zur Konsequenz, dass einige Mitarbeiter(innen) ggf. besonders belohnt werden, während der andere Teil sowohl was die Leistungsziele als auch was das mögliche Entgelt betrifft außen vor bleibt. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung der Mitarbeiter(innen) und hat erhebliche negative Auswirkungen auf den Betriebsfrieden und letztlich die Leistungserbringung.

Das Mitarbeitergespräch ist in einer modernen Organisation inzwischen ein unverzichtbares Element der Personalentwicklung geworden. Ohne dieses System ist eine angemessene dauerhafte Aufgabenerledigung unter Beachtung der relevanten Wirtschaftlichkeitsaspekte und der Bürgernähe nicht mehr zu gewährleisten. Die Implementierung des Mitarbeitergesprächs bei der Stadt Rheine hat nicht unerhebliche Bemühungen erfordert. Inzwischen konnte ein Akzeptanzgrad

des Mitarbeitergesprächs erreicht werden, der für die Zukunft eine positive Entwicklung voraussagen lässt. Insoweit wird dieses wichtige Personalentwicklungsinstrument stetig an Bedeutung gewinnen und zur Festigung einer sachgerechten Aufgabenerledigung beitragen. Eine unterschiedliche Handhabung von Beamtinnen und Beamten und tariflich Beschäftigten in diesem Punkt würde vermutlich bei den Beamtinnen und Beamten auf Dauer zu einem künstlich erlebten „Rest-Wohlfühlgespräch“ mutieren und bei den Beamtinnen und Beamten im Übrigen die Gefahr verursachen, dass aufgrund der „entgelt-irrelevanten“ Zielvereinbarungen bzw. Leistungsvereinbarungen das Mitarbeitergespräch weniger ernst genommen bzw. nicht mehr genutzt würde.

Die Einbeziehung der Beamtinnen und Beamten in das System der leistungsorientierten Bezahlung könnte zu einem Teil die erheblichen finanziellen Einbußen, die alle Beamtinnen und Beamten in den letzten Jahren hinnehmen mussten, kompensieren. Zu nennen sind hier insbesondere die Erhöhung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von 38,5 auf 41 Stunden, die drastische Kürzung der Weihnachtsszuwendung, die Streichung des Urlaubsgeldes, der Verzicht auf lineare Erhöhung der Gehälter zum Ausgleich des Kaufkraftverlustes. Diese genannten Größen haben sich in den letzten Jahren insgesamt auf durchschnittlich ca. 10 % eines Jahresgehalts summiert, zuzüglich der zurzeit in der gerichtlichen Auseinandersetzung stehenden Kostendämpfungspauschale.

6 Interkommunaler Erfahrungsaustausch

Zurzeit besteht noch kein abschließender Überblick, welche Städte und Gemeinden in Deutschland die Beamtinnen und Beamten in die leistungsorientierte Bezahlung mit einbeziehen. Rückfragen bei bekannten Vergleichsstädten sowie die Nutzung verschiedener anderer Informationsquellen vermitteln ein differenziertes Bild. Insgesamt ist festzustellen, dass ungefähr die Hälfte der Kommunen, die bereits leistungsorientierte Systeme eingeführt haben, die Beamten und Beamtinnen mit einbeziehen.

Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass auch der Kreis Steinfurt seine Beamtinnen und Beamten in die LOB mit einbezieht und entsprechende Haushaltsmittel bereitstellt. Im Personalbericht des Kreises Steinfurt vom Mai 2007 heißt es:

„Wir sind der Auffassung, dass nicht allein die tariflich Beschäftigten für gute Leistungen einen Anspruch auf eine Leistungsprämie haben sollen. Die Aspekte Förderung der Motivation und Belohnung von Leistung erlauben keine Differenzierung zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen. Wir wenden deshalb das System der leistungsgerechten Bezahlung auch auf den Beamtenbereich an. Eine grundsätzliche gesetzliche Ermächtigung hierfür besteht in der Leistungsprämien- und Zulagenverordnung.“

7. Initiativantrag des Personalrates vom 23. Mai 2007 – Vorschlag der Verwaltung

Der Verwaltungsvorstand hat am 16. Juli 2007 über den als Anlage beigefügten

Initiativantrag beraten und sich angesichts der o. g. Ausführungen für die Einbeziehung der Beamtinnen und Beamten in das System der leistungsorientierten Bezahlung ausgesprochen. Daher wird vorgeschlagen, diesem Votum zu folgen und die notwendigen Haushaltsmittel in Höhe von ca. 72.000 €/Jahr beginnend mit dem Haushaltsjahr 2009 bereitzustellen.

8. Weiteres Verfahren zur Einführung der leistungsorientierten Bezahlung bei der Stadt Rheine

Das weitere Verfahren für die Einführung der LOB bei der Stadt Rheine ist abhängig von der Entscheidung über die Bereitstellung zusätzlicher Haushaltsmittel für die Einbeziehung der Beamtinnen und Beamten in die LOB. Sollte der HFA dem Beschlussvorschlag folgen, könnten die Verhandlungen mit dem Personalrat sofort wieder aufgenommen und die notwendigen Schulungsmaßnahmen noch im Jahre 2007 durchgeführt werden. Die Einführung des LOB wäre dann ab 2008 möglich, so dass für das Jahr 2008 eine differenzierte leistungsorientierte Bezahlung erreicht werden könnte.

Anlage:

Initiativantrag des Personalrates vom 23. Mai 2007