Leistungsentgelt in der Sozialwirtschaft

Wollen wir eigentlich, was wir da tun?

MICHAEL MROSS
Prof. Dr. rer. pol. Michael Mroß lehrt und forscht an der Technischen Hochschule Köln mit dem Lehrgebiet Sozialmanagement. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Führung, Personal- und Organisationsmanagement in der Sozialwirtschaft und öffentlichem Sektor.
www.th-koeln.de

In vielen sozialen Organisationen erhalten die Beschäftigten neben einem gesicherten Grundgehalt auch einen gewissen Anteil ihres Verdienstes als »leistungsorientierte Bezahlung«. In der Sozialen Arbeit steht dieses Konzept oft auf unsicherem Fundament.

Spätestens seit der Umstellung des Bundes-Angestelltentarifvertrags (BAT) auf den Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst (TVöD) stehen Überlegungen zur leistungsbezogenen Vergütung auch im Fokus sozialwirtschaftlicher Organisationen. Wer die Entwicklung der leistungsorientierten Bezahlung im öffentlichen Dienst mitverfolgt hat, dem wird nicht entgangen sein, dass die Erfahrung hier durchaus gemischt sind.

Der folgende Beitrag greift dieses Thema aus einer motivationsbezogenen Perspektive auf, indem der Frage nachgegangen wird, welche möglichen Konsequenzen für das Personalmanagement und die Erbringung sozialer Dienstleistungen bei der Einführung von leistungsorientierten Bezahlung mitgedacht werden sollten.

Das Leistungsentgelt

Traditionell erfolgt die Entlohnung in der Sozialwirtschaft in Anlehnung an den jeweils geltenden Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes. Selbst Organisationen wie die Caritas oder Diakonie, mit eigenen tarifvertragsähnlichen Richtlinien, lehnen sich faktisch mehr oder minder an den Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes an. Es überrascht daher nicht, dass die mit der Umstellung auf den TVöD im Oktober 2005 und der Einführung des Leistungsentgelts zum Januar 2007 eingeführten Änderungen auch in der Sozialwirtschaft Anklang finden.

Im Bereich des Tarifvertrags des öffentlichen Dienstes startete das Leistungsentgelt im Jahr 2007 auf dem Niveau von einem Prozent der regelmäßigen Monatsgehälter des jeweiligen Dienstgebers. Das Niveau soll ansteigen bis zu einem Wert von 8 % der regelmäßigen Monatsentgelte. Hinsichtlich der Ausgestaltung der leistungsorientierten Vergütung lassen sich drei Varianten unterscheiden:

- Leistungsentgelt in Form von Erfolgsprämien, die gekoppelt sind an betriebswirtschaftliche Kennzahlen, wie beispielsweise Umsatzgrößen.
- Leistungsentgelt in Form einer einmaligen Leistungsprämie, beispielsweise als Belohnung der Zielerreichung aufgrund einer entsprechenden Zielvereinbarung.
- Leistungsentgelt in Form einer in der Regel monatlich wiederkehrenden Zulage, etwa für die Übernahme höherwertiger Tätigkeiten.

Allen drei Formen ist gemeinsam, dass sie insofern vergangenheitsorientiert sind, dass sie die Zahlung mit zurückliegenden Ereignissen und den positiven Konsequenzen von bereits gezeigtem Verhalten verknüpfen.

Weshalb eigentlich »leistungsorientierte Bezahlung«?

Nicht zuletzt aus motivationsbezogenen Überlegungen heraus, erscheint es sinnvoll einmal der Frage nach dem Grund für die Einführung von leistungsabhängigen Bestandteilen in den Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes nachzugehen.

DOI: 10.5771/0340-8574-2017-6-225

https://doi.org/10.5771/0340-8574-2017-6-225
Generiert durch IP '3.145.177.210', am 27.09.2024 - 03:00:56
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Was versteht man eigentlich unter »Leistungsentgelt«?

Mit dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) wurde 2005 in der Verwaltung des Bundes und der Kommunen ein prozentual bemessenes Leistungsentgelt eingeführt (§ 18 TVöD). Im Tarifvertrag für die Länderverwaltungen (TV-L) war das zwischenzeitlich auch der Fall, dort ist das Leistungsentgelt (durch Einbau in die allgemeine Gehaltstabelle) de facto wieder abgeschafft. Im öffentlichen Dienst der Kommunen (VKA) beträgt das Leistungsentgelt ab 2012 1,75 % (ab 2013 2 %) des Jahresentgeltes aller Arbeitnehmer der jeweiligen Verwaltung. Für die genauen Modalitäten haben die jeweiligen Dienststellen mit dem Personalrat eine Dienstvereinbarung abzuschließen. Nach § 18 IV TVöD VKA stehen drei Formen des Leistungsentgelts zur Verfügung, die auch miteinander kombiniert werden können: die Leistungsprämie, die Erfolgsprämie und die Leistungszulage. Getrennt davon ist die Jahressonderzahlung zu betrachten, die das frühere Weihnachts- und Urlaubsgeld ablöste. Nach § 18 Abs. 4 Satz 6 TVöD VKA muss das Leistungsentgelt grundsätzlich allen Beschäftigten zugänglich sein. Nach § 18 TVöD ist eine aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretung paritätisch besetzte betriebliche Kommission zu bilden, die über Zweifelsfragen berät und dem Arbeitgeber dazu eine Empfehlung ausspricht.

Quelle: www.wikipedia.org

Wenn – so die Vorgabe der Dienstgeberseite – die gesamte Gehaltssumme durch die leistungsorientierte Bezahlung nicht ansteigen darf, sondern die vorhandene Gehaltssumme nur anders, nämlich »leistungsgerechter«, verteilt werden soll, dann spricht daraus einerseits im Sinne neo-institutionalistischer Theorie (z. B. DiMaggio, P./Powell, W. 1991) ein stückweit der Zeitgeist im Sinne von So-etwas-haben-(Moderne)-Organisationen-heute. Andererseits kann daraus aber auch ein gewisses Misstrauen herausgelesen werden. Misstrauen dahingehend, dass es Beschäftigte gibt oder geben soll, die bei gleicher Vergütung weniger leisten wollen als vergleichbare Kollegen.

Wer schon einmal eine »tatsächliche Führungsposition« (Mroß 2014) in der Sozialwirtschaft ausübte, weiß im Grunde auch, dass dieses zutrifft. Menschen weisen nun einmal eine unterschiedliche Leistungsbereitschaft auf. Dadurch, dass mehr, bessere, schnellere, hochwertigere oder in sonstiger Hinsicht positive Leistungsbeiträge explizit honoriert werden, sollen zugleich auch vermeintlich »schwarze Schafe« wenigstens indirekt bestraft werden.

Das Menschenbild, das hier zwangsläufig mitschwingt, ist vor allem eines, negativ. Beschäftigte erscheinen als mindestens partielle Leistungsverweigerer, die durch die in Aussicht gestellte Belohnung, die bislang zurückgehaltene Leistung nunmehr abliefern sollen.

Der angesprochene Neo-Institutionalismus geht davon aus, dass Organisationen, wenn sie gesellschaftliche Legitimation erfahren und entsprechende Ressourcen erhalten wollen, sie bestimmte Strukturen, Verfahren etc. vorweisen müssen.

Für die Sozialwirtschaft geht diese Legitimation Hand in Hand mit Finanzierungsaspekten. Soziale Organisationen, die beispielsweise in Managementfragen als rückständig angesehen werden, haben es danach zunehmend schwieriger gesellschaftliche Ressourcen, in der Regel also Geld, zu erlangen. Zum Teil treten die Konsequenzen des Legitimationsverlustes über entsprechende Rechtsänderungen (z. B. Wegfall der Selbstkostendeckung) erst später ein. Die aktuelle Diskussion der Wirkung von sozialen Dienstleistungen lässt sich in dieser Hinsicht ebenfalls als partieller gesellschaftlicher Legitimationsverlust interpretieren.

Der Einzug des Leistungsdenkens in den öffentlichen Sektor kann vor diesem Hintergrund nachvollzogen werden. Durch leistungsorientierte Bezahlung kann ein stückweit dem weit verbreiteten Vorurteil des lasch geführten, ineffizienten Staatsdieners Rechnung tragen werden. Bei Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege handelt es sich jedoch nicht um öffentliche Verwaltungen. Es fragt sich daher: müssen sie den Weg der öffentlichen Hand hier mitgehen? Oder sind nicht die Bedingungen in dieser Hinsicht gänzlich andere?

Motivation zur sozialen Dienstleistung

Ergebnisse aus der führungsbezogenen Motivationsforschung stehen der Vergabe von leistungsorientierter Vergütung mitunter kritisch gegenüber. Die Befürchtung ist, dass durch monetäre Anreize die intrinsische Motivation, also eine Motivation, die aus der Person selbst heraus kommt, verdrängt wird. Das Risiko, dass ein solcher Effekt eintritt, kann beispielsweise dann entstehen, wenn Beschäftigte für ein Verhalten monetär entlohnt werden, das sie zuvor – etwa aus Gründen einer sozialen, ethischen oder religiösen Überzeugung – ohnehin schon zeigten und sie dieses ehemals selbstverständliche Verhalten fortan nur noch wegen oder gar nur gegen monetäre Gegenleistung zeigen. Intrinsische Motivation wäre in diesem Fall durch auf extrinsische Motivation abzielende Anreize verdrängt worden.

Der intrinsisch aus sich selbst heraus motivierte Sozialarbeiter und die der sozialen Sache wegen motivierte Sozialpädagogin entsprechen zudem einem dem Berufsstand traditionell innewohnenden Selbstverständnis, das Soziale Arbeit zwar als Beruf, aber eben doch auch als eine Art Berufung begreift.

Vor diesem Hintergrund ist die Skepsis gegenüber leistungsorientierten Ansätzen verständlich. Weder entstammt dieses Denken aus der Überzeugung der sozialen Dienste heraus, noch entspricht es (angenommenen) Besonderheiten des Sozialsektors und schon gar nicht der (erwarteten) Motivationslage der Beschäftigten.

Es wird kaum von der Hand zu weisen sein, dass, primär an hohem individuellen Einkommen interessierte Menschen, selten bewusst einen sozialen Beruf ergreifen. Daraus aber sogleich den Schluss ziehen zu wollen, Beschäftigte in sozialen Berufen seien durch monetäre Anreize gar nicht motivierbar oder unterlägen stets dem Verdrängungseffekt, wäre voreilig. Es wird in der Diskussion darauf hingewiesen, dass die Annahme der Verdrängung intrinsischer Motivation durch extrinsische Anreize eines doppelten Nachweises verlangt. Zum einem, dass überhaupt intrinsische Motivation vorlag und verdrängt wurde und dass der Auslöser dafür in dem Anreiz zu sehen ist – was zu beweisen wäre.

Mögliche Änderungen der Handlungskulturen

Für soziale Organisationen stellt sich ein zweiseitiges Problem. Veränderungen in den betrieblichen Anreizstrukturen wirken nicht unmittelbar, sondern mit Zeitverzug. Dieser liegt daran begründet, dass sich durch ein stärker den Leistungsgedanken

https://doi.org/10.5771/0340-8574-2017-6-225
Generiert durch IP '3.145.177.210', am 27.09.2024, 10:39:38.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

betonendes Vergütungssystem sukzessive motivational anders geprägte Personen für eine Beschäftigung in dieser Organisation interessieren als bei reinem Zeitlohn.

Die sogenannte Public Service Theorie vermag dieses zu erklären (z. B. Perry/Wise 1990). Für einen Großteil der Mitarbeiter des sozialen Bereichs erscheint die Annahme naheliegend, dass sie mit ihrer Berufs- und Professionswahl bewusst in einer Branche aktiv geworden sind, in welcher der Zusammenhang von Vergütungshöhe und Arbeitsleistung nicht an vorderster Stelle eine Rolle spielt.

Für die Beschäftigten und damit aufgrund der Personalintensität auch immer mit Konsequenzen für die Dienstleistungsqualität der Sozialen Arbeit, sind verschiedene Szenarien denkbar. Die leistungsorientierte Bezahlung – verbunden mit der dafür notwendigen Einführung eines die individuelle Leistung messenden Instrumentariums – vermag den einstigen Organisationsbeitritt unter den geänderten Bedingungen als partielle Fehlentscheidung erscheinen lassen. In diesen Fällen reduziert sich die Arbeitszufriedenheit und die Motivation, wenn eine Organisation, deren zentrale Verhaltenssteuerung vormals über Normen und Werte erfolgte, nunmehr über individuelle monetäre Belohnung steuert (Mroß 2013).

Das Negativszenario denkbarer Reaktionen reicht von Dienst nach Vorschrift (»innere Kündigung«), über aktiven Widerstand, kalkulativer Anpassung bis hin zum Verlassen der Organisation. Im Falle kalkulativer Anpassung setzt bei Mitarbeitern u. U. ein Abwägungsprozess ein. Das heißt, es folgt ein Abgleich zwischen Arbeitseinsatz für Tätigkeiten, die eine (höhere) leistungsorientierte Vergütung wahrscheinlich werden lassen und solchen, bei denen das nicht oder weniger der Fall ist.

Es entsteht also die Gefahr einer (gegebenenfalls auch unbewussten) »Rosinenpickerei«, folgend der Annahme, dass Menschen sich gewöhnlich an die sie umgebenden Rahmenbedingungen intuitiv bestmöglich anpassen. Dass in dieser Variante soziale Arbeitsfelder ohne oder mit geringeren leistungsorientierten Entgeltpotentialen leiden, versteht sich von selbst.

Welche »Leistung« wird belohnt?

Es erscheint hilfreich an dieser Stelle den Bedeutungsgehalt des Leistungsbegriffs, etwas näher zu reflektieren. Der Leistungsbegriff findet sich in vielen Bereichen: Von der Physik, über die Betriebswirtschaftslehre, der Arbeitswissenschaft, bis hin zur Rechtswissenschaft. Es ist dabei ausgerechnet ein Betriebswirt, der feststellt, dass »Leistung … das [ist], was zu einem bestimmten Zeitpunkt, in einem bestimmten Betrieb als Leistung definiert wird« (Polzer 1995, 149).

Das, was als Leistung gilt, ist demnach also definier- und verhandelbar. Für soziale Dienstleistungen folgt daraus eine handfeste Praxisherausforderung hinsichtlich der leistungsorientierten Bezahlung: Was gilt (bei uns) als Leistung? Die Möglichkeit den individuellen Input als Maßgröße anzusetzen, also den Umfang der jeweils individuellen Anstrengung als Maßgrundlage heranzuziehen, entspräche zwar gegebenenfalls einer sozialarbeiterisch geprägten Organisationskultur, scheidet jedoch schon aus Gründen der empirischen Erfassbarkeit aus.

Es bleibt – und das geschieht in praxi – die Ausrichtung an Ergebnissen. Für soziale Dienstleistungen folgt daraus ganz unmittelbar die aktuelle Frage nach der Wirkungs- und Ergebnismessung: Bemisst sich die zu belohnende Leistung nach dem Output oder dem Outcome/Impact? Zählen die Beratungsgespräche als Leistungsindikator oder die (wie auch immer gemessene) Qualität der Gespräche oder gar die in diesen Beratungen (wie auch immer gemessene) erzielte Wirkung?

Die Gefahr liegt nahe, dass, solange allgemein akzeptierte Instrumente der Wirkungsmessung fehlen, de facto auf Mengengrößen, sprich dem Output, zurückgegriffen wird. Nun ist es keineswegs der Fall, dass keinerlei Bereiche von sozialen Dienstleistungen existieren, in denen Mengengrößen einen angemessenen Indikator für die Leistung von Beschäftigten darstellen. In vielen Bereichen sozialer Dienstleistungen setzt sich Leistung jedoch aus verschiedenen Einzelelementen zusammen. Erwartete Ergebnisse sozialer Hilfen lassen sich oftmals kaum eindeutig oder gar operational beschreiben.

Hinzu kommt der vielfach dynamische Charakter von Ergebnis- und Leistungserwartungen, die sich je nach der sich wandelnden Lebenssituation der Hilfebedürftigen im Zeitverlauf anders gestaltet. Schließlich tritt noch das Kardinalproblem fast jeder Ergebnisbeurteilung sozialer Dienstleistungen hinzu. Empirisch wahrnehmbare Erfolge stellen sich erst Monate oder Jahre später ein und sind damit einer konkreten sozialen Hilfe, geschweige denn der Intervention eines konkreten Beschäftigten, nicht zweifelsfrei zuzuordnen.

Resümee

Die umrissene Problematik der leistungsorientierten Bezahlung in sozialen Dienstleistungsbereichen korrespondiert damit letztlich mit der Frage nach der Definition von Leistung. Nichts hindert aber die Träger daran, zumindest in den von ihnen selbstverantworteten Bereichen einen für ihre Organisationskultur angemessenen Leistungsbezug zu konzipieren, der beispielsweise auf der Prozessqualität basiert. Bei den derzeit diskutierten Modellen der leistungsorientierten Bezahlung wird die Leistung überwiegend erst am Ende der innerbetrieblichen Prozesskette definiert, was u. a. dazu führt, dass »der Unterschied zwischen leistungs- und ertragsorientierter Entlohnung« kaum noch erkennbar ist (Bahnmüller 2001, 430). ■

Literatur

Bahnmüller, R. (2001): Stabilität und Wandel in der Leistungsentlohnung. In: WSI-Mitteilungen, Jg. 54, Heft 7, S. 426-433.

DiMaggio, P./Powell, W. (1991) (Hg.): The New Institutionalism in Organizational Analysis, Chicago.

Mroß, M. (2014): Die Führungsposition in der sozialen NPO. In: VM Fachzeitschrift für Verbands- und Nonprofit Management, Heft 3, S. 37-39.

Mroß, M. (2013): Mitarbeiterbindung in Sozialen NPO. In: VM Fachzeitschrift für Verbands- und Nonprofit – Management, Heft 2, S. 46-53.

Perry, J. L./Wise, L. R. (1990): The Motivational Bases of Public Service. In: Public Administration Review, 50 (3), S. 367-373.

Polzer, M. (1995): Einführung neuer Entgeltsysteme – der Kompromiss über die Leistung! In: Neue Wege der Lohnfindung für die Industrie, hrsg. von Eckardstein von, D./Janes, A., Wien, S. 148-170.

https://doi.org/10.5771/0340-8574-2017-6-225
Generiert durch IP '3.145.177.210', am 27.09.2024 - 17:00:56
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.