

# Leistungsanreize und Arbeitgeberattraktivität im öffentlichen Dienst (TVöD)

Branchenstudie 2022/23

**Kienbaum**



# Agenda

Kapitel	Thema	Seite
1	Intro	3
2	Standortbestimmung	5
3	Alternative Entgeltanreize (§ 18a TVöD)	10
4	Ausblick und Gedankenansätze	13
5	Teilnehmendenkreis	16
6	Kontakt	18

# Vorwort

## Arbeitgeberattraktivität in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels

### Zur Branchenstudie 2022/2023

Die Arbeitgeberattraktivität ist in Zeiten des demografischen Wandels und des damit einhergehenden Fachkräftemangels von elementarer Bedeutung für die Gewinnung und Bindung von Personal/Fachkräften. Um öffentlichen Arbeitgebenden – des Bundes, der Kommunen inkl. der zugehörigen Unternehmen/Betriebe/Verwaltungen – weitere Anreizstrukturen zu geben, ermöglicht die Leistungsorientierte Bezahlung (LOB) gem. § 18 TVöD seit ca. 15 Jahren die Gewährung leistungsbezogener Entgelte im öffentlichen Dienst. Seit dem Jahr 2020 sind weitere Elemente für alternative Entgeltanreize durch den § 18a TVöD hinzugekommen, welche öffentlichen Arbeitgebenden weitere Flexibilisierungsmöglichkeiten geben, die individuell angepasst werden können.

Ziel der Studie ist es, zu untersuchen, wie der generelle Status Quo der Praxis zum Leistungsentgelt nach langjährigem Einsatz ist, welche alternativen Entgeltanreize die Verwaltungen bzw. Unternehmen als vorteilhaft ansehen und wo sie den größten Erfolg erwarten. Darüber hinaus wurde untersucht, welche Anreize bereits umgesetzt wurden und welchen Grad der Gestaltungsfreiheit in § 18a bei der Umsetzung der alternativen Entgeltanreize gesehen wird.

### Key Findings

- Nach 15 Jahren der Gewährung leistungsbezogener Entgelte im öffentlichen Dienst zeigt sich insgesamt ein ähnliches Bild zu einer bereits 2008 von Kienbaum durchgeführten Studie zum § 18 TVöD
- Die Umsetzung vor Ort erfordert für das zu verteilende finanzielle Volumen zwar einen hohen administrativen Aufwand und wird daher auch überwiegend als kritisch eingeschätzt, dennoch sehen die meisten öffentlichen Arbeitgebende die Leistungsbemessung und -instrumente grundsätzlich als sinnvoll an
- Viele öffentliche Arbeitgebende wünschen sich deutlich mehr Freiraum in der individuellen behördlichen bzw. betrieblichen Ausgestaltung, als Ihnen der § 18 TVöD ermöglicht
- Ein gemischtes Bild zeigt sich bei dem neuen § 18a TVöD. Eine Mehrheit setzt die Regelungen bereits um bzw. plant diese. Dennoch bleibt ein erheblicher Teil, der keine langfristige Umsetzung beabsichtigt. Dies lässt Zweifel an der Attraktivität der derzeitigen Regelungsspielräume aufkommen

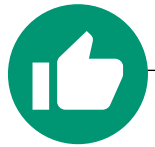
**Standortbestimmung**



**Kienbaum**

# Nach mehr als 15 Jahren sind überwiegend noch keine zufriedenstellenden Lösungen für die Umsetzung des Leistungsgedankens vor Ort gefunden worden

## Status – Quo



**91 %** der Befragten – halten eine **leistungsorientierte Bezahlung** grundsätzlich für **sinnvoll**



**69 %** der Befragten – halten das im **§ 18a TVöD vorgesehene Modell** der alternativen Anreize für **sinnvoll**



**57 %** der Befragten – sind mit der **eigenen umgesetzten Form** des Leistungsentgelts **nicht zufrieden**



**54 %** der Befragten – sind mit der **eigenen umgesetzten bzw. beabsichtigten Form der alternativen Anreize nicht zufrieden**

Das Instrument einer „leistungsorientierten Bezahlung“ wird von 91 % der Teilnehmenden als sinnvolle Ergänzung zum tariflichen Tabellenentgelt bewertet, jedoch empfinden nur 53 % der Teilnehmenden das umgesetzte Modell im Rahmen des § 18 TVöD als sinnvoll. Zudem sehen mehr als die Hälfte der Teilnehmenden die individuell geschaffene Umsetzung des „Leistungsgedankens“ vor Ort kritisch. Vergleichbare Tendenzen zeichnen sich bei der Umsetzung alternativer Entgeltanreize (§ 18a TVöD) ab.

# Der Einsatz der Systematischen Leistungsbeurteilung sowie der Zielvereinbarung erfolgt in etwa zu gleichen Anteilen

## Unterschiedlicher Einsatz der Instrumente vor Ort

Die vorgesehenen Instrumente der Leistungsbewertung „Systematische Leistungsbeurteilung“ und „Zielvereinbarung“ werden nahezu gleichwertig zu ca. einem Drittel in den Unternehmen und Verwaltungen eingesetzt. Eine Mischform der beiden Systeme erfolgt in ca. ¼ der Unternehmen und Verwaltungen.

In ca. 35 % der Unternehmen und Verwaltungen werden die Instrumente der Leistungsbewertung auch für die Beamtinnen und Beamten eingesetzt.

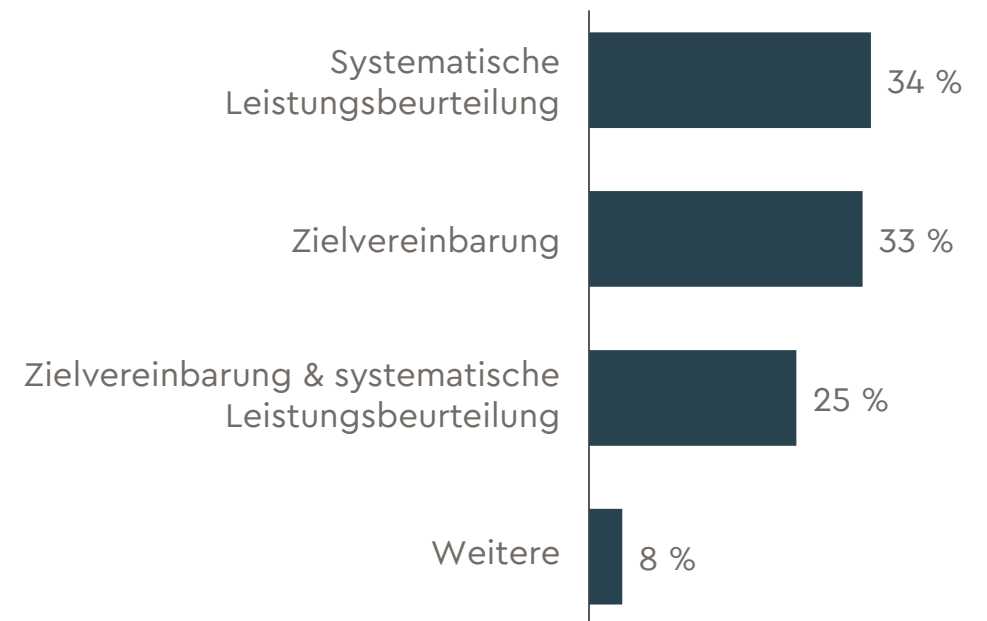
### Kommentierung:

Beide Instrumente haben bei einer handwerklich guten Ausgestaltung ihre Vorzüge. In Abhängigkeit von kulturellen Gegebenheiten, den Anforderungen an die Steuerung und Art der Aufgaben sollte das jeweilige Beurteilungssystem eingesetzt werden.

Auch Mischsysteme (Verbindung von beiden Instrumenten) sind geeignet, erfordern aber auch mehr willentlichen Einsatz.

Im Sinne einer Gleichbehandlung aller Beschäftigten in einer Organisation ist die Anwendung der Systeme auch für die Beamten und Beamtinnen zu empfehlen.

### Folgende Instrumente der individuellen bzw. gruppenbezogenen Leistungsbeurteilung werden eingesetzt



# Die dauerhafte Anwendung des „Gießkannenprinzips“ ist noch weit verbreitet und entspricht nicht dem tariflichen Leistungsgedanken

## Anwendung vor Ort

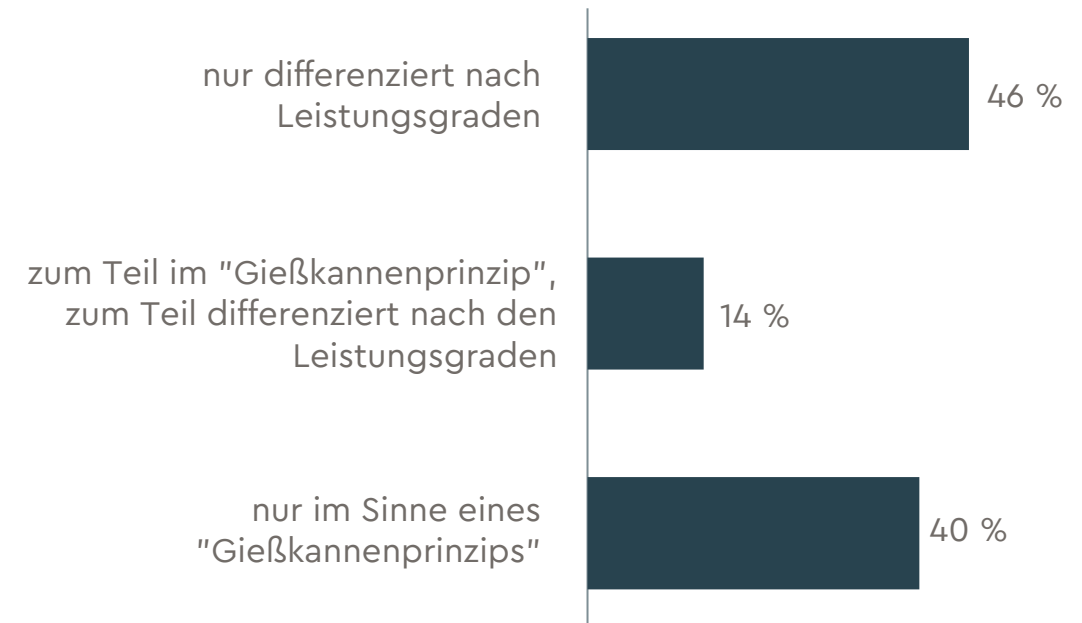
Die Mehrheit der Unternehmen/Behörden nutzt die Instrumente der leistungsdifferenzierten Vergütung unter Anwendung von Leistungskriterien. Die Auszahlung des Leistungsentgelts erfolgt in 40 % der beteiligten Unternehmen und Verwaltungen rein nach dem „Gießkannenprinzip“ und bei zusätzlichen 14 % in einer Mischform.

Die Auszahlung des Leistungsentgelts - unabhängig von den eingesetzten Instrumenten - im Sinne eines überdurchschnittlichen Arbeitsergebnisses wird nicht durchgängig praktiziert. Vielfach kommt das sogenannte „Gießkannenprinzip“ zur Anwendung, was dem Leistungsgedanken nicht gerecht wird.

### Kommentierung:

Dem Gedanken über eine Leistungsdifferenzierung dazu beizutragen, die öffentlichen Dienstleistungen insgesamt zu verbessern, folgt ein erheblicher Anteil durch die Anwendung des sogenannten „Gießkannenprinzips“ nicht. Obwohl ein Großteil die leistungsorientierte Bezahlung grundsätzlich für sinnvoll erachtet, kann diese Verhaltensweise evtl. darin begründet sein, dass das Niveau des Anreizes als zu gering eingeschätzt wird oder aber der instrumentelle Rahmen nicht die Möglichkeiten bietet eine hinreichende (wirkliche) Leistungsdifferenzierung vorzunehmen. Unabhängig davon wird aber ein potenzieller Hebel zur Steigerung des Organisationserfolges als auch der Arbeitgeberattraktivität unter den gegebenen Bedingungen nicht genutzt.

## Die Auszahlung des Leistungsentgeltes nach § 18 TVöD erfolgt...



# Zeitaufwand und Nutzen bei der örtlichen Umsetzung werden überwiegend kritisch beurteilt

## Erfolgshürden

### Erfolgshürden

Unabhängig vom eingesetzten System der Leistungsbeurteilung werden der Zeitaufwand und der Nutzen sowie Defizite der Führungskräfte bei Anwendung des Systems von ca. 2/3 der Beteiligten kritisch beurteilt.

Insofern gilt es, die Verfahren zu verschlanken und die Führungskräfte in der Anwendung der Systeme zu schulen. Aus der Studie zeigt sich:

- Ca. 25 % der Beteiligten beabsichtigen das System in den nächsten zwei Jahren grundsätzlich zu überarbeiten.
- Anpassungen werden hinsichtlich der Erhöhung des Budgets, z. B. bis zu einem Monatsgehalt vorgeschlagen.

68 %

... sind der Meinung, dass der Zeitaufwand für die Zielvereinbarung, sowie die Leistungsbeurteilung für alle Beteiligten im Verhältnis zum Nutzen zu hoch ist

64 %

... stellen fest, dass die Führungskräfte Defizite bei der Führung, sowie Gestaltung der Mitarbeitendengespräche aufweisen



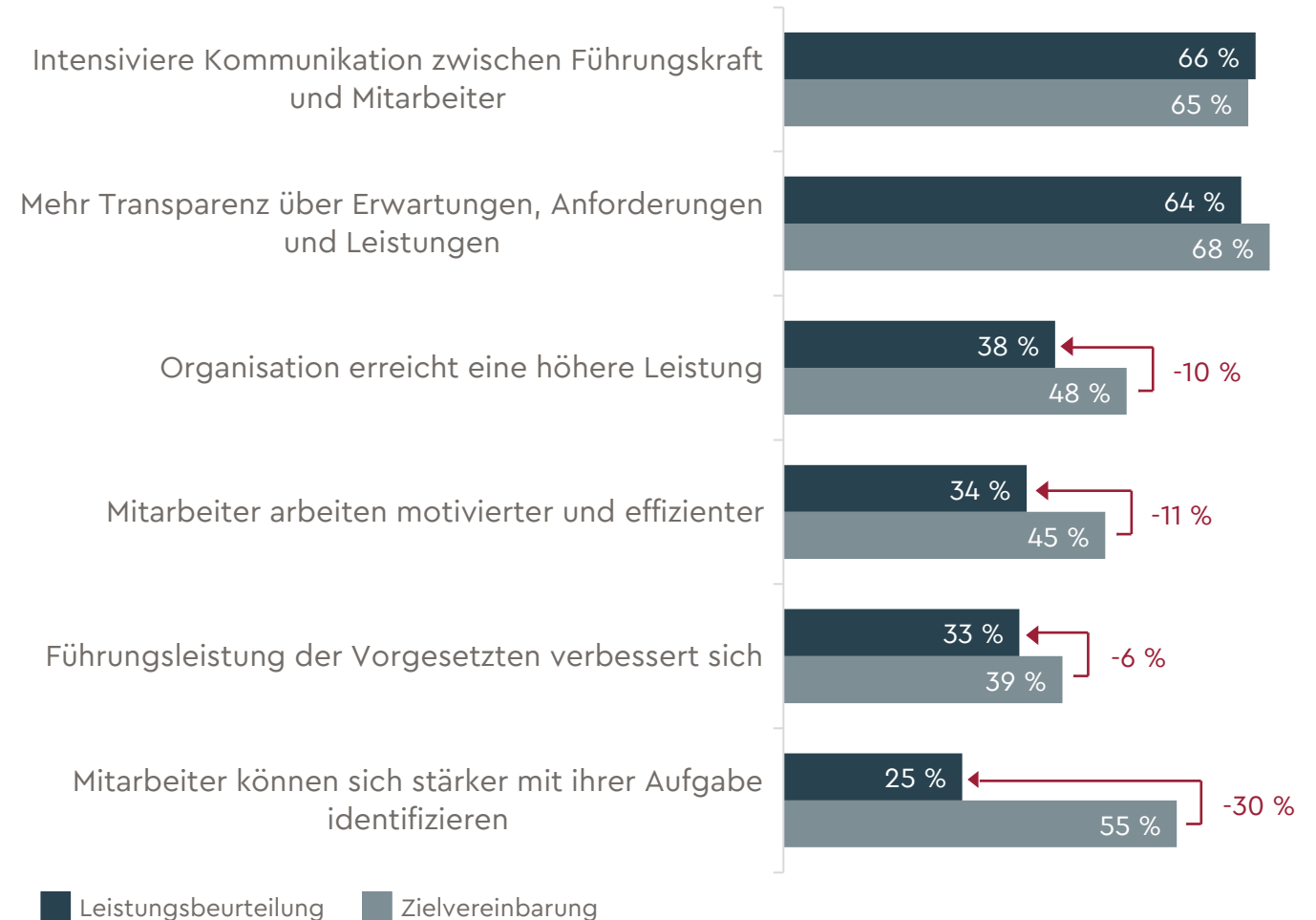
# Leistungsbeurteilung und Zielvereinbarung wirken positiv auf die Kommunikation, die Motivation und die Leistung

## Erfolg

Für jeweils ca. 2/3 der Beschäftigten sind als positive Effekte eine intensivere Kommunikation zwischen Führungskraft und Mitarbeiter/in und erhöhte Transparenz über die Erwartungshaltung und die Aufgabenerfüllung benannt. In der Gesamtbetrachtung wirken sich die eingesetzten Instrumente positiv auf die Beschäftigten und die Organisation aus. Im Quervergleich der Wirkungen der eingesetzten Instrumente zeigt sich, dass das Instrument „Zielvereinbarung“ als das wirkungsvollere Instrument eingeschätzt wird.

### Kommentierung:

Die Möglichkeiten des § 18 TVöD sollten konsequent eingesetzt bzw. im Sinne einer Verschlinkung des Verfahrens weiterentwickelt werden. Insgesamt reichen die bisher im Einsatz befindlichen Instrumentenregelungen – über alle betrachtet – nicht aus, um eine durchgehende Anreizwirkung und damit die Arbeitgeberattraktivität nachhaltig zu steigern. Insofern sollten flankierend die Möglichkeiten des § 18 a TVöD genutzt werden.





**Alternative  
Entgeltanreize  
(§ 18a TVöD)**

**Kienbaum**

# Die Neureglung des § 18a TVöD - Zielsetzung vs. Realität

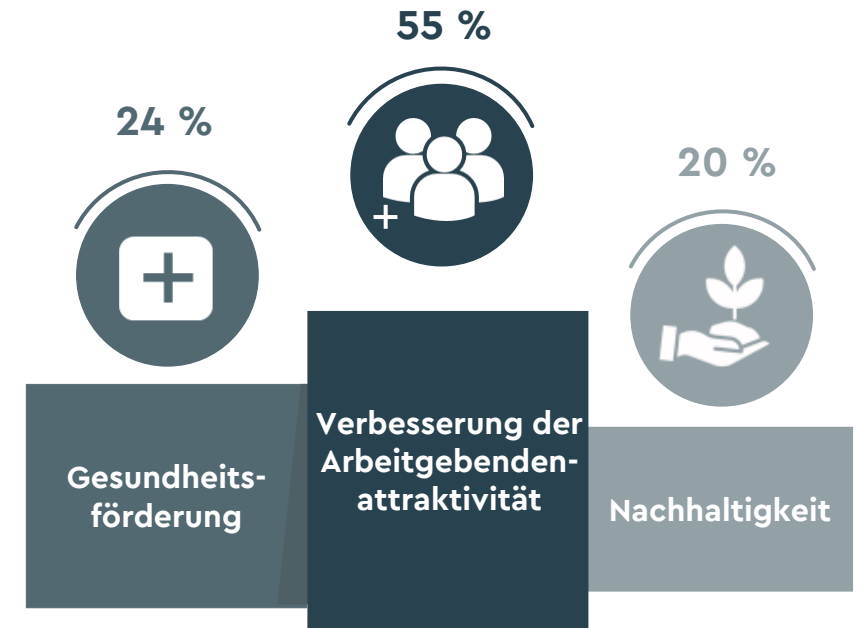
## Alternative Entgeltanreize

Durch die Tarifeinigung im Jahre 2020 bekamen TVöD-Anwendende erstmalig die Option losgelöst vom § 18 TVöD Teile des Gesamtbudgets für weitere Anreize im Sinne § 18a, Abs. 2 TVöD zu verwenden.

Aus Sicht der Studienteilnehmenden wird dies als Maßnahme zur Verbesserung der Arbeitgebendenattraktivität kommuniziert, und eher zweitrangig im Sinne der Gesundheitsförderung sowie der Nachhaltigkeit.

Während gut 69 % der Teilnehmenden die Neuregelung des § 18a TVöD für sinnvoll erachten, scheint die konkrete Umsetzung für viele jedoch eine Herausforderung darzustellen. So zeigt sich, dass zwar 41 % der Unternehmen die Regelung bereits umgesetzt haben bzw. derzeit daran arbeiten, jedoch sind 54 % von ihnen mit der umgesetzten/beabsichtigten Form nicht zufrieden.

Besonders auffällig ist, dass für 41 % der Verwaltungen bzw. Betriebe die Umsetzung der Neureglung des § 18a TVöD in seiner derzeitigen Form nicht beabsichtigen und dies derzeit auch in der Zukunft nicht planen.



Welches Ziel bzw. welche primäre Maßnahmenförderung verfolgen Sie mit der Umsetzung des § 18a TVöD?

# Finanzielle Rahmenbedingungen reichen für zusätzliche Maßnahmen zur Steigerung der Arbeitgeberattraktivität nicht aus

## § 18 a TVöD ermöglicht bedarfsgerechte Maßnahmen für die Beschäftigten

### Wie sieht die Anwendung des § 18a TVöD in den Betrieben und Verwaltungen aus?

Die unter § 18a TVöD gefassten Instrumente des alternativen Entgeltanreiz-Systems werden bei fast 90 % der Teilnehmenden für alle Mitarbeitenden unabhängig von Ihrer Funktion sowie Leistung einheitlich angewendet. Bei Betrieben und Verwaltungen, die nicht pauschal vorgehen, sind Differenzierungsfaktoren zum einen die Berufsgruppe, die Verantwortung der Position, das Einkommen bzw. der Umwelteffekt.

Werden die bei Ihnen unter § 18a TVöD gefassten Instrumente des alternativen Entgeltanreiz-Systems für alle gleich angewendet?



Für alle gleich  
**88 %**



Unterschiedlich  
**12 %**

### In welcher Form haben Sie bzw. beabsichtigen Sie das Gesamtbudget nach § 18 TVöD zu verwenden?

Bei rund 50 % der Betriebe und Verwaltungen erfolgt die Finanzierung nicht aus dem Budget des § 18 TVöD, sondern wird aus dem Personalkostenbudget gesondert finanziert. Weitere Formen, mit einer ungefähr gleichen prozentualen Verteilung, sind zum einen:

- Ein sich jährlich flexibel ändernder Budgetwert in Abhängigkeit von den betrieblichen Bedürfnissen
- Eine Aufteilung des Budgets, das sich mit einem anteiligen Startwert über mehrere Jahre auf einen Zielwert hin anpasst (Staffelung)
- Eine dauerhafte Aufteilung des Budgets die mithilfe eines festgelegten Prozentwertes vom Gesamtbudget errechnet wird
- Eine komplette Umwidmung des Budgets in die Regelung aus § 18a TVöD



# Ausblick und Gedankenansätze

**Kienbaum**

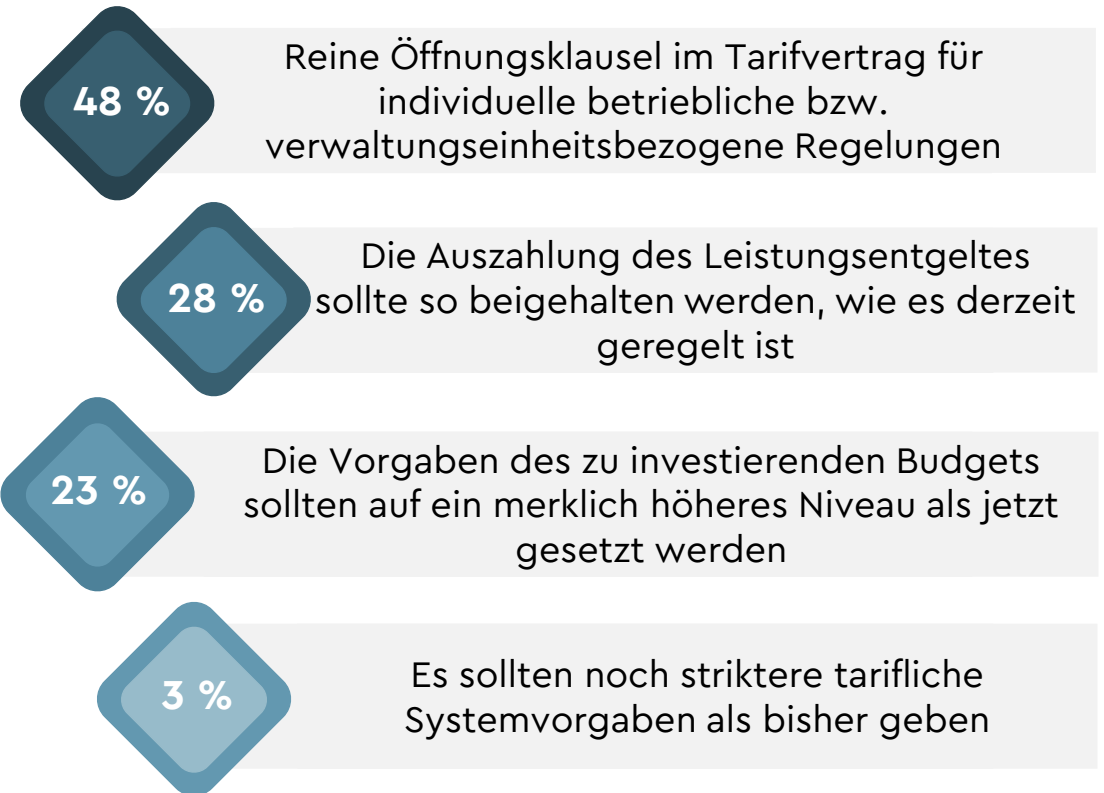
# Das Verfahren sollte verschlankt und das zur Verfügung zu stellende Budget erhöht werden

## Ausblick

### Deutlich erkennbare Kritik

Die Mehrheit der teilnehmenden Unternehmen und Betriebe empfinden die derzeitige Regelung des § 18 TVöD für eine nachhaltige und langfristige Steigerung des Leistungsanreizes nicht ausreichend genug. Fast die Hälfte wünscht sich mehr Flexibilität und Freiheit durch eine reine Öffnungsklausel im Tarifvertrag, die individuelle betriebliche bzw. verwaltungseinheitsbezogene Regelungen erlaubt. Für rund 23 % der Teilnehmenden würde auch schon ein merklich höheres Niveau des zu investierenden Budgets einen deutlichen Mehrwert für die Anreizwirksamkeit schaffen.

Als Resultat sehr weitgehender Vorgaben zeigt sich, dass Unternehmen, Betriebe und Verwaltungen zur Steigerung der Arbeitgeberattraktivität über den § 18 TVöD hinaus teilweise aktiv werden und anderweitige Regelungen einsetzen. So gaben 15 % der Teilnehmenden an, zusätzliche interne Regelungen zur leistungs- und/oder erfolgsbezogenen Vergütung vorliegen zu haben.



# Handlungsschritte für eine erfolgreiche Umsetzung

## Orientierungshilfe

Welcher Anteil des Gesamtbudgets aus § 18 TVöD soll für das alternative Entgeltanreiz-System verwendet werden oder erfolgt eine unabhängige Finanzierung



Systemgestaltung: Pragmatisches und schlankes Verfahren



Proaktive Kommunikation der eingesetzten Instrumente als Maßnahmen der Arbeitgeberattraktivität



**Budget festlegen**

**Auswahlkriterien**

**Systemgestaltung**

**Transparenz**

**Kommunikation**

**Nachbereitung**

*Rahmenbedingungen*

*Maßnahmen festlegen*

*Umsetzung vor Ort*

*Evaluation*



Wählen Sie Maßnahmen aus, die sowohl im Einklang mit der eigenen Unternehmensstrategie wie auch den Mitarbeitenden (adressatengerecht) sind. Erfassen sie die Bedarfe. Eine pauschaler Best Practice Ansatz ist hier kontraproduktiv



Klare interne Kommunikation über Verfahren und Instrumente zur Steigerung der Akzeptanz (hier auch Personalvertretung etc.)



Kontinuierlicher Prozess: Nach ca. zwei Jahren eine Bedarfsabfrage machen, ob das jetzige Modell noch passend für die Organisation ist (z. B. Instrumente, finanzieller Rahmen u. dgl.)

**Teilnehmendenkreis**

A photograph of a business meeting. Several people are gathered around a table, looking at documents and charts. One person is pointing at a document with a green pen. There is a white mug on the table. The background is dark and out of focus.

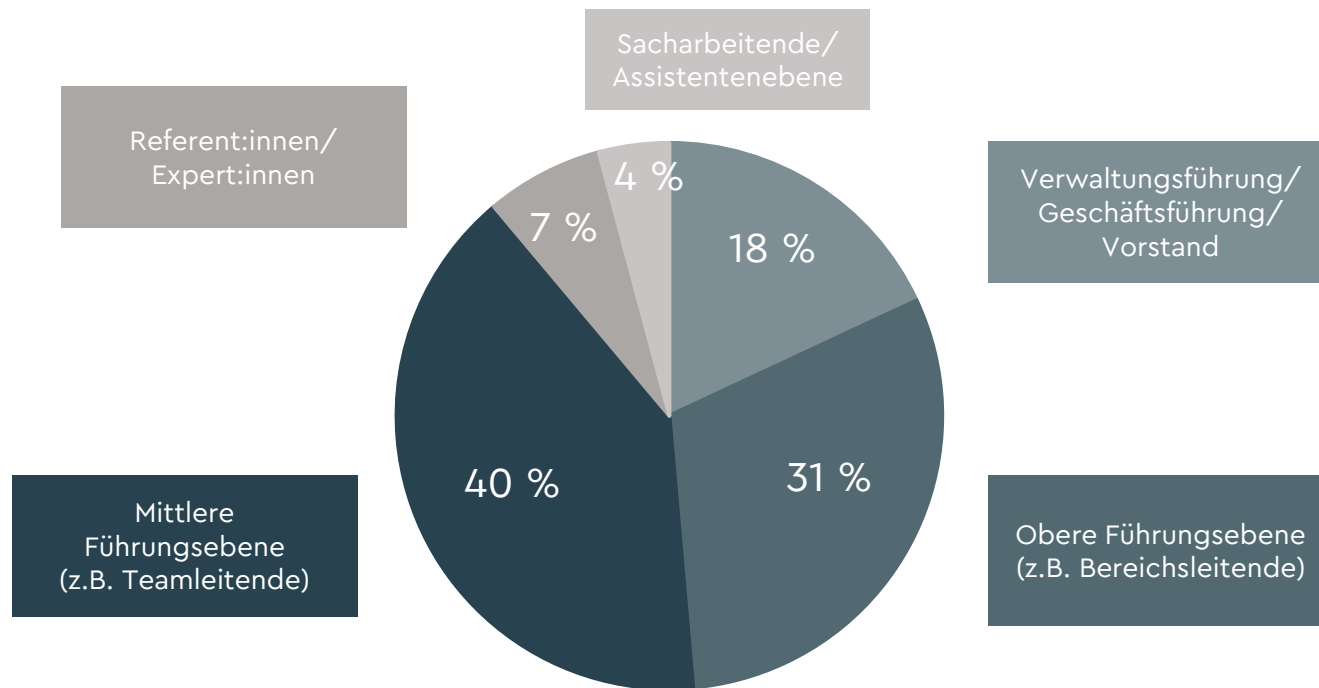
**Kienbaum**



# 77 Verwaltungen/Betriebe beteiligten sich von Juli bis Oktober 2022 an der Studie

## Teilnehmerkreis

### TEILNEHMENDE NACH POSITIONSEBENE



### ANGABEN ZUM ARBEITGEBENDEN



The background of the image is a blurred, long-exposure photograph of a modern interior space, likely a hallway or a large room. The scene is filled with vibrant, multi-colored light trails in shades of blue, cyan, yellow, orange, and magenta, suggesting a dynamic environment with moving lights or a futuristic architectural design. The lighting is dramatic, with deep shadows and bright highlights from the light trails.

**Kontakt**

**Kienbaum**

# Benötigen Sie Unterstützung auf dem Weg zur erfolgreichen Veränderung Ihres Performance Management Systems?

**Kontaktieren Sie uns, wir freuen uns auf den Austausch mit Ihnen:**



**Arne Sievert**

*Senior Manager*

Kienbaum Consultants International GmbH  
Edmund-Rumpler Str.5 | 51149 Köln | Germany  
Fon: +49 221 801 72-513  
Mobil: +49 172 911 76 78  
arne.sievert@kienbaum.de



**Peter Diericks**

*Senior Manager*

Kienbaum Consultants International GmbH  
Edmund-Rumpler Str.5 | 51149 Köln | Germany  
Fon: +49 221 801 72-355  
Mobil: +49 173 921 57  
peter.diericks@kienbaum.de



**Marisol Hayler**

*Student Apprentice*

Kienbaum Consultants International GmbH  
Edmund-Rumpler Str.5 | 51149 Köln | Germany  
Fon: +49 221 801 720  
Mobil: +49 157 868 75 868  
marisol.hayler@kienbaum.de

